

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL PARA O SEMI-ÁRIDO  
NORDESTINO  
CAMPUS DE CAJAZEIRAS

AGENDA 21

ALMIRA RAMALHO DOS SANTOS LACERDA  
SIRLANI MARIA PEREIRA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL PARA O SEMI-ÁRIDO  
NORDESTINO  
CAMPUS DE CAJAZEIRAS

AGENDA 21

*Monografia apresentada por Almira Ramalho dos Santos Lacerda e Sirlani Maria Pereira, como pré-requisito para a conclusão do Curso de Especialização em Gestão Ambiental para semi-árido Nordestino, UACS/CFP/UFCG, sob a orientação ao Prof. Ms. Luiz Carlos Timóteo Araruna.*



L131a Lacerda, Almira Ramalho dos Santos.  
Agenda 21 / Almira Ramalho dos Santos Lacerda; Sirlani  
Maria Pereira. - Cajazeiras, 2006.  
44p.

Não disponível em CD.

Monografia(Especialização em Gestão Ambiental para o  
Semi-Árido Nordestino)Universidade Federal de Campina  
Grande, Centro de Formação de Professores, 2006.

Contém Bibliografia.

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Política ambiental.  
3. Conservação ambiental - planejamento. 4.  
Sustentabilidade. I. Pereira, Sirlani Maria. II.  
Universidade Federal de Campina Grande. III. Centro de  
Formação de Professores. IV. Título

CDU 502.131.1

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE  
CENTRO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES  
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO AMBIENTAL PARA O SEMI-ÁRIDO  
NORDESTINO  
CAMPUS DE CAJAZEIRAS

AGENDA 21

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Ms Luiz Carlos Timóteo Araruna

---

Prof. Ms. Francisco Augusto de Sousa

---

Prof. Ms. Marcos Assis Pereira de Souza

Cajazeiras - Paraíba

2006

## RESUMO

A Agenda 21 Brasileira é um processo e, ao mesmo tempo, instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável e que tem como eixo central a sustentabilidade, compatibilizando a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico. O documento é resultado de uma vasta consulta à população brasileira, sendo construída a partir das diretrizes da Agenda 21 global. Trata-se, portanto, de um instrumento fundamental para a construção da democracia ativa e da cidadania participativa no País. A primeira fase foi a construção da Agenda 21 Brasileira. Esse processo, que se deu de 1996 a 2002, foi coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional - CPDS e teve o envolvimento de cerca de 40.000 pessoas de todo o Brasil. O documento Agenda 21 Brasileira foi concluído em 2002. A partir de 2003, a Agenda 21 Brasileira não somente entrou na fase de implementação assistida pela CPDS, como também foi elevada à condição de Programa do Plano Plurianual, PPA 2004-2007, pelo atual governo. Como programa, ela adquire mais força política e institucional, passando a ser instrumento fundamental para a construção do Brasil Sustentável, estando coadunada com as diretrizes da política ambiental do Governo-transversalidade, desenvolvimento sustentável, fortalecimento do Sistema e participação social, adotando referenciais importantes como a Carta da Terra. Portanto, a Agenda 21, que tem provado ser um guia eficiente para processos de união da sociedade, compreensão dos conceitos de cidadania e de sua aplicação, é hoje um dos grandes instrumentos de formação de políticas públicas no Brasil.

**Palavras-chave:** agenda 21 Agenda 21 brasileira. Governo. Conservação ambiental. Planejamento participativo. Política ambiental. Sustentabilidade.

## ABSTRACT

Agenda 21 Brazilian is a process and, at the same time, instrument of participative planning for the sustainable development and that it has as central axle the sustentabilidade, compatibilizando the ambient conservation, social justice and the economic growth. The document is resulted of a vast one consults the Brazilian population, being constructed from the lines of direction of global Agenda 21. It is treated, therefore, of a basic instrument for the construction of the active democracy and the participative citizenship in the Country. The first phase was the construction of Agenda 21 Brazilian. This process, that if gave of 1996 the 2002, was co-ordinated by the Commission of Politics of Sustainable Development and the National Agenda 21 - CPDS and had the involvement of about 40.000 people of all Brazil. The document Agenda 21 Brazilian was concluded in 2002. From 2003, Agenda 21 Brazilian not only entered in the phase of implementation attended for the CPDS, as also condition of Program of the Puritanical Plan was raised á, PPA 2004-2007, for the current government. As program, it it acquires more force institutional politics and, starting to be basic instrument for the construction of Sustainable Brazil, being coadunate with the lines of direction of the ambient politics of the Government-transversaldade, sustainable development, fortalecimento of the System and social participation, adopting referenciais important as the Letter of the Land. Therefore, Agenda 21, that it has proven being an efficient guide for processes of union of the society, understanding of the concepts of citizenship and its application, is today one of the great instruments of formation of public politics in Brazil.

**Word-key:** agenda 21 Agenda 21 Brazilian. Government. Ambient conservation. Participative planning. Ambient politics. Sustentabilidade.

## SUMÁRIO

Introdução	07
CAPÍTULO I	
Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21	08
CAPÍTULO 2 - AGENDA 21 NACIONAL	
2.1 O Processo Brasileiro	17
2.2 A Explicitação de Conflitos	19
2.3 O Capital Social	23
2.4 A Memória Disponível	23
CAPÍTULO 3 - AMPLIAÇÃO DA CONSULTA À SOCIEDADE BRASILEIRA	
3.1 Objetivos dos Debates Estaduais	25
3.2 CONCLUSÃO DA ETAPA DE ELABORAÇÃO DA AGENDA 21 BRASILEIRA	26
CAPÍTULO 4 - CONSTRUINDO A AGENDA 21 LOCAL	
4.1 Conceito de Agenda 21 Local	27
4.2 Objetivos de uma Agenda 21 Local	28
4.3 O Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável Local	30
4.4 Características de um Plano Estratégico Local e etapas para elaboração	31
4.5 Estrutura Institucional que congregue os diferentes parceiros	31

4.6 Definição dos temas e elaboração de diagnóstico	33
4.7 Definir grupos de trabalho	34
4.8 Meios de implementação	35
4.9 Conteúdo mínimo do plano	35
CAPÍTULO 5 - PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS PARA A ELABORAÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL	
5.1 Como dar início a agenda 21 local?	37
5.2 Limitações para iniciar o processo: Prováveis obstáculos	38
5.3 Criando o forum da agenda 21 local	39
5.4 significado do forum agenda 21 local para que sejam atingidos os objetivos fundamentais do desenvolvimento sustentável	40
CONCLUSÃO	42
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44



## INTRODUÇÃO

A Agenda 21 não é apenas um documento. é pois um processo de participação em que a sociedade, as organizações governamentais, os setores econômicos e sociais sentam-se à mesa para diagnosticar os problemas, entender os conflitos inerentes a conservação dos recursos naturais e encontrar formas de resolvê-los, de modo a construir o que tem sido chamado de sustentabilidade ampliada e progressiva.

Todo esse processo começou na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em 1972, em Estocolmo. Nesse evento chegou-se à conclusão de que era preciso redefinir o próprio conceito de desenvolvimento, eis que tantas e tão complexas eram as questões nele envolvidas. Tal tarefa ficou a cargo de uma comissão liderada pela primeira-ministra da Noruega, Gro Brundtland, que produziu, em 1987, um relatório chamado *Nosso futuro comum*.

Com esse documento, consolidava-se um novo conceito: *desenvolvimento sustentável*, isto é, algo capaz de atender às necessidades das atuais gerações sem comprometer os direitos das futuras gerações.

Tal documento já apontava para a grande questão da Humanidade, hoje — reconhecer que o planeta é finito, não tem recursos infindáveis; por isso, a Humanidade precisa adotar formatos de viver — padrões de produção e consumo — sustentáveis, que não consumam mais recursos do que a biosfera terrestre é capaz de repor; não comprometam o meio ambiente, os muitos biomas do planeta, os seres que neles vivem, as cadeias alimentares e reprodutivas; não degradem os seres humanos. Além disso, os padrões de vida não poderiam sacrificar recursos e comprometer os direitos das futuras gerações.

A partir desse documento, em sucessivas discussões e conferências, as Nações Unidas prepararam a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que teve como palco o Rio de Janeiro, em junho de 1992 — era a Rio-92, que ali reuniria 179 chefes de estado e de governo. Um dos documentos centrais para discussão era exatamente a proposta da Agenda 21, com princípios, programas, estratégias e propostas de ação.

A Agenda 21 acabou sendo um dos três grandes documentos aprovados no Rio de Janeiro pelos chefes de estado e de governo, juntamente com a Convenção sobre Mudanças Climáticas e a Convenção sobre Diversidade Biológica.

De fato, o documento tratava de, praticamente todas as grandes questões: desde os padrões de produção e consumo até à luta para erradicar a pobreza no mundo, e às políticas de desenvolvimento sustentável — passando por questões, como: dinâmica demográfica, proteção à saúde, uso da terra, saneamento básico, energia, e transportes sustentáveis, eficiência energética, poluição urbana, proteção a grupos desfavorecidos, transferência de tecnologias dos países ricos para os pobres, habitação, uso da terra, resíduos (lixo) e muito mais.

O propósito deste trabalho não é, pois, de maneira alguma esgotar o assunto, uma vez que a sobrevivência da humanidade é um assunto de máxima importância, o que exige fazer um levantamento pedagógico das possibilidades de aplicação do projeto inicial — Agenda 21 — antes que os recursos naturais que nos mantem, tornem-se totalmente obsoletos.

## CAPÍTULO I

### DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AGENDA 21

O termo desenvolvimento sustentável é coberto de ambigüidades e polêmicas. Como uma forma de sair da crise ambiental, que afeta toda a população mundial, o desenvolvimento sustentável surge como a principal saída (a única para alguns pesquisadores e defensores do termo) para burlar a crise, sem que, para isso, haja a perda do desenvolvimento econômico-industrial. O Desenvolvimento Sustentável traz consigo um conjunto de estratégias-normas onde cada país deverá se deter a cumpri-las, tendo em vista a necessidade de breçar o desenvolvimento sujo (assim como ocorre nos países industrializados e desenvolvidos os “salvadores” do mundo” (como os críticos do tema afirmam), tenta reverter o quadro da crise (global) ambiental, impondo mudanças no comportamento humano atual de consumo dos bens naturais.

Vale salientar que um desenvolvimento ao qual nos referimos deve englobar três vertentes, na verdade, três pilares ao qual basicamente encontram-se apoiados: o desenvolvimento e o crescimento econômico devem permanecer crescente e equilibrado. Sabemos que a crise ambiental também abarca o homem, este apesar de ser um agente modificador direto também é vítima dos seus próprios descasos (políticos, econômicos e ambientais), na posição de ser social. Nos quadros de Desenvolvimento humano, fica visível a necessidade de uma atitude principalmente nos países subdesenvolvidos, onde a realidade de inclusão social nos foge aos olhos, quando nos deparamos com indícios de Desenvolvimento humano baixíssimos, retratados, como: a miséria, a fome e o descaso internacional. A terceira pilastra à qual o desenvolvimento sustentável está comprometido mais diretamente com o que é veiculado pela mídia, que seria vertente ambiental: desenvolver um país, fazê-lo crescer economicamente, diminuindo as distâncias sociais, não esquecendo jamais o patrimônio natural que temos. Num sentido *latu sensu* podemos dizer que o Desenvolvimento Sustentável defende o equilíbrio Econômico, Social e, é claro, Ambiental.

Para que se chegue a uma postura mundial equilibrada, torna-se essencial a mudança do modo de produção, políticas de uso dos recursos naturais, entre outros, mudanças que sejam, diga-se de passagem, extremamente radicais e que nos levem a pensar na mudança

desse processo atual de desenvolvimento, para um outro, que jamais sairá do decurso dos ecodesenvolvimentistas (ambientalistas, ativistas, ou outro segmento que venha a defender o desenvolvimento sustentável. e da grande mídia internacional.

Sabemos que mudanças não acontecem do dia para a noite, principalmente no tocante à extensão global. Não se tem certeza da total aplicação do Desenvolvimento Sustentável em todo o mundo, mas uma coisa é indiscutível: as mudanças no quadro ambiental, devido à ação antrópica, são cada vez mais explícitas; nossos recursos naturais têm um prazo de esgotamento (recursos não-renováveis, a água, as florestas) e, a cada dia, sofremos as conseqüências dos nossos próprios atos (aquecimento global, por exemplo), com isso, e tendo o reconhecimento da comunidade mundial, vemo-nos perplexos, em busca de soluções para que mudemos esta realidade, e principalmente o futuro que nos aguarda, isto é, tentar adiar o nosso fim.

É com a perspectiva de tornar público os problemas ambientais, exaltando a crise mundial, a fim de propor as soluções cabíveis, que o termo Desenvolvimento Sustentável, como o principal meio de ajuda para que se possa chegar a uma harmonia entre o binômio: homem-natureza.

A verdadeira origem do tema é cercada de dúvidas passando, oficialmente a ser público no relatório do Clube de Roma intitulado. “Os Limites do Crescimento”, em 1968, onde foi bastante enfático chamar a atenção do mundo para o limite da natureza, tornando público os problemas que a cada dia iam se intensificando, devido à rápida industrialização, no pós-guerra e a respectiva ascensão do capitalismo, no ocidente. E a grande questão deixada do relatório foi se haverá uma solução que desacelerasse a crise ambiental, que já se instalara.

Os limites do Crescimento abriu os olhos do mundo, formando o que se chama de princípio da consciência ecológica. Agora se sabe que há um problema mundial. Devido ao crescimento do processo da globalização, resta saber quais alternativas temos. Discussões continuaram a ser feitas até que se chegue a uma solução.

Apenas reforçando o que já foi dito BECKER (2002):

A noção de Desenvolvimento Sustentável tem como uma de suas premissas fundamentais o reconhecimento da ‘insustentabilidade’ ou inadequação econômica social e ambiental de desenvolvimento das sociedades contemporâneas. Esta noção nasce da compreensão da finitude dos recursos naturais e das injustiças sociais [distâncias] provocadas pelo modelo de desenvolvimento vigente na maioria dos países.

Essa insustentabilidade, que é mencionada na citação, posteriormente foi discutida em outros eventos, a exemplo do que foi deixado pelo Clube de Roma, virando pauta de discussão em Estocolmo, em 1972, na Suécia, sob os cuidados da ONU.

O evento da Estocolmo teve maior repercussão, principalmente por estar envolvido diretamente na ONU, oficializando e declarando que a problemática ambiental deve ser do interesse de todos os países, seja desenvolvido, ou em desenvolvimento, mesmo aqueles subdesenvolvidos. Foi, na Estocolmo – 72, que a Organização das Nações Unidas sentiu a necessidade de avaliar todos os recursos naturais disponíveis, ou seja, fazer um inventário do que até então tínhamos, fazendo uma avaliação dos danos causados pelo homem, revelando, ainda, como uma forma de “sacudir” o mundo, ao firmar o futuro esgotamento de tais recursos.

Além da Estocolmo, em 1972, a década de 70 foi marcada pelos movimentos ambientalistas. Surgem ONG's em todas as partes do mundo, impulsionando-as a “militar” em favor da natureza. A ecologização passou a ser estilo de vida para muitos que se diziam consternados pela situação do planeta e pregavam o retardo, ou o fim do crescimento econômico mundial para retroceder os impactos ambientais (a tese do *Crescimento Zero*). Dentre as organizações mundiais, que surgiram sob os “embalos” da Estocolmo – 72, podemos mencionar o *greenpeace* e a *WWF*, além da interação de políticos verdes aos partidos fundados, inicialmente, na Europa e depois em outras partes do mundo e outras ONG's espalhadas por todo mundo.

Mais tarde, em 1987, oficialmente nasce o termo Desenvolvimento Sustentável, no conhecido relatório de Bruntlanil. O *nosso futuro comum*, que seria o texto preparatório para o próximo das nações Unidas para a discussão daquilo que poderia ou poderá ser a solução dos problemas ambientais, as disparidades econômico-sociais do mundo, trazendo consigo a idéia de harmonia entre crescimento econômico e conservação da natureza. Com uma definição um tanto quanto contraditória, para uns, e ideal para outros, eis que surge no relatório, que o Desenvolvimento Sustentável: seria um desenvolvimento que respondesse às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras para satisfazer suas próprias necessidades.

*O nosso futuro comum* é o nome do relatório de Brutland e traz no seu texto a idéia de Solidariedade com as futuras gerações, sendo capaz de garantir as necessidades das gerações futuras, respondendo todas as dúvidas sobre a crise ambiental, sendo esta agora

associada ao avanço da globalização que envolveria o espaço mundial, nos anos 80, com a aceleração da implantação das indústrias multinacionais nos países ditos de terceiro mundo.

Desenvolvimento Sustentável seria, em outras palavras, a garantia que a natureza se recompusesse e sustentasse, ou seja, garantindo a sustentação, a natureza, na forma de recurso natural, estaríamos também garantindo a sustentação das atividades econômicas. Sabemos que este raciocínio ainda é restrito, pra falar a verdade restritíssimo, a complexidade do termo e a sua aplicação após a publicação de *O Nosso Futuro Comum* é alvo de muitas discussões e de polêmicas. Como a preservação da natureza poderia garantir o sucesso, a sustentação do crescimento econômico, sabendo-se que o Desenvolvimento (dito) Sustentável prega o retardamento do crescimento econômico? Ainda mais numa sociedade na qual é comum se pensar Poluição como sinônimo de progresso, e progresso é o que muitos países necessitam?

Algumas teorias que foram engavetadas vieram à tona e tomaram uma nova atuação como a teoria neo-malthusianista, afinal, ninguém mais pensava numa nova explosão demográfica, ou no esgotamento dos recursos alimentícios. Então, a ênfase do conceito [de Desenvolvimento Sustentável] reside num processo de transformação, em que as diversas dimensões do desenvolvimento se harmonizam e reforçam o potencial de desenvolvimento presente e futuro. Para tanto, a contenção da explosão demográfica se faz necessária.

O Desenvolvimento Sustentável visa, hipoteticamente harmonizar, reforçar e resguardar as potencialidades do desenvolvimento presente para que possam ser úteis no futuro, às gerações futuras.

A contenção demográfica tem fundamentação na teoria de Malthus, que sob esta ótica, tem como preocupação o esgotamento dos recursos naturais devido ao aumento do contingente populacional, o que poderia ocasionar um possível e deliberado super uso dos recursos. Assim, começamos a retratar a definição de Desenvolvimento Sustentável com a nossa realidade mundial e integramos outros elementos a este, fugindo do simples e reduzido entendimento de que desenvolvimento sustentável se detém em ser apenas uma dialética de ECOS, economicamente viável ecologicamente, realizável.

Vinte anos depois da Estocolmo/72, promove-se a Eco/92, grande marco da formação de estratégias para o que agora se constitui como paradigma Universal-o desenvolvimento sustentável. A ECO/92 foi o primeiro grande encontro pós-guerra fria.

Tratou-se de um novo momento que requereu o direcionamento de esforços para definir as metas de um desenvolvimento responsável, em que a ciência viesse a ter papel essencial, e num mundo que sobrevive, em meio a impactos ambientais decorrentes da grande industrialização. A criação de tecnologias amigas do meio ambiente firma, então a participação da ciência na implementação do Desenvolvimento Sustentável, por todo o mundo. A contribuição da ciência para essa nova forma de desenvolvimento também foi ponto de debate no encontro.

Mas a maior conquista do encontro da Rio-92, mo entanto, foi a formulação da Agenda 21. A Agenda 21 seria, pois, uma cartilha de estratégias que levaria o mundo para uma forma de desenvolvimento limpo, formalizando o compromisso mundial com o Desenvolvimento Sustentável (responsável) e a aliança dos governos nacionais, a fim de estabelecer políticas de incentivo; leis, reforçando as já existentes, com o intuito de seguir o paradigma mundial. Agenda 21 é um verdadeiro programa mundial para orientar a transição à Sustentabilidade e que consta de 40 capítulos e 115 áreas de ação prioritária.

As estratégias da Agenda 21 têm o objetivo de reverter a degradação do meio ambiente (em escala local, regional e global), incitando mudanças, reestruturação nos meios de produção, conseqüentemente, na economia, a fim de promover uma sociedade justa e equilibrada.

Como ainda se pensa em reunir todos os países que se comprometeram na Eco-92, em 2012, seria fixada a agenda 21, prazo de início para o evento em meio ao século XXI, (daí o nome "Agenda 21"). Em 2012, um dos principais pontos de pauta será os sucessos e insucessos da Agenda 21.

Então a Agenda 21 seria um compromisso para melhoria, ou melhor, reestruturação do atual modelo de desenvolvimento no século XXI, com vistas a um modelo mais equilibrado sustentável. A forma de implantação deve-se utilizar de políticos que a viabilizasse (no Brasil, a Política Nacional do meio ambiente, a própria constituição Federal, e outras leis estaduais e municipais garantem o sucesso da instalação das Agendas ao longo do país). Com o compromisso firmado, cada país deve incentivar as suas unidades federativas (estados) e aos governos estaduais cabe o incentivo de implementação da Agenda 21 nos municípios, (sendo parte do plano diretor de cada cidade).

Resumindo, com a ECO/92 encontro da consciência e da geopolítica ecológica, de múltiplas vozes do governo e ONG's resultou em alguns pontos positivos, tais como: o asseguramento da soberania sobre os recursos naturais; a associação da biodiversidade com a biotecnologia, numa convenção que cria uma base jurídica mínima para a sua utilização; a desnaturalização do desenvolvimento sustentável, que foi, em parte, humanizado pelo reconhecimento da imperiosidade de nele serem considerados problemas sociais. Ficou claro, até aqui, que se propõe a desnaturalização do termo, adotando, a partir de então, a visão social.

Depois de ter tornado público ao mundo a crise Ambiental, de tê-la discutido sob a visão dos governos, sociedade civil e comunidade científica, articulando estratégias e discutindo soluções cabíveis, debate da possibilidade do desenvolvimento sustentável e principalmente tratando a sua definição, para a UICN (União Internacional para a Conservação da Natureza) seria, pois, aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer as futuras gerações em atenderem às suas próprias necessidades compatibilizando o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental.

Como já podemos observar a preocupação com o social como agente participativo, ao cogitar respeito às outras culturas, podemos reinterpretar como respeito às outras culturas, as singularidades dos territórios, o que é contrário ao sistema de globalização, onde culturas se perdem. A educação nos parece como elemento chave, de um desenvolvimento sustentável, conscientizando e informando a população dos problemas ambientais, habituando-os a resolvê-los e a preveni-los, formalizando, assim, a importância da Educação ambiental em todos os níveis de escolaridade, inclusive na educação informal.

A Comissão Mundial para o meio Ambiente e o Desenvolvimento (WCED) estabelecem que um desenvolvimento sustentável para ser implantado deve preencher os seguintes requisitos: crescimento suficiente para satisfazer as aspirações humanas [escala global, regional e local]; distribuição equitativa dos frutos do crescimento (justiça social) entre e intra-nacionais [socializando o crescimento, indo de contraponto ao discurso liberal, hoje implantado na maioria dos países]. As reservas de capital ecológicos devem ser conservadas e ampliadas [implicando em alguns casos na imposição de limites do crescimento econômico-industrial]. O montante de energia e recursos naturais contido em cada produto deve ser reduzido, evitando desperdícios [e uso racional de recursos não-renováveis, que pode implicar no limite do crescimento econômico, trazendo à tona a falência de empresas,



prejuízos industriais, aumento da dívida externa déficit das exportações, entre outros]. Meio ambiente e economia devem, portanto, ser integrados em todas as instituições detentoras do poder decisório, governo, indústria, famílias, formalizando uma união entre governos, economia e sociedade civil]

A ambigüidade do termo é explícita e coberta de antagonismos que nos faz chegar às questões sobre sua viabilidade. A comunidade científica tenta chegar a um consenso sobre o processo, mas chegamos a mais interrogações e convites para novas reflexões: haverá o Desenvolvimento Sustentável, um dia? Para se discutir suas viabilidades se faz necessário, primeiramente, fugir dos modismos que imperam hoje nos grandes meios de comunicação, incluso nos discursos eleitoreiros; *slogan* partidário; na venda de produtos que induzem a um *consumismo verde* ou *enverdecimento do consumo*, que trazem como pano de fundo “ambientalmente corretos, a essencialidade de uma postura crítica. O primeiro passo para responder a qualquer questão que venha a surgir dentro do discurso do desenvolvimento sustentável, bem como analisar distintas dimensões de sustentabilidade - ecológica ambiental, social, cultural e outros – é transformá-las em critérios objetivos de políticas públicas [aplicáveis].

Os pilares que sustentam o Desenvolvimento Sustentável são basicamente três: a sustentabilidade do sistema econômico; a responsabilidade social (na forma de incluir a sociedade como trabalhadores e elementos do desenvolvimento sustentável e a Sustentabilidade ambiental (que implica em restrições de uso do meio ambiente, lançar gases na atmosfera, poluição dos países industrializados e também freio na industrialização).

Como se sabe, países do planeta há muito tempo deveriam implantar projetos que promovessem um desenvolvimento responsável, o que não acontece. Para muitos, isso seria um suicídio econômico, e conseqüentemente, ocorreria um efeito dominó. Hoje vemos países formarem blocos econômicos, buscando uma hegemonia econômica, cujo preceitos poderão afetar cada país membro.

Para entender o processo de Sustentabilidade vamos isolá-lo, afim de termos uma idéia relativamente objetiva da complexidade que o termo desenvolvimento sustentável traz consigo. O desenvolvimento sustentável defende o equilíbrio social, cujo o desafio gira em torno de como o fazer, tendo em vistas as disparidades econômicas nos diversos países (Norte e Sul) e as quilométricas distâncias do índice de desenvolvimento humano (distâncias sociais). Não faz sentido, portanto, propor, no que se referé à sustentabilidade social do

desenvolvimento, o resgate da dívida social provocada pelo padrão histórico de acumulação, ou, ainda, a correção de distorções de uma modernização social truncada. O que se exige é um processo de construção de cidadania, no qual a incorporação de alguns setores se faz a custa dos ecossistemas. A Sustentabilidade social tem por objetivo a melhoria da qualidade de vida, especialmente nos países periféricos, com graves problemas de desigualdades, de exclusão social. Os critérios básicos são, portanto, a justiça distributiva para o caso de bens e de serviços, e da universalização da cobertura, para políticas globais de educação, saúde habitação social.

O Estado dá apenas uma nova roupagem com o retorno nas decisões do mercado, ocorrendo uma quebra do sistema neoliberal, tornando a ser democrático (onde o povo participa e tem voz nas decisões). O Estado é quem oferece a contribuição para o desenvolvimento, a única, porque transcende a lógica do mercado, e necessária, porque a própria lógica de acumulação capitalista requer a oferta dos bens comuns, que sejam produzidos por atores competitivos, ainda mais em mercados imperfeitos como os países periféricos. O Estado continua sendo o único ator capaz de enfrentar o poder das transnacionais, assim como o complexo processo político que move o comércio internacional e as regulamentações de índole ambiental. Fica então marcada a presença decisória do Estado no Processo de desenvolvimento Sustentável.

Ao se falar em quebra do regime neo-liberal, com a presença do Estado nas decisões, inclusive, da economia e qualidade social, preservação dos ecossistemas, pouco se ouve falar sobre como seria o processo econômico no desenvolvimento sustentável, podemos mencionar que, em vias de sustentabilidade, toda a política econômica seria voltada, primeiramente, para uma acumulação igualitária, capaz de suprir apenas as necessidades básicas (nada de custos excessivos). O competitivismo sério, praticamente, extinto e toda a acumulação estariam voltados ao mercado nacional. O desafio de tornar a economia sustentável pode residir em saber: o que é necessário a um consumidor? E também; em um mundo onde as multinacionais são imperantes, como voltar os olhos para o mercado interno?

Outro vértice do triângulo do desenvolvimento sustentável, e o que tornou a menina dos olhos de todo o modismo, criado ns últimos dez anos, é a sustentabilidade ambiental. Desenvolver, tudo bem, desde que haja a preservação ambiental. Radicalismos à parte, a Sustentabilidade Ambiental pode ser subdividida, em: Sustentabilidade Planetária; Sustentabilidade Ecológica e sustento ambiental em termos de espaço de exploração. Os três

seguindo a linha de respeito ao tempo de recomposição, ao ecossistema à conscientização dos impactos e ao compromisso com a prevenção.

O compromisso planetário por um meio ambiente equilibrado e o incentivo à participação governamental e intragovernamental, na formação de políticas pró-ambientais, e instrumentos que nos conduzam ao Desenvolvimento Sustentável.

Em poucas palavras, a Sustentabilidade Planetária refere-se ao compromisso mundial, na reversão da degradação ecológica e ambiental, sublinhando a necessidade de políticos que impeçam o quanto antes, a deterioração ambiental – planetária. Medidas essas que são essenciais para tornar a vida possível no planeta habitável, às futuras gerações, como por exemplo: redução da emissão de gases, que contribuem para o efeito estufa (CFC); redução dos índices de desmatamento; reflorestamento; redução do uso de compostos químicos, que contribuem para a diminuição da camada de Ozônio (Oz); incentivos a projetos de proteção à fauna, ameaçada de extinção, e proteção ao patrimônio biogenético; apoio à comunidade científica, a fim de incorporar tecnologias e de fundamentar pesquisas em prol do bem-estar ambiental e, por conseguinte melhoria da qualidade de vida.

A Sustentabilidade ecológica não foge ao raciocínio da última mencionada, porém exige uma visão mais centrada na questão da carga dos ecossistemas, na sustentabilidade ecossistêmica e na ação de políticas de uso dos recursos naturais renováveis e não-renováveis de uso direto nas atividades produtivas que sejam equivalentes a taxa de recomposição do recurso utilizado.

A Sustentabilidade Ambiental, ou seja, esta completamente ligada a essa questão de recarga dos ecossistemas, que é a capacidade que a natureza tem em sustentabilidade seria a conversão industrial com ênfase na redução da entropia, privilegiando a conservação de energia e o uso de fontes renováveis. Nesta, faz-se mais presente a ação dos políticos e leis ambientais, fiscalização, impostos e aplicação de multa para depredadores do meio ambiente.

Estes são basicamente os elementos básicos formadores da trílice do Desenvolvimento Sustentável. Resta-nos saber: deste triângulo, das retas, qual irá se sobrepor no tamanho das outras, isto é, se um dia esses elementos poderão, futuramente, formar uma figura geométrica de lados iguais?.

No mundo globalizado, onde a chave mestra se chama velocidade da informação, transnacionalização do capital e das tecnologias, deve-se inserir neste contexto a idéia de desenvolvimento Sustentável, afastando-se dos modismos e falsos defensores do processo. Cabendo lembrar que o desenvolvimento sustentável é mais que um compromisso entre o ambiente natural e a expansão do capital e que a complexidade do termo sobressai-se ao simples jogo de 'ECOS', (economicamente viável e ecologicamente realizável) porém, abarca todas as bases estruturais de um desenvolvimento.

O processo vivido hoje, na tentativa de implantação do Desenvolvimento Sustentável, acabou se tornando uma faixa de transição do antigo processo de desenvolvimento sujo para um mais limpo e responsável; um caminho longo a ser percorrido até um Desenvolvimento Sustentável utópico, como se quer apresentar. Seguindo as tendências, burlando os desafios e os pessimismos futuristas (econômicos, sociais, e principalmente ambientais) impressos na ideologia da Sustentabilidade, transformando os empecilhos em desafios, bem como as contradições em novos desafios, vivendo ou querendo viver, chamamos de um Desenvolvimento Sustentável.

## **CAPÍTULO 2**

### **AGENDA 21 NACIONAL**

#### **2.1 O PROCESSO BRASILEIRO**

No Brasil, desde 1992, alguns estados e muitos municípios tomaram a iniciativa de construir suas Agendas 21.

No plano nacional, esse processo começou em 1997, por iniciativa do então ministro do Meio Ambiente, José Sarney Filho, e da secretária-geral do Ministério, Aspásia Camargo. E até sua conclusão, em 2002, envolveu cerca de 40 mil pessoas, nas discussões, nos estados, nas macrorregiões, , em Brasília. Com certeza, o mais amplo processo de participação para definir políticas públicas no País.

Entender os caminhos seguidos pode ajudar o processo a se ampliar, chegar a todos os estados, todos os municípios.

Começou com a criação de uma Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS), com representantes do governo federal e de vários setores da sociedade. Essa Comissão decidiu fazer licitação pública para a realização de seis diagnósticos setoriais que apontassem o quadro vigente, em seis áreas básicas: os problemas, os conflitos, as estratégias e as ações prioritárias. As áreas escolhidas eram:

- gestão de recursos naturais;
- agricultura sustentável;
- cidades sustentáveis;
- redução das desigualdades sociais;
- infra-estrutura e integração regional;
- ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável.

Definidos os parâmetros da licitação, formaram-se equipes técnicas e, numa primeira etapa, submeteram suas conclusões e propostas a uma primeira discussão com representantes da sociedade, os quais incorporaram críticas e sugestões e levaram esses diagnósticos a uma segunda discussão — agora nacional —, em Brasília, com a presença de representantes de todo o País.

Esses diagnósticos, com as críticas e sugestões incorporadas, em Brasília, transformaram-se no documento *Agenda 21 brasileira — Bases para discussão*, que incluía uma síntese dos diagnósticos e suas propostas, bem como uma visão geral de cada uma das áreas tratadas.

O novo documento recebeu milhares de propostas, acréscimos e supressões, nas discussões a que foi submetido nos Estados. Em fóruns de cada uma das macrorregiões do País, chegou-se a novos documentos de caráter regional, em seguida levados a uma discussão final em Brasília.

Depois dessa e de novas discussões no âmbito da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável o resultado foi sistematizado na *Agenda 21 brasileira*.

## 2.2 A EXPLICITAÇÃO DE CONFLITOS

Os diagnósticos setoriais e o documento *Agenda 21 brasileira — Bases para discussão* foram publicados pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável, assim como o documento final — a *Agenda 21 brasileira — Ações prioritárias e Agenda 21 brasileira — Resultado da consulta nacional*. Todos são, documentos muito úteis, que mostram os caminhos trilhados e o resultado final. Podem ser particularmente valiosos para estados e municípios que ainda não construíram sua agenda mas que pretendam fazê-lo.

Talvez o mais importante nesse processo seja a explicitação de conflitos.

Quase sempre que se discute o desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente sobrevém a tentação de fugir a essa explicitação de conflitos. Porque é difícil, penoso, provoca sempre reações agressivas aos setores econômicos, ou sociais que tenham de assumir o ônus, custos, nas soluções. Mas não há como fugir a isso — ou então se caminhará para propostas ineficazes, distantes de soluções.

Alguns exemplos podem ajuda-nos a entender melhor tal processo. Desde a discussão dos diagnósticos setoriais de gestão dos recursos naturais, agricultura sustentável e cidades sustentáveis, ficou claro que dificilmente se avançará nessas áreas se não se colocarem sobre a mesa os custos embutidos nos nossos modelos agropecuários. Que são muitos e graves.

Pode-se começar pelos modelos de monoculturas e mecanização intensiva, que exigem remoção total da cobertura vegetal e, portanto, perda da biodiversidade — um primeiro custo nunca avaliado. A remoção da cobertura implica deixar o solo nu na entressafra, exposto à erosão eólica e das chuvas, que carreia a camada superior de terra, tarefa facilitada pela aração do solo. Isso poderia significar uma perda média (pode ser mais) de até dez quilos de solo por quilo de grãos produzidos nas culturas desse tipo. Implica ainda deixar o solo exposto à erosão solar, que elimina parte da microfauna do solo, indispensável às culturas. No Brasil todo, documentos oficiais, já de 1997, apontavam uma perda de, um bilhão de toneladas de solo fértil por ano. Custo ainda agravado pela necessidade de reposição dessa fertilidade por insumos químicos, de alto preço.

O solo removido pela erosão é uma das causas importantes da degradação de bacias hidrográficas no País, pelo assoreamento que produz, e pela poluição das águas, inclusive por agrotóxicos e pelo carreamento também de efluentes de criações.

O modelo de mecanização intensiva tem contribuído ainda para o intenso êxodo rural acontecido no Brasil nas últimas décadas. Cerca de 40 milhões de pessoas transferiram-se da zona rural para a cidade, em quarenta anos, e são da parte importante do contingente de 107 milhões de pessoas que se acresceu à população urbana de 1960 a 2000. Esse deslocamento contribuiu fortemente para a expansão urbana caótica que o País experimentou e experimenta. Exigiu a implantação de imensas estruturas de habitação, energia, saneamento básico, limpeza urbana, transportes, educação, saúde, segurança, lazer — custos que ficaram a cargo de um poder público semifalido, que não consegue atender às demandas.

Se não se conseguir colocar na mesa esses custos e os conflitos neles embutidos, não se avançar. É uma tarefa extremamente difícil, dada a relutância — para dizer o mínimo — do setor agropecuário, de discutir essas questões, como se evidenciou ao longo do processo da Agenda 21, em todos os lugares.

Um segundo exemplo elucidativo e demonstrador da importância da participação de todos os atores na discussão é o diagnóstico de infra-estrutura e integração regional.

Na primeira discussão do documento, ainda em sua fase inicial, houve um quase confronto entre representantes dos setores técnicos e de organizações da sociedade. Os primeiros defendiam o caráter tecnicista do documento; os dois segundos exigiam a consideração de fatores ambientais e sociais.

Uma das partes em que o conflito era mais evidente era o da energia, na qual, os técnicos defendiam a ampliação pura e simples da oferta de energia — com a construção de novas e gigantescas usinas hidrelétricas e até usinas nucleares —, enquanto os segundos apontavam a necessidade de se consagrar a prioridade para a conservação de energia, bem como considerar os altos custos ambientais e sociais implícitos nas novas unidades. Só as discussões de caráter nacional, em Brasília, resolveram a questão — no documento —, consagrando a prioridade para a conservação de energia.

Da mesma forma, a questão dos “eixos de desenvolvimento” do País, em que o documento inicial incorporava a visão das políticas governamentais então vigentes, de implantar infraestruturas de transporte e energia que levassem para a região amazônica os

modelos agropecuário do Sul e Sudeste, e de produção de eletrointensivos para exportação (sem considerar os custos energéticos, ambientais e sociais desta expansão). Também, neste caso, só os debates nacionais, em Brasília, mudaram o rumo.

Podem ser muitos os exemplos. Como a tributação progressiva de áreas localizadas em regiões dotadas de infra-estrutura — para estimular sua ocupação, em lugar da expansão desordenada em áreas desprovidas de todas as infraestruturas; a participação da sociedade na gestão pública, que enfrenta tantas resistências; o redirecionamento dos transportes públicos para reduzir a utilização do transporte individual e os dramas do congestionamento e da poluição atmosférica; a redução do lixo e a responsabilização de todos os produtores por sua coleta e destinação, os programas de conservação de água, em lugar de obras de barramento, captação e tratamento novos, a internalização de custos ambientais no setor industrial; as políticas compensatórias (renda mínima, incentivos financeiros à escolarização), a redução da jornada de trabalho e das horas extras, para gerar empregos; a eliminação dos mecanismos que facilitam a sonegação e a elisão fiscal e, finalmente, políticas capazes de desconcentrar a renda, em termos nacionais e regionais.

Ao lado disso, não se fará, sem conflito, a definição dos sistemas de educação, ciência e tecnologia, capaz de assegurar ao Brasil o lugar que precisa ocupar num mundo globalizado. Nem a implantação do princípio poluidor/pagador em todas as políticas públicas — que exigirá ainda a internalização das visões ambientais em todas as áreas, assim como a contabilidade ambiental, a construção de indicadores ambientais.

Para que tudo isso possa acontecer, será indispensável que o conceito de sustentabilidade inclua muitas vertentes:

- *ecológica*, que leve em consideração a base física do processo de crescimento e a manutenção dos estoques de capital natural;
- *ambiental*, que se preocupe com a manutenção da capacidade de sustentação dos ecossistemas;
- *social*, que leve em conta a qualidade de vida da população e cuide de políticas de redistribuição da renda e universalização do atendimento na área social;
- *política*, que se refere ao processo de construção da cidadania e da participação social na gestão;



- *econômica*, preocupada com a gestão eficiente dos recursos;
- *demográfica*, que revele os limites da capacidade de suporte do território
- *cultural*, relacionada com a preservação de culturas e valores;
- *institucional*, que cuide de criar e fortalecer engenharias institucionais que considerem o critério de sustentabilidade;
- *espacial*, voltada para a busca de equidade nas relações inter-regionais.

Tudo isso exige também a *construção* de uma nova ética, ao lado da modernidade técnica, de modo a incorporar às intervenções transformadoras da realidade o compromisso com a perenização da vida. E, nesse caso, a sustentabilidade impõe-se, a partir do esgotamento das concepções fundadas apenas nas lógicas da racionalidade econômica.

A atividade econômica não se desenvolverá sustentavelmente se a natureza, que lhe fornece recursos materiais e energéticos, estiver comprometida. A preservação do meio ambiente não emergirá de um mercado agressivo com a biosfera. Por isso, os critérios de eficiência econômica não poderão basear-se em ganhos de produtividade, apenas, e sim, na capacidade de atender às necessidades das pessoas, com o menor custo ecológico e humano.

Nesse processo de discussão de conflitos, como ficou claro no processo nacional, o maior desafio está em pensar, simultaneamente, as dimensões global, nacional, regional e local. Tal como se escreveu na primeira síntese dos diagnósticos (*Agencia 21 brasileira — Bases para discussão*), “o desenvolvimento sustentável pode ser entendido como um processo de afirmação das diferenças nacionais, regionais e locais no interior da unidade mundial localizada”. E o desafio da construção de projetos de desenvolvimento sustentável “deve começar prioritariamente não pela economia ou pela geopolítica, mas sim pelas identidades nacionais, regionais e étnicas presentes em cada sociedade

### **2.3 O CAPITAL SOCIAL**

Em muitos momentos, os documentos do processo da Agenda 21 brasileira lembram que a construção do desenvolvimento sustentável é uma tarefa para toda a sociedade nacional, não apenas para os governos. Exige o empenho dos empresários e de todos os outros setores. Exige, portanto, o engajamento de cada cidadão.

Isso vale para a construção da Agenda em todos os níveis — sejam elas agendas estaduais, municipais, ou mesmo de algum setor, ou comunidade específica. Lembrando que as decisões, em uma área, afetarão as outras, inevitavelmente.

Por isso, não haverá cidades sustentáveis sem agricultura sustentável, nem redução das desigualdades sociais, sem as duas primeiras. Tampouco se conseguirá atingir a sustentabilidade no campo ou na cidade, sem ciência e tecnologia voltadas para as necessidades coletivas do País, muito menos sem que a gestão adequada dos recursos naturais permeie cada uma dessas instâncias e o setor de infra-estrutura. Nem se chegará à sustentabilidade se ela não tiver como base, como promotor, o capital social do País.

Se houver um fator-chave no processo de construção de uma Agenda 21, será esse: o capital social. Só com a participação decidida de todos os setores e atores — capazes de explicitar os conflitos e pactuar soluções — se chegará à sustentabilidade.

Não se chegará aí do dia para a noite. Mas só o capital social construirá as fórmulas capazes de conceber e implantar a sustentabilidade ampliada e progressiva.

### **2.4 A MEMÓRIA DISPONÍVEL**

Não será preciso, no processo de construir outras Agendas 21, em qualquer nível, partir do zero. Já há um acervo importante de documentos que podem orientar essa construção — desde os diagnósticos setoriais; a primeira síntese de discussões; os resultados das

consultas em nível de macrorregiões e os dois documentos finais, com as ações prioritárias e o resultado da consulta nacional.

Condensa-se, aí, a experiência de 40 mil participantes — instituições, governos e pessoas. É um ponto de partida que não deve ser desprezado.

Como diz o documento final, “a chave do sucesso, entretanto, depende da capacidade coletiva de mobilizar, integrar e dar prioridade a algumas ações seletivas de caráter estratégico que concentrem os esforços e desencadeiem grandes mudanças. É compromisso coletivo, envolvendo os mais diversos atores, inclusive os meios de comunicação, para produzir grandes impactos’ (*Agenda 21 brasileira: Ações prioritárias*).

Este último ponto, na verdade, tem sido até aqui o maior problema para a implantação da Agenda 21 brasileira. O tema mereceu — quando mereceu — escassa atenção dos meios de comunicação. Passou, por isso, quase despercebido da sociedade.

E isso impõe uma tarefa adicional a quem queira construir uma Agenda 21: é decisivo, desde o início, mobilizar os meios de comunicação, levá-los a participar de todo o processo, para que entendam todos os conflitos e sejam capazes de expô-los à sociedade, para que ela se mobilize, participe e decida como deve ser, sempre.

### **CAPÍTULO 3**

#### **AMPLIAÇÃO DA CONSULTA À SOCIEDADE BRASILEIRA**

De julho de 2000 a maio de 2001 a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e o MIV4A visitaram os 26 estados da Federação e o Distrito Federal divulgando, organizando e realizando os debates estaduais.

Esse processo de convocação da sociedade para o debate em torno da Agenda 21 contou com a parceria dos governos estaduais, por meio das Secretarias de Meio Ambiente, e das instituições oficiais de crédito e de fomento ao desenvolvimento, a saber: Banco do

Nordeste do Brasil; Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia; Banco da Amazônia; Caixa Econômica Federal; Banco do Brasil; Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul e Petrobrás. Dessa forma, procurou-se o envolvimento de segmentos, que não compareceram na primeira consulta, como o setor produtivo que, até então, não havia demonstrado maior interesse com o processo em curso.

### 3.1 OBJETIVOS DOS DEBATES ESTADUAIS

- Ampliar a discussão do elenco de propostas constante do documento *Agenda 21 Brasileira — bases para discussão*.
- Contemplar a visão dos estados sobre o desenvolvimento sustentável na Agenda 21 Brasileira e afirmar os compromissos assumidos entre os diferentes setores da sociedade com as estratégias definidas na Agenda.

Nos vinte e seis debates realizados, foram apresentadas e discutidas 5.839 propostas. Três mil e novecentos representantes de instituições do governo e da sociedade civil participaram desses debates.

Os resultados originaram um documento de relatoria para cada debate realizado, que expressa a visão predominante no estado sobre as contribuições apresentadas pelas diferentes entidades locais e sobre as diretrizes e ações constantes no documento *Agenda 21 Brasileira – bases para discussão*.

Ao final dos debates estaduais, no período de junho a outubro de 2001, em cada região do País, realizou-se um encontro para analisar os relatórios dos estados e definir um documento que representasse os resultados da região.

No processo de consulta nacional - foram relacionados, nominalmente nos documentos produzidos, 6 mil atores sociais representantes de diferentes instituições. Como

cada reunião foi precedida de encontros de sensibilização, principalmente na fase estadual, quando as secretarias de meio ambiente realizaram reuniões pelo interior de seus estados, estima-se o envolvimento de 40 mil pessoas, nestes quatro anos.

### **3.2 CONCLUSÃO DA ETAPA DE ELABORAÇÃO DA AGENDA 21 BRASILEIRA**

A fase final desse trabalho em prol do desenvolvimento sustentável brasileiro foi realizada, no mês de maio de 2002, com a realização do seminário nacional, que se constou de 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.

O lançamento da Agenda 21 Brasileira, em julho de 2002, conclui a fase de elaboração e marca o início do processo de implementação, grande desafio para sociedade e governo.

Todos os documentos e informações mais detalhadas sobre o processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira e notícias sobre a fase que se inicia estão disponíveis na *home page* do Ministério do Meio Ambiente ([www.mma.gov.br](http://www.mma.gov.br).)

No momento atual, no qual o país encontra-se no início de um novo governo e na fase de elaboração de seu planejamento para os próximos quatro anos – PPA 2004-2007, o maior desafio da Agenda 21 Brasileira é internalizar suas ações nas políticas públicas nacionais. A transversalidade de ações e as parcerias são elementos essenciais nesse processo.

## CAPÍTULO 4

### CONSTRUINDO A AGENDA 21 LOCAL

#### 4.1 CONCEITO DE AGENDA 21 LOCAL

O conceito agenda local foi formulado e proposto pelo Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais – ICLEI, em 1991, como estrutura de trabalho que propiciasse o engajamento de governos locais na implementação das decisões da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD. Ao lado de outras organizações de movimentos sociais e ambientalistas, o ICLEI defendeu o conceito de agenda local durante a fase preparatória da Conferência, e seus esforços levaram à aprovação de tal idéia, em 1992, no Rio de Janeiro.

Dada a importância da participação dos governos locais para viabilizar as proposições da Agenda Global, o termo Agenda 21 Local passou a ser usado, indiscriminadamente, para rotular diferentes ações, mais ou menos relacionadas ao desenvolvimento sustentável.

No primeiro parágrafo do capítulo 28 da Agenda 21 Global encontram-se as bases da parceria necessária, nos planos nacional e local, para se atingir os objetivos preconizados durante a CNUMAD.

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 processos de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais e contribuem para a implementação de políticas ambientais nacionais e subnacionais. Como nível de governo mais próximo do povo, desempenham um papel essencial na educação, mobilização e resposta do público, em favor de um desenvolvimento sustentável.

O parágrafo 3, do capítulo citado, mostra que essa proposta de atuação deve estar centrada na construção de parcerias entre as autoridades locais e os demais setores da sociedade:

Cada autoridade local deve iniciar um diálogo com seus cidadãos, organizações e empresas privadas e aprovar uma Agenda 21 Local. Por meio de consultas e da promoção de consenso, as autoridades locais ouvirão os cidadãos e as organizações cívicas, comunitárias, empresariais e industriais obtendo, assim, as informações necessárias para formular as melhores estratégias. O processo de consultas aumentará a consciência das famílias em relação às questões do desenvolvimento sustentável. Os programas, as políticas, as leis e os regulamentos das autoridades locais destinados a cumprir os objetivos da Agenda 21, serão avaliados e modificados como base nos programas locais adotados. Podem-se utilizar também estratégias para apoiar propostas de financiamento local, nacional, regional e internacional.

Em 1997, durante a realização da Rio + 5, divulgou-se os resultados de pesquisa, feita pelo ICLEI e pelo Departamento de Coordenação de Políticas de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, sobre a implementação das agendas 21 locais em todo o mundo. Na ocasião, ficou evidente a necessidade de definição de indicadores que pudessem apontar a distinção entre o processo de elaboração da Agenda Local de outras formas de planejamento, em geral, e do planejamento e da gestão ambiental em particular.

O conceito a seguir deixa evidente o quanto é específica a tarefa de construção e implementação de uma Agenda 21 Local:

A Agenda 21 Local é um processo participativo multissetorial de construção de um programa de ação estratégico dirigido às questões prioritárias para o desenvolvimento sustentável local. Como tal, deve aglutinar os vários grupos sociais na promoção de uma série de atividades no nível local, que impliquem mudanças no atual padrão de desenvolvimento, integrando as dimensões sócio-econômicas, político-institucionais, culturais e ambientais da sustentabilidade.

#### **4.2 OBJETIVOS DE UMA AGENDA 21 LOCAL**

A Agenda 21 deixa claro que o desenvolvimento sustentável só acontecerá se for explicitamente planejado. Rejeita com firmeza a noção de que as forças de mercado ou

fenômenos semelhantes possam resolver os sérios problemas de integração das questões ambientais, econômicas e sociais.

A Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o alcance da sustentabilidade, cuja implementação depende, diretamente, da construção de parcerias entre autoridades e outros setores da sociedade.

Seu objetivo principal é, portanto, a formulação e implementação de políticas públicas, por meio de metodologia participativa, que produza um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local e, que leve em consideração a análise das vulnerabilidades e potencialidades de sua base econômica, social, cultural e ambiental.

É importante que a noção de ‘processo contínuo’ esteja sempre presente ao falar-se de Agenda 21, que não deve ser entendida como um único acontecimento, documento ou atividade. No processo de desenvolvimento de uma Agenda 21 Local, a comunidade aprende sobre suas deficiências e identifica suas potencialidades e recursos; dessa forma estará apta a fazer as escolhas que vão torná-la uma comunidade sustentável.

A Agenda 21 Local é um processo que varia de acordo com as particularidades de cada lugar onde está sendo desenvolvido. Em geral, entende-se que é mais importante manter em vista os princípios do desenvolvimento sustentável do que seguir metodologia determinada.

O documento final deverá refletir uma estratégia local para o desenvolvimento sustentável e: (1) ser claro e conciso; (2) identificar as principais questões e metas a serem alcançadas, com estratégias de ação para cada tema de acordo com os entraves identificados no diagnóstico; (3) relacionar organizações e setores envolvidos; (4) definir as responsabilidades de cada um; (5) estabelecer prazos; (6) definir formas de acompanhamento das ações e avaliação de desempenho. É essencial lembrar, sempre, que o documento é um marco no processo e não a conclusão.



### 4.3 O PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL LOCAL

O enfoque de planejamento para o desenvolvimento sustentável apresentado neste trabalho, a exemplo da experiência internacional sobre o tema (ICLEI), combina princípios e métodos de planejamento (estratégico, participativo e ambiental). Refere-se a formulações de políticas públicas, protagonizadas pelo governo local, mas que não se configurem como políticas governamentais, e sim, reflitam os imperativos do desenvolvimento sustentável.

O planejamento implícito num processo de elaboração de Agenda 21 pode ser definido como um híbrido de três tradições de planejamento estratégico, participativo e ambiental.

O planejamento estratégico é utilizado no setor privado, para facilitar a definição de metas a longo prazo; é considerado meio para reunir os recursos coletivos de uma empresa de metas a longo prazo; é considerado meio para reunir os recursos coletivos de uma empresa em torno de táticas específicas, desenhadas para aumentar suas vantagens comparativas em seu campo de atuação.

O planejamento participativo tem sido extensamente utilizado no campo de desenvolvimento, para envolver pessoas e usuários de serviços em processos de consulta, com a finalidade de formular e executar projetos e programas de serviços locais, que atendam a maioria dos cidadãos.

Com o objetivo de assegurar que as condicionantes ambientais estivessem presentes nos projetos de desenvolvimento, surgiu, nos anos setenta, o planejamento ambiental, para permitir a identificação de impactos negativos específicos em atividades relacionadas com o desenvolvimento e possibilitar as medidas necessárias à sua mitigação.

Dessa maneira, o planejamento para o desenvolvimento sustentável resulta num processo proativo, que permite às autoridades locais e aos diferentes segmentos organizados da sociedade, tanto apoiar quanto aproveitar os recursos intelectuais, físicos e econômicos da comunidade, visando a construção de um cenário de futuro desejado e sustentável. Apesar de não existir apenas uma maneira correta para a realização de um planejamento para o desenvolvimento sustentável, pois cada localidade tem suas características próprias e deve

considerá-las, propõem-se, a seguir, alguns elementos como guia na caracterização de um processo de planejamento para a Agenda 21.

#### **4.4 CARACTERÍSTICAS DE UM PLANO ESTRATÉGICO LOCAL E ETAPAS PARA ELABORAÇÃO**

A construção e implementação de um plano de ação é o elemento central do planejamento para o desenvolvimento sustentável.

Um plano estratégico aborda os problemas e necessidades em nível sistêmico e, com uma perspectiva de longo prazo, mobiliza recursos locais combinando os esforços das diferentes partes interessadas, para o alcance de meta comum.

Um plano de ação estratégico propõe metas concretas para se atingir o cenário de futuro desenhado pela comunidade local, tanto a curto quanto a longo prazo. Após a determinação das metas e estratégias, deve-se, necessariamente, definir meios de implementação e vincular as propostas a um processo existente de planejamento formal, tais como: orçamentos plurianuais e instrumentos fiscais, entre outros.

Por suas características, os planos estratégicos resultam de acordos firmados entre os diferentes segmentos sociais. Se os principais interessados não sentem o plano como seu, certamente, não irão contribuir para a sua implementação.

#### **4.5 ESTRUTURA INSTITUCIONAL QUE CONGREGUE OS DIFERENTES PARCEIROS**

De maneira geral, pode-se afirmar que um primeiro e importante passo no esforço de planejamento para o desenvolvimento sustentável é a criação de uma estrutura - formada pela associação dos vários segmentos beneficiários, que coordenará e supervisionará a integração dos diferentes interesses do governo local e da sociedade organizada.

Os integrantes desses grupos de planejamento não são participantes eventuais que compartilham, ocasionalmente, suas opiniões; ao contrário, espera-se que dividam as responsabilidades relativas ao processo de planejamento e seus resultados. Por isso, é necessário facilitar sua integração por meio da institucionalização de uma comissão, fórum ou conselho da Agenda 21 Local.

É importante distinguir entre consulta - mecanismo para envolver grande número de pessoas e obter dados para tomada de decisões - e participação. Um processo participativo pressupõe o envolvimento direto de representantes de todos os setores da sociedade; na identificação dos problemas, na definição daqueles que são prioritários; na escolha de soluções e na implementação das mesmas. Requer que todos assumam responsabilidades e papéis na condução do processo.

Seja qual for a forma escolhida (Decreto, Projeto de Lei do legislativo), a definição de mandato claro para os membros e o apoio do governo local, ao processo, facilitam o exercício democrático e estabelecem um vínculo estreito com as atividades governamentais de planejamento. Por essa razão, o mandato deve especificar as responsabilidades do conjunto de interessados e a forma como os resultados serão utilizados nos esforços de planejamento formal do governo e das demais instituições envolvidas.

É necessário que o processo de formação de associações de interessados seja liderado por uma instituição considerada legítima por diversas frentes comunitárias. Às vezes, essa instituição é o Poder Executivo local, e em outras, pode ser uma instituição universitária, uma organização não-governamental, um movimento social, ou uma agência de cooperação internacional, por exemplo.

#### 4.6 DEFINIÇÃO DOS TEMAS E ELABORAÇÃO DE DIAGNÓSTICO

Para um planejamento efetivo rumo ao desenvolvimento sustentável, tanto o processo de definição de temas, como a metodologia para a elaboração do diagnóstico a ser utilizado, deve contemplar um detalhamento da natureza sistêmica dos problemas locais, bem como a relação entre os temas prioritários e os entraves à sustentabilidade do desenvolvimento.

A identificação dos temas que irão estruturar, dar forma a um cenário de futuro desejável, será a base para a realização do diagnóstico que deve se caracterizar pelo levantamento dos entraves à sustentabilidade.

O processo ajuda na definição de prioridades para a ação, uma vez que os recursos são, na maioria das vezes, escassos, dificultando a abordagem eficaz de todos os problemas, ao mesmo tempo. O uso combinado de estudos técnicos e de análise da temática local, de forma participativa, também permite à comunidade estabelecer não só os entraves, mas também os indicadores, a partir dos quais será possível medir os avanços e as mudanças futuras.

O que se pretende, de fato, é a montagem de um diagnóstico que oriente a definição de estratégias de ação rumo à sustentabilidade. Portanto, deve-se evitar os modelos de elaboração de diagnóstico do planejamento tradicional, que tendem a abarcar a integridade da realidade, sem estabelecer prioridades nem objetivos *a priori*. Esse processo pode ser longo e caro e nem sempre remete a proposições que estejam de acordo com os desejos da comunidade, ou que colaborem para a construção de futuros cenários desejáveis de transformação. Isso porque diagnosticar problemas e caracterizar a realidade não leva, necessariamente, à construção de propostas e estratégias de ação.

Reforçando o que foi dito, recomenda-se um processo que reúna e examine os conhecimentos acumulados pelos diferentes segmentos da sociedade, relacionados às características e problemas da comunidade, procurando ainda identificar os entraves à sustentabilidade, levando sempre em conta os futuros cenários desejáveis.

#### 4.7 DEFINIR GRUPOS DE TRABALHO

Por ser o planejamento para o desenvolvimento sustentável um processo que envolve várias áreas temáticas, formadas por diferentes profissões e especialistas, que, por sua vez, possuem interlocução com segmentos organizados da sociedade civil, é recomendável a criação de grupos de trabalho dirigidos a cada tema.

Os grupos de trabalho analisam, conjuntamente, os conhecimentos populares e os resultados da investigação técnica, tratando de estabelecer consenso sobre os problemas locais e seus entraves à sustentabilidade, ou seja, o que está criando obstáculos para o desenvolvimento sustentável na região e impossibilitando, por conseqüência, que se atinjam os cenários desejáveis.

As atividades desses grupos de trabalho têm sido desenhadas para identificar as pautas de discussão, e facilitar a troca de idéias sobre assuntos e problemas prioritários. Pode ser útil realizar reuniões comunitárias, foros abertos e audiências públicas sobre determinados temas mais polêmicos. Essas discussões têm o mérito de levantar insumos e propostas de modificação de visões irreais, arraigadas na comunidade. Adicionalmente, essa atividade ajuda a preparar a população para as fases posteriores do processo de planejamento.

A correta seleção de participantes para integrar a Comissão e seus respectivos grupos de trabalho é, talvez, o passo crítico no estabelecimento de um processo de planejamento de caráter associativo. A composição do grupo determinará não só sua legitimidade, mas também sua capacidade de gerar idéias, percepções, e um consenso para a ação.

E essencial lembrar da importância de coletar informações; sobre as características locais e seus problemas e sobre práticas bem-sucedidas de outras comunidades, que, na maioria das vezes, podem ser adaptadas e aplicadas em outros lugares, inclusive com ampla probabilidade de sucesso, tendo em vista que possíveis erros de percurso, ocorridos na experiência-piloto podem ser evitados.

Se o objetivo é desenvolver um processo de planejamento com real participação da comunidade, deve haver uma adaptação de métodos de trabalho essencialmente técnicos, de forma a permitir a maior colaboração dos grupos interessados.

#### **4.8 MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO**

Concluída a primeira versão do plano, com a participação dos diferentes segmentos da sociedade, deve-se proceder à ampliação das discussões com cidadãos, instituições locais, organizações e agências, para definir estratégias/meios de implementação.

Essas estratégias de implementação devem ser precisas e incluir projetos específicos, calendário de trabalho para execução, recursos humanos e financeiros. Ressalte-se que um plano de desenvolvimento sustentável não é uma lista de atribuições a ser cumprida pelo Poder Executivo local, mas um compromisso entre os vários segmentos. Dessa forma, as estratégias de implementação devem também conter o compromisso dos segmentos não governamentais.

#### **4.9 CONTEÚDO MÍNIMO DO PLANO**

- Descrição da visão estratégica final da comunidade, incluindo uma declaração conjunta sobre os futuros cenários desejáveis construídos, ao longo do processo.
- Apresentação dos objetivos-chaves, dos problemas e oportunidades;
- Apresentação de metas específicas que devem ser alcançadas;
- Apresentação de ações concretas e específicas para atingir as metas e, por conseguinte, os objetivos;
- Exposição de estratégia de implementação das ações, que inclua os vínculos existentes com o processo de planejamento, e que descreva a associação entre os diferentes segmentos sociais; e

- implementação e monitoramento

Elaborado o plano de ação, serão necessários alguns ajustes nos procedimentos operativos e, ocasionalmente, uma reorganização institucional. Os processos administrativos existentes e a divisão de responsabilidades entre secretarias/departamentos do governo local e outras instituições envolvidas na implementação das estratégias propostas pelo plano de ação devem ser ajustadas, de modo a permitir a ativa participação dos usuários. Por outro lado, pode ser recomendada ainda a criação de uma organização ou instituição para coordenar a execução de certos aspectos do plano.

O monitoramento deve ter início durante a fase de implementação. É necessário o registro sistemático das atividades realizadas e seus efeitos para o adequado acompanhamento da evolução das estratégias de ação, desenhadas para atingir os diferentes objetivos do futuro cenário desejável. Nessa ocasião, a correta definição dos indicadores desempenha papel primordial.

Um sistema eficiente de acompanhamento e revisão proporciona informação contínua, tanto aos executores de políticas, como aos seus usuários, sobre mudanças importantes nas condições locais e avanços obtidos na consecução de metas, ou seja: torna-se clara a evolução do processo. Ao contar com essa informação, os atores sociais podem, então, modificar ações e condutas. Utiliza-se a informação resultante do monitoramento para orientar os processos de planejamento e liberação de recursos, de maneira que haja transparência entre os que compartilham a visão comunitária e os objetivos a alcançar.

## CAPÍTULO 5

### PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS PARA A ELABORAÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL

#### 5.1 COMO DAR INÍCIO A AGENDA 21 LOCAL?

Não há fórmula pré-determinada.

Para que a Agenda 21 se transforme em importante instrumento de mobilização social é preciso promover, num primeiro momento, a difusão de seus conceitos e pressupostos junto às comunidades, associações de moradores, movimentos sociais, entidades de classe escolas e setor produtivo rural e urbano. Essa iniciativa pode ser praticada por um grupo de trabalho, empenhado em aperfeiçoar a capacidade de participação nos processos decisórios e de gestão, facilitando o entendimento da população sobre o que é, e como se inicia a construção de uma Agenda 21 Local.

Essa iniciativa de constituir grupo de trabalho para dar início à elaboração da Agenda 21 pode ter a liderança de qualquer segmento da comunidade (governo local, universidade, organizações não governamentais, por exemplo). Embora, em muitos casos, a iniciativa de estabelecer um processo de Agenda 21 Local parta da comunidade, é fundamental a obtenção do apoio da prefeitura e da Câmara de Vereadores, para posterior institucionalização do processo.

O grupo de trabalho deve: (1) estabelecer metodologia de atuação; (2) reunir informações sobre algumas das questões básicas para o município; (3) examinar as possibilidades de financiamento para a elaboração da Agenda 21 Local; (4) iniciar negociações sobre a forma de institucionalizar o processo junto às autoridades locais; (5) identificar quais os setores da sociedade que devem estar representados, em função das particularidades locais.



Apesar de não ser um plano governamental, mas da sociedade, como um todo, o compromisso dos órgãos da administração pública e de seus funcionários é fundamental para o sucesso de uma iniciativa de Agenda 21 Local. Além de buscar ajustar seus programas e projetos à Agenda 21, é importante que todos conheçam os princípios do desenvolvimento sustentável, e tentem incorporá-los.

Em consequência da falta de entendimento sobre o caráter da Agenda 21, enquanto plano estratégico para o desenvolvimento sustentável, em oposição a um plano de caráter estritamente ambiental, a comunidade tem sempre cobrado dos órgãos de meio ambiente locais a iniciativa do processo, o que vem provocando grande liderança dessa área. Isso não significa um problema, desde que, no futuro, o processo seja ampliado para as diferentes instituições locais, governamentais e da sociedade civil organizada, em seus diferentes setores.

## **5.2 LIMITAÇÕES PARA INICIAR O PROCESSO**

### **PROVÁVEIS OBSTÁCULOS**

1. Ausência de informações e conhecimento sobre o desenvolvimento local e suas consequências econômicas, sociais e ambientais.
2. Ausência de uma 'cultura de participação'
3. Tradição de planejamento e ações setorializadas.

### 5.3 CRIANDO O FÓRUM DA AGENDA 21 LOCAL

Concluída a missão do grupo de trabalho, recomenda-se a institucionalização do processo com a criação de um fórum (comissão, conselho, ou estrutura semelhante), pelo Executivo ou Legislativo local com a incumbência de preparar, acompanhar e avaliar um plano de desenvolvimento sustentável para o município. Considerando que a parceria é a base para o sucesso de todo o processo de elaboração e implementação da Agenda Local, o fórum deverá ter, em sua composição, representantes de todos os segmentos da comunidade.

À autoridade local caberá, por meio de ato próprio, como Portaria ou Decreto, criar o fórum da Agenda 21 Local, ou enviar mensagem à Câmara de Vereadores propondo sua criação. No caso do fórum ser decisão da comunidade e não contar com o apoio das autoridades constituídas, pode-se utilizar o recurso da 'iniciativa popular'. Entretanto, é importante ter claro que atividades que não contam como envolvimento da Câmara de Vereadores podem encontrar dificuldades no momento de sua aprovação.

Para as primeiras reuniões de discussão sobre a composição do fórum, todos os setores da comunidade deverão ser convidados: o setor produtivo rural e urbano, as diferentes lideranças comunitárias, representantes dos diversos poderes democráticos instalados (Executivo, Legislativo e Judiciário), da igreja, da escola, do banco, dos sindicatos, das lideranças que militam pelas minorias da sociedade, como mulheres e negros. Enfim, sociedade civil e governo juntos, sempre. É essencial que os participantes de cada setor sejam reconhecidos como representantes pelos seus respectivos grupos.

Como o fórum terá papel decisivo no desenvolvimento da Agenda 21 Local, seus membros deverão ser dinâmicos, interessados nos mais variados assuntos, com disponibilidade de tempo e capazes de trabalhar em grupo.

Passo importante é a definição do tamanho do fórum, que não deve ir muito além de vinte pessoas, e manter paridade entre membros de governo e das diferentes representações da sociedade. Deve ser grande o bastante, para permitir a representação do maior número possível de setores sem se tornar ingovernável.

O fórum requer um Estatuto, ou Regimento Interno, do qual deverá constar, entre outros: o objetivo do fórum; a frequência das reuniões; se as mesmas serão públicas ou não;

quem as dirigirá; quem fará as minutas e como serão divulgadas; de que modo os acordos serão alcançados; qual a forma de registro das discussões, quando não houver consenso; tempo de mandato dos membros; como os membros poderão ser substituídos.

A direção do fórum dependerá de sua composição. A melhor solução parece ser por eleição entre os seus membros. Sugere-se que o primeiro mandato seja curto, no caso de surgir uma pessoa com perfil mais apropriado, à medida que os membros interagem e se conhecem melhor. Recomenda-se rotatividade periódica, de forma a dispersar tensões políticas.

Uma coordenação forte, democrática, sensível e disposta a dar espaços iguais às diferentes idéias é um bônus. Alguém com habilidade de negociação, que possa dirigir as reuniões permitindo que todos falem sem impor soluções e sem permitir que algum indivíduo ou grupo prevaleça, é o ideal.

#### **5.4 SIGNIFICADO DO FORUM AGENDA 21 LOCAL PARA QUE SEJAM ATINGIDOS OS OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

O processo de preparação da Agenda 21 Local é mais importante do que a Agenda em si. Portanto, a elaboração da Agenda 21 Local deve resultar da convergência de um diálogo amplo entre as partes interessadas, formadores de opinião da comunidade.

Nesse contexto, torna-se fundamental, não apenas o relacionamento estreito entre o governo e sociedade civil, mas, também, a aproximação entre os diferentes atores que compõem esses dois grupos.

Uma das principais tarefas do fórum é definir os princípios a serem seguidos e uma visão do futuro desejado pela comunidade, que represente, da melhor forma possível, os diferentes pontos de vista dos participantes.

Essa ‘visão’ precisa incorporar as aspirações da comunidade para o futuro, no tocante à saúde, qualidade de vida, ao meio ambiente, ao rumo do desenvolvimento econômico, entre outras. O objetivo dessas escolhas é o de propiciar que tal visão de futuro passe a guiar a comunidade, no sentido de que seu trabalho atinja os alvos delineados. As ações e projetos específicos poderão ser definidos em uma etapa posterior.

Caberá, ainda, ao fórum, a função de escolha de temas críticos, capazes de catalisar a opinião pública e outros apoios, criando as formas de condições para a formação de um cenário de futuro desejável. A decisão adequada pressupõe a geração de projetos aplicáveis e relevantes para o desenvolvimento sustentável, não só local, mas de toda a região de influência.

A dinâmica de funcionamento do fórum leva sempre à criação de grupos de trabalho, que envolvam os mais variados segmentos interessados no tema escolhido, convocando especialistas e membros representativos da sociedade civil e dos diferentes níveis do governo.

O fórum, trabalha, portanto, com uma lógica matricial, produzindo maior sinergia e integração entre os diferentes grupos locais e, como recomenda a Agenda 21, parte do pressuposto de que muitos problemas presentes, em certa área setorial, podem encontrar soluções mais eficazes por meio de ações em outra área conexa.

A lógica matricial vale também para o princípio da parceria, que deve ampliar os níveis gerais de consenso, e que se dispõe a dividir, com diferentes atores sociais, lideranças e níveis de governo, a responsabilidade de gerar mudanças substantivas no quadro econômico, social e ambiental.

A principal missão do fórum é representar os interesses da comunidade, como um todo, durante o processo de formulação de políticas e sua implementação. Outras tarefas incluem a promoção de discussões amplas sobre o processo e o envolvimento da população em todos os estágios. O fórum dará subsídios à Câmara e ao Prefeito, mas não pode substituí-los na tomada de decisões, pois não detém a legitimidade política conferida pelo processo eleitoral.

## CONCLUSÃO

O propósito deste trabalho é demonstrar a importância desse assunto, ainda que pareça esquecido, ou ultrapassado, especialmente, sendo o Brasil um alvo potencial por suas riquezas naturais.

Também demonstrar, de maneira didática, que a elaboração de um programa de políticas sociais, como é a Agenda 21, é possível, muito embora muitos municípios ainda não o tenham enfrentado, ou não o achem necessário.

Traçou-se aqui esquemas de elaboração e discussão a despeito do que é uma Agenda 21 e desenvolvimento sustentável, desde a sua origem até sua implementação e de como aquela é ferramenta útil para organizar os esforços da sociedade para alcançar o desenvolvimento sustentável. Entretanto, sua apresentação fragmentada requer análise cuidadosa, a fim de dela se extrair instrumentos práticos para a implantação do desenvolvimento sustentável.

A discussão em torno do tema deixou-nos claro uma importante característica da Agenda 21, que é o processo decisório participativo, empregado em sua elaboração. A discussão continua com a apresentação da Agenda 21 global. Introduce a Agenda 21 nacional e as Agendas 21 locais e temáticas, e sugere, no Anexo, uma metodologia de implantação no nível local.

A Agenda 21 é, portanto, um instrumento de planejamento e análise nos níveis nacional, local e temático. Ela apóia esforços de integração e concentração de recursos em áreas-problemas, mobiliza recursos financeiros locais, nacionais e internacionais.

Entretanto, obstáculos, tais como: a falta de conhecimento suficiente por parte do governo e sociedade civil acerca de negociações e acordos relacionados ao desenvolvimento sustentável a ausência de uma “cultura de participação” podem dificultar sua implementação.

Observamos, portanto, condições mínimas para o êxito da formulação e implantação das Agendas 21 nacionais (locais, temáticas), como parcerias institucionais no âmbito governamental, que legitimem iniciativa no âmbito nacional (local, temático) e facilitem a implementação dos programas prioritários da Agenda 21. Por exemplo, as

autoridades do meio ambiente não devem conduzir o processo sozinhas, uma vez que a Agenda 21 é uma agenda de desenvolvimento sustentável, e não uma agenda ambiental;

O estabelecimento de um Comitê Coordenador, enxuto, que engaje os parceiros institucionais nacionais (locais, temáticos) para o monitoramento do processo, e de uma Secretaria Executiva da Agenda 21, pequena, mas com ampla rede de contatos que retenha a memória do processo, mantenha a continuidade de esforços, cobre providências e delegue iniciativas executivas, necessárias, à materialização do processo da Agenda 21 etc.

Portanto, a Agenda é um conceito potencialmente integrador das atividades das autoridades responsáveis pelo meio ambiente, e do próprio planejamento governamental como um todo. A Agenda 21 é mais agenda de desenvolvimento do que uma agenda ambiental. O processo de preparação da Agenda 21 é mais importante do que a Agenda em si. Portanto, a elaboração da Agenda 21 deve resultar da convergência de um diálogo amplo entre as partes interessadas relevantes da sociedade. Evidentemente, a qualidade desse processo decisório dependerá em parte, da inclusão do conjunto mínimo de *pessoas e entidades interessadas* relevantes das informações e análises de temas escolhidos. Esperamos, desta feita ter contribuído para o entendimento e engrandecimento do assunto, haja vista, sua grande importância para o desenvolvimento e sustento das populações por ela agraciadas.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AGENDA 21 BRASILEIRA. *Bases para discussão, Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional*, MMA/PNUD, Brasília, 2000.

AGENDA 21: perguntas e respostas. MMA – Secretaria Executiva, Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21. Brasília: banco do Nordeste, 2000.

BARBIERI, J. Carlos. *Desenvolvimento e Meio Ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21*. Rio de Janeiro, 6ª., Ed. Vozes, 1997.

BURSZTYN, Marcel (org) *Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável* Ed. Brasiliense, 1992.

BECKER, Bertha K.; MYRANDA, Mariana. *A geografia política do Desenvolvimento Sustentável..* Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

BECKER, Dinizar F. (org): *Desenvolvimento Sustentável: necessidade e/ou Possibilidades – 4ª ed.* Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2002.

DIAS, Genebaldo Freire. *Educação ambiental: princípios e práticas*. 8ª ed. São Paulo: gaia, 2003

HERMANNNS, Klaus – MACEDO, Miguel. *Agenda 21 local, experiências da Alemanha, do nordeste e norte do Brasil.*-Fortaleza – CE, 2003.

Revista de Ciências Sociais Livre Pensar nº 2 – II Semestre de 2002, UFPB (p. 9 à 30).

SERRA, José. *O novo município in: 2º congresso brasileiro de municípios*. Brasília, 1997.