

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental
Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental
Programa Agenda 21

PESQUISA NACIONAL DAS AGENDAS 21 LOCAIS

SUMÁRIO EXECUTIVO

Novembro de 2009

Introdução

Após a Constituição Brasileira em 1988, a distribuição das funções de governo aos municípios passou a ser entendida não só como um processo administrativo, mas também como processo político com significativa participação dos contribuintes ajudando a construir e fortalecer a autonomia municipal.

Com a implantação da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6938/1981), os municípios passaram a desempenhar um papel importante na defesa do meio ambiente e, dessa forma, ingressando e assimilando papel fundamental no Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) junto com os órgãos e entidades da União, Estados e Distrito Federal. Com a mesma lógica do SISNAMA, são criados nos municípios o Sistema Municipal do Meio Ambiente (SISMUMA) cujo órgão superior é o Conselho Municipal do Meio Ambiente e inclui: os órgãos de meio ambiente, as legislações ambientais e o fundo municipal de meio ambiente.

Na direção desse fortalecimento, a Agenda 21 Global, plano de ação resultante da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92), sugere que as diretrizes do desenvolvimento sustentável sejam replicadas em outros territórios. Na esteira deste debate, tanto a Agenda 21 Global e o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (ICLEI) conceitua a Agenda 21 Local, caracterizada como proposta para que os governos e sociedade civil formulem suas políticas locais tendo por base o desenvolvimento sustentável.

Em 2002 foi concluída a Agenda 21 Brasileira e, a partir de 2003, iniciou-se a fase de implementação assistida pela Comissão de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS) com a inclusão do Programa no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 do Governo Federal, renovado no PPA 2008-2011. O Programa hoje contém as

seguintes ações: elaborar e implementar as Agendas 21 Locais e formação continuada em Agenda 21 Local.

Desde então, como objeto de pesquisas, estudos de casos e de fomento por parte do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), a Agenda 21 Local tem contribuído substantivamente para o fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente.

Com o objetivo de mapear processos locais, identificar os resultados práticos e ratificar a influência da Agenda 21 no fortalecimento da gestão ambiental e das organizações sociais, o programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA realizou uma pesquisa em âmbito nacional durante os meses de julho/agosto de 2009. Na busca de compreender como os processos se desenvolveram, esta pesquisa visa fornecer elementos para que gestores do MMA atualizem o Programa Agenda 21 com base nos temas ambientais emergenciais (como o tema das mudanças climáticas) que devem ser incorporados às políticas públicas municipais.

Neste sentido, é mais provável que os municípios que possuem processos de Agenda 21 Local estejam mais aptos para incorporar estes novos desafios do que aqueles que não possuem suas agendas. Assim, promovendo maior participação da sociedade nos colegiados governamentais, na elaboração de diagnósticos ambientais e na elaboração de um plano de ações, as Agendas 21 Locais geram espaços privilegiados para incorporar, na gestão municipal, as políticas públicas para promoção do desenvolvimento sustentável, induzidas pelo governo federal, especificamente na sua dimensão ambiental.

A seguir, destacamos alguns dos resultados da pesquisa que achamos importantes para conhecimento e como base de discussão para atualização da Agenda 21 Brasileira, bem como para revisão das ações do programa no próximo PPA (2011-2015) no Ministério do Meio Ambiente.

Resultados da pesquisa

- O procedimento adotado para coleta de dados foi o envio de questionários via *on-line* para o banco de e-mails da SAIC/MMA e para as Redes de Agenda 21 e Educação Ambiental (REBAL, REBEA), que por sua vez, enviaram para outras redes. Os questionários deveriam ser respondidos coletivamente pelos fóruns de Agenda 21. Não sabemos quantos municípios ou processos receberam o instrumento, mas obtivemos um retorno de 177 processos de agenda 21, que envolveram diretamente 1.111 pessoas sendo: 45% representantes da sociedade civil organizada, 43% do poder público e 11% de pessoas ligadas a área de educação e conselhos, conforme o gráfico abaixo. As análises e inferências se restringem somente a este grupo de respostas.

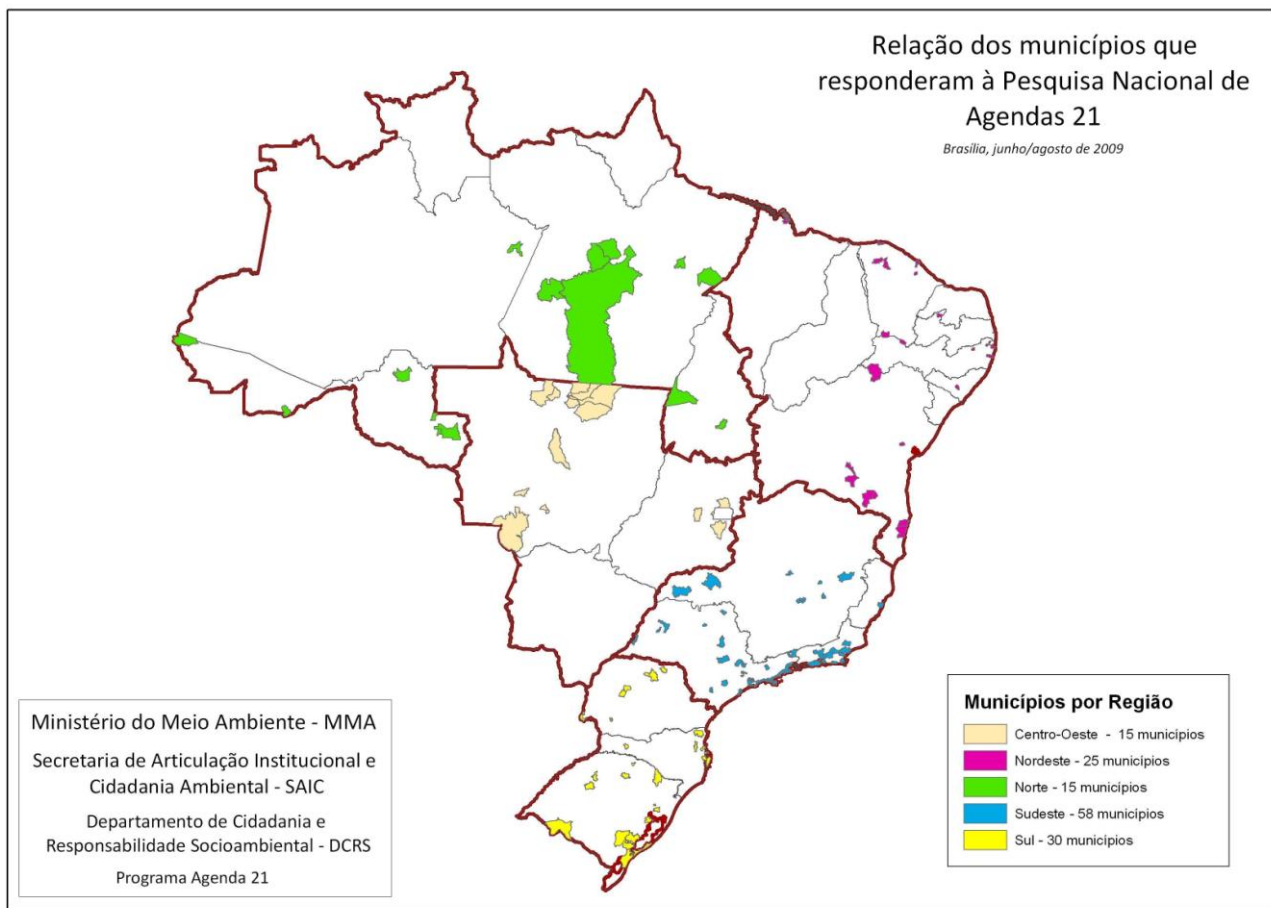
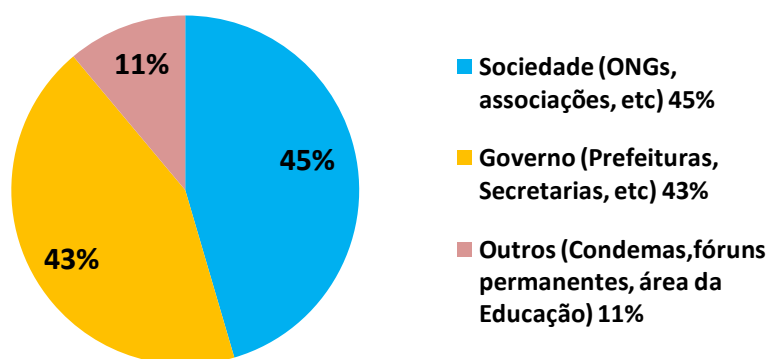


Gráfico 1- Número de resposta por segmento



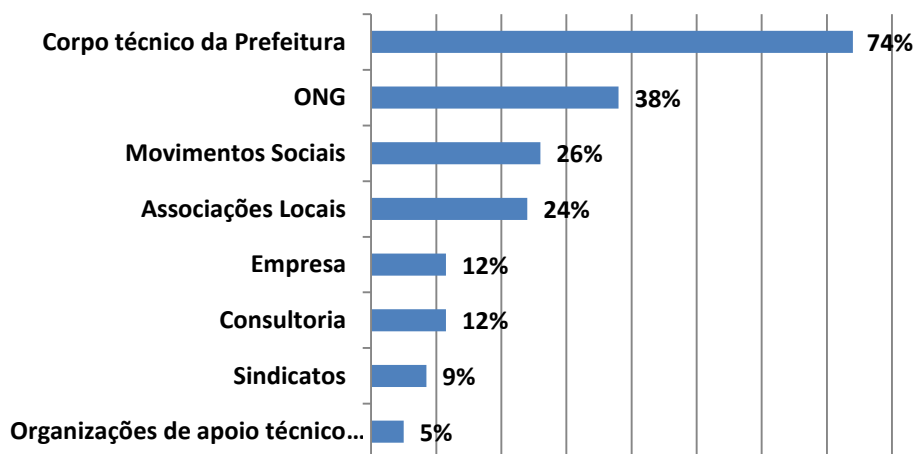
Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

- A maioria das respostas veio de **Agendas 21 municipais** (80,7%). Em segundo lugar, as agendas de bairros, distritos ou subprefeituras com 11,8%. Apenas 5,9% são **agendas regionais** e 2,2% **estaduais**. Do total das Agendas 21 Municipais, 59% tem menos de 70.000 habitantes e 35% estão entre 70.000 e 350.000

habitantes, ou seja, 94% das respostas vieram de municípios com menos de 350.000 habitantes.

- Dos 177 questionários respondidos, a maioria está na Região Sudeste por ser a região mais populosa do país (45%). A Região Sul colaborou com 20% das respostas; A Região Nordeste e Centro-Oeste com 17% e a Região Norte com 9%.
- A **constituição do fórum** ou instância representativa da Agenda 21 se deu em 92,7% das respostas recebidas. É sabido que processos de Agenda 21 ocorrem com iniciativas conjuntas do governo e da sociedade. Durante a constituição do fórum, 74% dos processos tinham a **presença da prefeitura** no seu momento inicial, seguido da presença de Organizações Não Governamentais (ONGs). Este dado informa a ancoragem significativa que as prefeituras têm na implementação dos processos municipais.

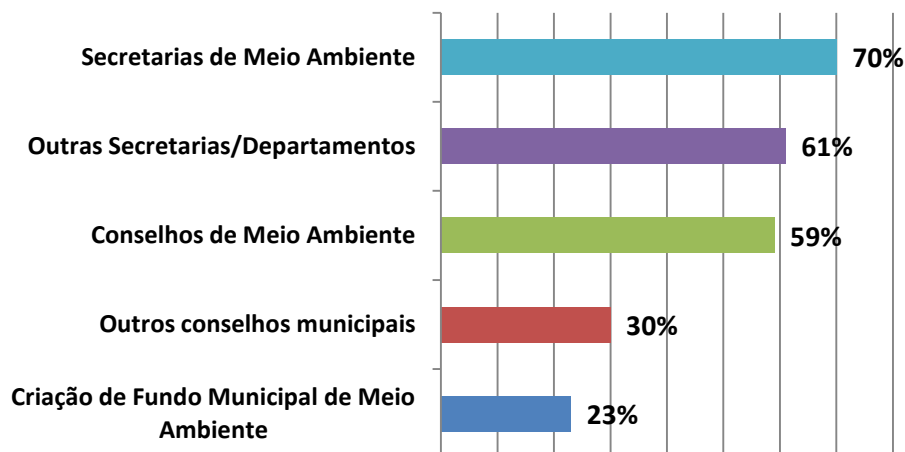
Gráfico 4 – Iniciativa na constituição dos fóruns



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

- 148 Agendas 21 (83,9% do total) tiveram influência no fortalecimento **do Sistema Municipal de Meio Ambiente**, sendo que 70% informaram que criaram ou fortaleceram as respectivas Secretarias Municipais de Meio Ambiente; 59% influenciaram na criação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente e 23% na criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

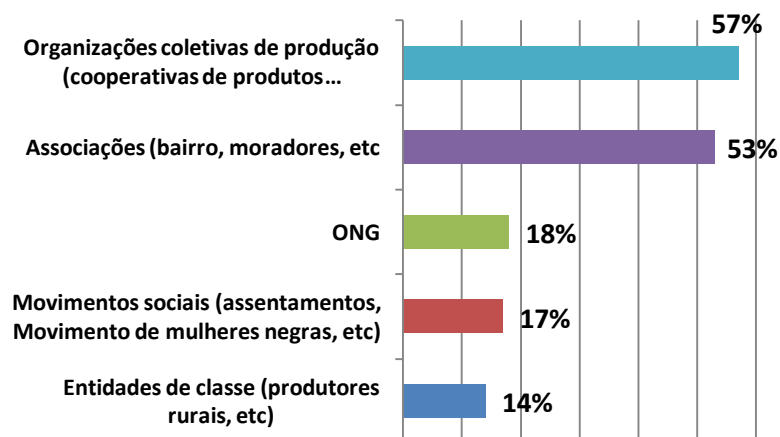
Gráfico 5 – Influência no Sistema Municipal de Meio Ambiente



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

- 131 Agendas 21 (74% do total) apontaram influência do processo **sobre outras políticas públicas municipais**, com destaque para a elaboração/revisão dos **Planos Diretores** (54,7%).
- 122 Agendas 21 (68,9% do total) apresentaram algumas **iniciativas em escolas**, reafirmando a parceria entre as ações de meio ambiente e educação na promoção das políticas socioambientais.
- 96 Agendas 21 (54,2%) tiveram influência no **fortalecimento ou criação de organizações sociais locais**, com destaque para aquelas organizações que geram renda ou alguma atividade produtiva sustentável.

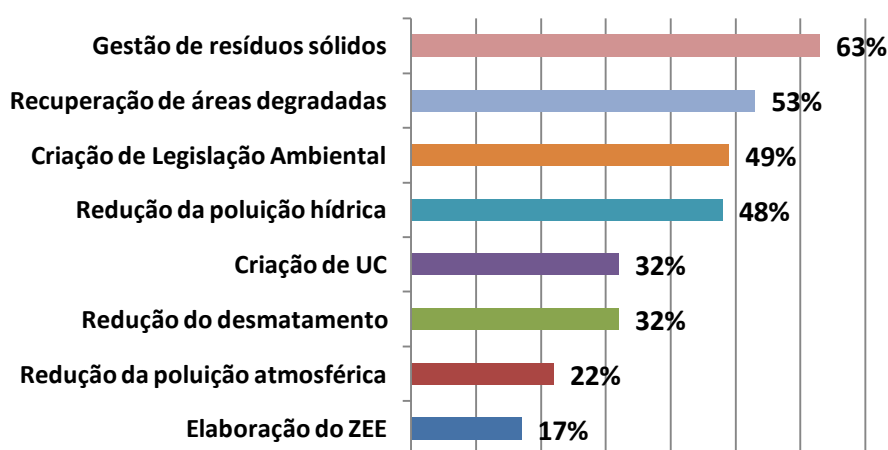
Gráfico 7- Influência no fortalecimento/criação de organizações sociais



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

- 118 processos que responderam a pesquisa (66,8%) apontaram que a Agenda 21 gerou **ações concretas na área ambiental**. Deste total, 63% identificam resultados relacionados à gestão de resíduos sólidos; 53% apontam resultados em recuperação de áreas degradadas (que inclui arborização urbana); 49% disseram ter criado alguma legislação ambiental. Estes três itens reforçam o caráter urbano e a instrumentalização jurídica que os processos fornecem para proteção ao meio ambiente.

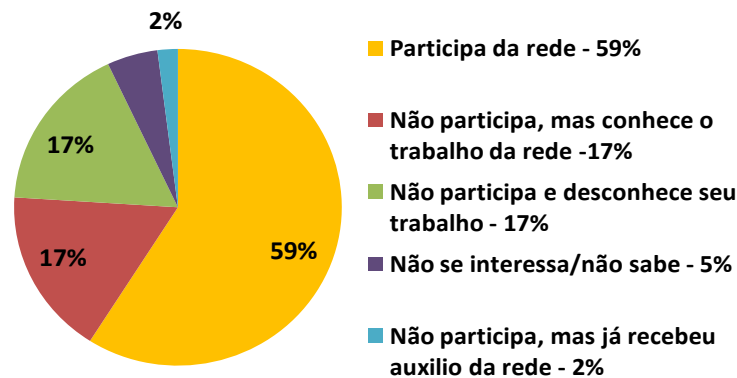
Gráfico 6 – Influência nas ações ambientais



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

- 71 Agendas 21 (40,1%) tiveram impactos sobre a **produção e atividades econômicas sustentáveis**. Este dado reforça que a Agenda 21 Local é mais eficaz no fortalecimento das organizações sociais e na implantação de ações ambientais, pois seus instrumentos ainda são insuficientes para influenciar atividades econômicas de maior escala.
- Das 175 respostas recebidas, 59% (103) participam da rede; 17% (30) não participam, mas conhecem o trabalho; 2% não conhecem, mas já recebeu auxílio desta - o que significa que 78% dos processos têm conhecimento da REBAL. Por outro lado, 17% dos processos não participam e 5% não sabem/não se interessa, ou seja, 22% dos processos não utilizam a rede e nem conhecem seu trabalho.

Gráfico 8- Situação dos processos em relação à REBAL



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

- Alguns exemplos dos resultados da pesquisa mostrando os resultados dos processos de Agenda 21 nas dimensões do desenvolvimento sustentável :

1) Dimensão social – fortalecimento das organizações sociais

Rondon do Pará/PA:

- ✓ Associação dos feirantes (AFERPA)
- ✓ Associação dos Moveleiros e Artesãos (AMARPO)

Itapoã do Oeste/RO:

- ✓ Fortalecimento do Sindicato dos Trabalhadores Rurais
- ✓ Fortalecimento do Grupo de Mulheres da Biojóia e de Ervas Medicinais

Petrolina/PE:

- ✓ Cooperativa de catadores de recicláveis
- ✓ Associação dos Guaradiães Ambientais do Vale do São Francisco

Alta Floresta/MT:

- ✓ Criação da Pastoral da Juventude Rural
- ✓ Associação Estrela do Sul

Paty de Alferes/RJ:

- ✓ Fomento à criação e estruturação das cooperativas de costureiras e de catadores
- ✓ Criação da ONG de jovens moradores da APA Palmares: Ipê Amarelo

São Lourenço do Sul/RS:

- ✓ Fóruns das Entidades Negras
- ✓ Fortalecimento de associações de bairro e culturais

2) Dimensão econômica: organização das atividades produtivas sustentáveis

Arapiraca/AL:

- ✓ A construção da nova rodoviária para garantir maior acessibilidade e fortalecendo a vocação econômica regional de Arapiraca.

Sobral/CE:

- ✓ Economia Solidária Projeto Brasilocal nos grupos produtivos no Distrito de Aracatiaçu e Sede de Sobral.

Várzea Grande/MT:

- ✓ Aumento na produção agrícola através do incentivo à agricultura familiar

Santo Amaro/Bairro de São Paulo:

- ✓ Feira Biodinâmica de Produtos Orgânicos e apoio a geração de trabalho e renda do Centro de Cidadania da Mulher - CCM-SA

Fórum Agenda 21 de Minas Gerais:

- ✓ Difusão da tecnologia de construção de aquecedores solares planos com uso de garrafas Pet e embalagens Tetra-Pak,
- ✓ Difusão de Aerogeradores com tecnologia Turbo Eólico,
- ✓ Difusão de processos construtivos para construção de habitações destinadas à populações carente e outras (por exemplo: Estruturas Multilaminares de Concreto; Eco-Blocos etc).

Agenda Estadual o Paraná/PR:

- ✓ Salário mínimo regional, incentivo às micro e pequenas empresas.

São Lourenço do Sul/RS :

- ✓ Zoneamento para a implantação de projetos que envolvam a monocultura do eucalipto.

3) Dimensão ambiental: ações ambientais

Mâncio Lima/AC:

- ✓ Criação de Área de Relevante Interesse Ecológico Japiim-Pentecoste

Jardim/CE:

- ✓ Viveiro de mudas

Cabo de Santo Agostinho/PE:

- ✓ Reflorestamento da Pedra da Pimenta

- ✓ Recuperação da mata ciliar do Rio Pirapama

Sorriso/MT:

- ✓ Notificação para empresas de secagem e armazenamento de grãos a instalar filtros na saída de ar quente do secador, para conter partículas solidas que são espelidas durante a secagem.

Araçatuba/SP:

- ✓ Arborização urbana
- ✓ Recuperação de áreas degradadas em APP

Vacaria/RS:

- ✓ Cortinamento vegetal no aterro sanitário
- ✓ Construção e implementação de ações no Centro Municipal de Coleta de Pneus Inservíveis

- **Algumas conclusões**

- ✓ Percebe-se que os processos que responderam o questionário são atuantes, pois mobilizaram seus respectivos fóruns;
- ✓ Os processos de agenda 21 são mais eficazes em municípios menores pela proximidade do poder público e sociedade e pela abrangência das ações;
- ✓ Há evidências que os processos de Agenda 21 fortalecem o Sistema Municipal de Meio Ambiente;
- ✓ Nas dimensões da sustentabilidade, os processos de Agenda 21 se inserem com maior eficiência na social e na ambiental;
- ✓ Os municípios que possuem Processos de Agenda 21 são aptos para encarar os novos desafios no tratamento das mudanças ambientais globais, em especial as mudanças climáticas.

- **Algumas recomendações**

- ✓ Criar mecanismos administrativos e financeiros nas prefeituras para que sejam implementadas as ações concretas resultantes da Agenda 21;
- ✓ Dar maior visibilidade à Agenda 21 pelos três níveis de governo;
- ✓ Envolver a ANAMMA e ABEMA na divulgação e implementação do programa;
- ✓ Articular os processos de Agenda 21 para o fortalecimento dos Planos Diretores das Cidades.

Relação dos processos de Agenda 21 que foram inseridas na pesquisa

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

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

Tabela 2: Agendas 21 Regionais que responderam a pesquisa

Estado	Processo	Região	Tipo de agenda
AC	Regional Alto Acre	Norte	regional
MG	Regional Bacia do Rio Fanado	Sudeste	regional
MG	Regional de Comlago	Sudeste	regional
PE	Regional De Camaragibe/Aldeia	Nordeste	regional

PR	São Jorge do Patrocínio	Sul	regional
RJ	Regional Vale do Paraíba	Sudeste	regional
SP	Regional Litoral Norte	Sudeste	regional
SP	Regional Baixo Tietê	Sudeste	regional
SP	Regional Grande ABC	Sudeste	regional

Tabela 3: Agendas 21 Estaduais que responderam a pesquisa

Estado	Processo	Região	Tipo de agenda
MG	Fórum Agenda 21 de Minas Gerais (Lei Estadual 16.687/2007)	Sudeste	estadual
PR	Estadual do PR	Sul	estadual
RJ	Estadual do RJ	Sudeste	estadual
SC	Estadual de SC	Sul	estadual

Tabela 4: Agendas 21 Municipais que responderam a pesquisa

Estado	Processos	Região	Tipo de agenda
AC	Epitaciolândia	Norte	municipal
AC	Mâncio Lima	Norte	municipal
AL	Arapiraca	Nordeste	municipal
AM	Boa Vista de Ramos	Norte	municipal
BA	Barra do Choça	Nordeste	municipal
BA	Brumado	Nordeste	municipal
BA	Porto Seguro	Nordeste	municipal
BA	Rio das Contas	Nordeste	municipal
BA	Santa Cruz Cabrália	Nordeste	municipal
BA	Santo Estevão	Nordeste	municipal
BA	Vitória da Conquista	Nordeste	municipal
CE	Araripe	Nordeste	municipal
CE	Barreira	Nordeste	municipal

CE	Cruz	Nordeste	municipal
CE	Fortaleza	Nordeste	municipal
CE	Jardim	Nordeste	municipal
CE	Pacatuba	Nordeste	municipal
CE	Sobral	Nordeste	municipal
ES	Serra	Sudeste	municipal
GO	Águas Lindas	Centro-Oeste	municipal
GO	Luziânia	Centro-Oeste	municipal
GO	Pirenópolis	Centro-Oeste	municipal
GO	Planaltina de Goiás	Centro-Oeste	municipal
MA	Cururupu	Norte	municipal
MG	Belo Horizonte	Sudeste	municipal
MG	Betim	Sudeste	municipal
MG	Campina Verde	Sudeste	municipal
MG	Carmésia	Sudeste	municipal
MG	Contagem	Sudeste	municipal
MG	Governador Valadares	Sudeste	municipal
MG	Morro da Garça	Sudeste	municipal
MG	Nova Era	Sudeste	municipal
MG	Uberlândia	Sudeste	municipal
MT	Alta Floresta	Centro-Oeste	municipal
MT	Cáceres	Centro-Oeste	municipal
MT	Carlinda	Centro-Oeste	municipal
MT	Guarantã do Norte	Centro-Oeste	municipal
MT	Matupá	Centro-Oeste	municipal
MT	Nova Olímpia	Centro-Oeste	municipal
MT	Novo Mundo	Centro-Oeste	municipal
MT	Peixoto Azevedo	Centro-Oeste	municipal
MT	Marcelândia	Centro-Oeste	municipal

MT	Sorriso	Centro-Oeste	municipal
MT	Terra Nova do Norte	Centro-Oeste	municipal
MT	Várzea Grande	Centro-Oeste	municipal
PA	Altamira	Norte	municipal
PA	Medicilândia	Norte	municipal
PA	Rondon do Pará	Norte	municipal
PA	Trairão	Norte	municipal
PA	Tucuruí	Norte	municipal
PA	Uruará	Norte	municipal
PB	Bayeux	Nordeste	municipal
PB	Brejo da Cruz	Nordeste	municipal
PE	Cabo de Santo Agostinho	Nordeste	municipal
PE	Condado	Nordeste	municipal
PE	Frei Miguelinho	Nordeste	municipal
PE	Igarassú	Nordeste	municipal
PE	Nazaré da Mata	Nordeste	municipal
PE	Petrolina	Nordeste	municipal
PR	Arapongas	Sul	municipal
PR	Campo Mourão	Sul	municipal
PR	Cornélio Procopio	Sul	municipal
PR	Cruzeiro de Iguaçu	Sul	municipal
PR	Foz de Iguaçu	Sul	municipal
PR	Londrina	Sul	municipal
PR	Mamborê	Sul	municipal
RJ	Cachoeiras de Macacu	Sudeste	municipal
RJ	Casimiro de Abreu	Sudeste	municipal
RJ	Guapimirim	Sudeste	municipal
RJ	Macaé	Sudeste	municipal
RJ	Magé	Sudeste	municipal

RJ	Mesquita	Sudeste	municipal
RJ	Nova Friburgo	Sudeste	municipal
RJ	Parati	Sudeste	municipal
RJ	Paty de Alferes	Sudeste	municipal
RJ	Petrópolis	Sudeste	municipal
RJ	Resende	Sudeste	municipal
RJ	Rio de Janeiro	Sudeste	municipal
RJ	São Gonçalo	Sudeste	municipal
RJ	São João do Meriti	Sudeste	municipal
RJ	São Pedro da Aldeia	Sudeste	municipal
RJ	Saquarema	Sudeste	municipal
RJ	Santa Maria Madalena	Sudeste	municipal
RN	Grossos	Nordeste	municipal
RO	Itapuã do Oeste	Norte	municipal
RO	Ministro Andreazza	Norte	municipal
RO	Pimenta Bueno	Norte	municipal
RO	Primavera de Rondônia	Norte	municipal
RS	Áurea	Sul	municipal
RS	Barra do Ribeiro	Sul	municipal
RS	Cachoeirinha	Sul	municipal
RS	Campo Bom	Sul	municipal
RS	Canguçu	Sul	municipal
RS	Gravataí	Sul	municipal
RS	Ijuí	Sul	municipal
RS	Jóia	Sul	municipal
RS	Passo Fundo	Sul	municipal
RS	Pelotas	Sul	municipal
RS	Rio Grande	Sul	municipal
RS	Santana do Livramento	Sul	municipal

RS	São José do Norte	Sul	municipal
RS	São Lourenço do Sul	Sul	municipal
RS	Vacaria	Sul	municipal
SC	Biguaçu	Sul	municipal
SC	Blumenau	Sul	municipal
SC	Bombinhas	Sul	municipal
SC	Florianópolis	Sul	municipal
SC	Itajaí	Sul	municipal
SC	Joinville	Sul	municipal
SC	Porto Belo	Sul	municipal
SC	Xanxerê	Sul	municipal
SP	Caraguatatuba	Sudeste	municipal
SP	Ilhabela	Sudeste	municipal
SP	São Sebastião	Sudeste	municipal
SP	Ubatuba	Sudeste	municipal
SP	Araçatuba	Sudeste	municipal
SP	Barueri	Sudeste	municipal
SP	Bento de Abreu	Sudeste	municipal
SP	Bertioga	Sudeste	municipal
SP	Caçapava	Sudeste	municipal
SP	Caieiras	Sudeste	municipal
SP	Caiuá	Sudeste	municipal
SP	Cajamar	Sudeste	municipal
SP	Campinas	Sudeste	municipal
SP	Diadema	Sudeste	municipal
SP	Guará	Sudeste	municipal
SP	Guarujá	Sudeste	municipal
SP	Itatiba	Sudeste	municipal
SP	Jandira	Sudeste	municipal

SP	Mauá	Sudeste	municipal
SP	Peruíbe	Sudeste	municipal
SP	Pilar do Sul	Sudeste	municipal
SP	Piracicaba	Sudeste	municipal
SP	Pirangi	Sudeste	municipal
SP	Ribeirão Grande	Sudeste	municipal
SP	Ribeirão Pires	Sudeste	municipal
SP	Rio Grande da Serra	Sudeste	municipal
SP	Santo André	Sudeste	municipal
SP	São Bernardo do Campo	Sudeste	municipal
SP	São Caetano do Sul	Sudeste	municipal
SP	São Carlos	Sudeste	municipal
SP	São Vicente	Sudeste	municipal
TO	Chapada da Natividade	Centro-Oeste	municipal
TO	Pium	Centro-Oeste	municipal

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