



## **Agenda 21 Local no Nordeste: uma análise nos processos de elaboração e divulgação.**

**Cieusa Maria Calou e Pereira<sup>1</sup>, Sheron Maria Silva Santos<sup>2</sup>, Jackson de Melo Freitas<sup>2</sup>, Cícera Lyndiane Ferreira Lima<sup>3</sup>, Joanderson Bezerra de Sousa<sup>2</sup>, Leonardo Gabriel de Souza<sup>3</sup>**

<sup>1</sup>Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Geografia – UNESP – Rio Claro. e-mail: [cieusa@ifce.edu.br](mailto:cieusa@ifce.edu.br)

<sup>2</sup>Aluno do Curso Técnico Integrado em Eletrotécnica – IFCE – Campos Juazeiro do Norte. Bolsista CNPq. E-mail: [sheronmss@hotmail.com](mailto:sheronmss@hotmail.com); [jacksonmelo15@hotmail.com](mailto:jacksonmelo15@hotmail.com); [joandersonspk@hotmail.com](mailto:joandersonspk@hotmail.com)

<sup>3</sup>Aluno do Curso Técnico Integrado em Edificações – IFCE – Campos Juazeiro do Norte. Bolsista CNPq. E-mail: [lyndiane.lima.edificacoes@gmail.com](mailto:lyndiane.lima.edificacoes@gmail.com); [leonardogabrieldeSouza@hotmail.com](mailto:leonardogabrieldeSouza@hotmail.com)

**Resumo:** A Agenda 21 é um documento que aborda as principais ações que os países devem executar nas questões ambientais, sociais e econômicas, contemplando os princípios do desenvolvimento sustentável. A Agenda 21 foi um dos documentos propostos na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) - Rio-92, no qual cada país deveria elaborar suas agendas 21 e também seus estados e municípios. Considerando isso, o presente trabalho tem como objetivo analisar o quadro do desenvolvimento dos processos de elaboração das Agendas 21 na região Nordeste, verificando as causas que justificam a variabilidade dos dados apresentados. Para tanto foi utilizado pesquisas bibliográficas, bem como consulta em órgãos como o Ministério do Meio Ambiente – MMA, para levantamento de dados, apresentados por meio de gráficos. Constatou-se que entre os anos 1996 e 2002, período inicial do desenvolvimento do projeto da Agenda 21 brasileira a região que mais se destacou foi a Nordeste, no entanto dados de 2009, demonstra um declínio, explicando que alguns municípios iniciaram seus processos e não terminaram. Entretanto, segundo José Vicente Freitas, coordenador da Agenda 21 brasileira, os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE atribui o recuo a uma consistência maior de planos para o desenvolvimento sustentável atualmente, em relação a 2002, que expressou um entusiasmo inicial, contudo sem grandes resultados, em virtude da falta capacidade técnica para dar sustentação a essa iniciativa.

**Palavras-chave:** agenda 21, meio ambiente, região nordeste

### **1. INTRODUÇÃO**

A Agenda 21 foi um dos documentos proposto na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ocorrido no Rio de Janeiro com a participação de 179 países, inclusive o Brasil. Segundo o Instituto Brasileiro de Engenharia, Arquitetura e Proteção Ambiental – (IBEA, 2012) a Agenda 21 é um plano de ação para ser adotado global, nacional e localmente, por organizações do sistema Nações Unidas, governos e sociedade civil, em todas as áreas em que a atividade humana impacta o meio ambiente. Constitui-se na mais abrangente tentativa já realizada de orientar um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI, cujo alicerce é a sinergia da sustentabilidade ambiental, social e econômica, passando por todas as ações propostas.

Vale lembrar que na CNUMAD, além do projeto da Agenda 21, discutiu-se também a biodiversidade, mudanças climáticas, entre outros. Enfim foi um encontro de debate e produção de tratados ambientais em nível mundial, percebendo uma brilhante inovação, pois, os temas ambientais geralmente estavam em último lugar ao se tratar de desenvolvimento.

O Brasil deu início ao projeto da Agenda 21, entre 1996 e 2002, o qual foi coordenado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS, que objetiva estabelecer um modelo de desenvolvimento sustentável a partir da avaliação das potencialidades e vulnerabilidades do país, definindo estratégias e linhas de ação cooperadas ou compartilhadas entre a sociedade civil e o setor público.

Na elaboração da Agenda 21 brasileira, constatou-se que no período de desenvolvimento do projeto, a região que mais se destacou foi a Nordeste. No entanto, ao longo dos anos esta região apresentou um declínio demonstrando uma baixa nos processos de elaboração dessas agendas.



Diante desse cenário, o presente trabalho tem como objetivo analisar o quadro do desenvolvimento dos processos de elaboração das Agendas 21 na região Nordeste, verificando as causas que justificam a variabilidade dos dados apresentados.

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia aplicada é um trabalho bibliográfico, descritivo, que realiza uma análise nos processos de elaboração da Agenda 21 na região Nordeste, a partir de estudos bibliográficos, revistas, consulta nos órgãos (IBGE, MMA e PNUD) e pesquisas on-line. Para apresentação dos dados, foram utilizados quadros, gráficos e explicações dos resultados obtidos.

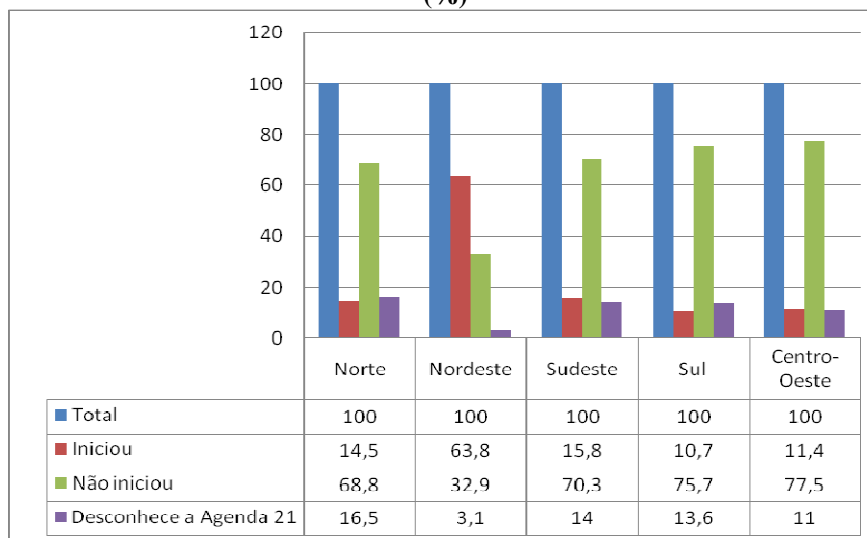
## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O desenvolver da Agenda 21 brasileira, foi regida pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável – CPDS, objetivando a alteração existente do molde de desenvolvimento do país, abrangendo um conceito de sustentabilidade e o caracterizado com as potencialidades e as vulnerabilidades do Brasil no quadro internacional. A mesma discutiu e aprovou o documento “Agenda 21: Metodologia e Roteiro de Trabalho”. É importante esclarecer que a CPDS foi ampliada por meio de Decreto Presidencial de 03 de fevereiro de 2004.

A metodologia de trabalho aprovada pela CPDS selecionou as áreas temáticas e determinou a forma de consulta e construção do documento Agenda 21 Brasileira. A escolha dos temas centrais foi feita de forma a compreender a complexidade do país e suas regiões dentro do conceito da sustentabilidade ampliada. São eles: agricultura sustentável, cidades sustentáveis, ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável, gestão dos recursos naturais, infraestrutura e integração regional e redução das desigualdades sociais (IBGE 2005).

Constatou-se que no início do desenvolvimento do projeto da Agenda 21 brasileira (1996 e 2002), a região que mais se destacou foi a Nordeste. Ressalta-se que 29,7% dos municípios onde residem 50,6% da população brasileira, já iniciaram o processo de construção da Agenda 21 Local e, em apenas 10,4% dos municípios, os gestores desconhecem o significado da Agenda 21, de acordo com o Gráfico nº1 a seguir (IBGE 2005).

**Gráfico 1 - Quantidade por faixa de região quanto ao início do projeto da Agenda 21 brasileira em 2002 (%)**



Fonte: IBGE (2005)



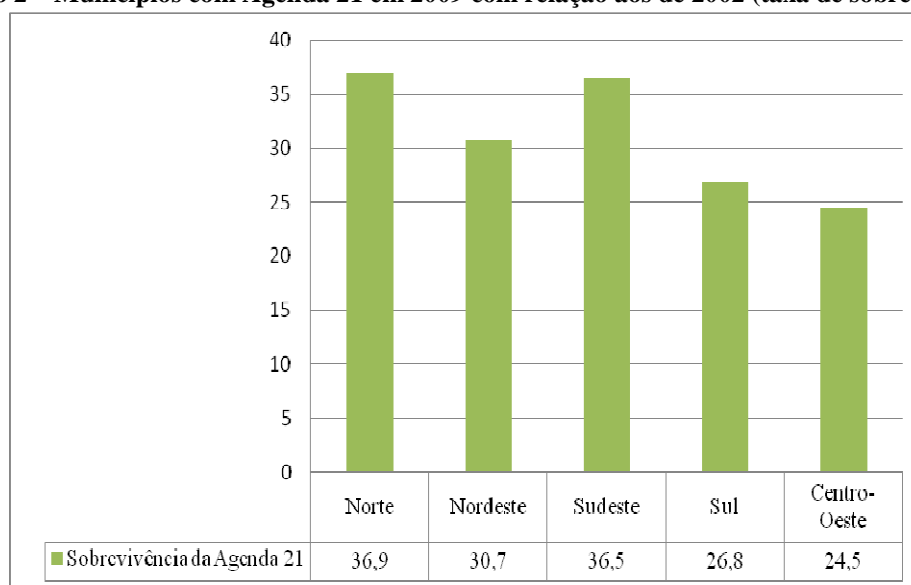
Por meio do Gráfico nº 1, observou-se que no período de 1996 a 2002 quando do início do projeto da Agenda 21 brasileira, a região que mais se destacou foi a região Nordeste: em 2002, aproximadamente 63,8% de seus municípios tinham alguma iniciativa para com a Agenda 21.

Nota-se que o percentual em destaque da região Nordeste, pode ser justificado pela ação do Banco do Nordeste – BNB que lançou em 1999, o Programa Farol do Desenvolvimento no qual objetivava aproximar o Banco das comunidades através dos agentes de desenvolvimento, que organizaram reuniões e debates com lideranças locais, que expandiram os conceitos de desenvolvimento sustentável e estimularam os municípios da região a darem início ao processo de conscientização de Agendas 21 locais. A partir de dados do BNB, aproximadamente 95% dos municípios, responderam ter Agenda 21, contaram com ações do programa Farol do Desenvolvimento (IBGE 2005).

Diante desse cenário, vale realçar estados que jazem entre os maiores do país em renda per capita, como São Paulo e Rio Grande do Sul, que ocupam posição dentre aqueles que apresentam a menor iniciativa da Agenda 21, concluindo que a elaboração da mesma não está relacionada com o desenvolvimento do estado.

De acordo com Carvalho (2011), novos dados foram divulgados pelo IBGE, como ilustra o Gráfico nº 2, constatando uma mudança significativa entre os anos 2002 e 2009 referentes à região Nordeste.

**Gráfico 2 – Municípios com Agenda 21 em 2009 com relação aos de 2002 (taxa de sobrevivência)**



**Fonte:** IBGE – MUNIC: 2002-2009

Nota-se que a região Nordeste declinou nos processos de elaboração das Agendas 21 entre os anos 2002 e 2009. Segundo José Vicente Freitas, coordenador da Agenda 21 brasileira, os dados do IBGE, atribui o recuo a uma consistência maior de planos para o desenvolvimento sustentável atualmente, em relação a 2002, que expressou um entusiasmo inicial, contudo sem grandes resultados, em virtude da falta capacidade técnica para dar sustentação a essa iniciativa. O coordenador completa: "Esse é um processo lento de mudança de mentalidade. Não é uma coisa que você faz da noite para o dia. Passados quase vinte anos desde a criação da Agenda 21 construímos uma cultura capaz de sustentar essa sustentabilidade." (DESIDÉRIO, 2011).

Segundo pesquisa do IBGE (2002 e 2009), compararam-se os percentuais de Agendas 21 locais de acordo com os estágios de elaboração em que se encontravam, demonstrados no Quadro nº 1.

**Quadro 1: Proporção da Agenda 21, por estágio (%) nos processos de elaboração (2002 e 2009)**

Região	Estágio da Agenda							
	Sensibilização-Mobilização		Definição de Diagnostico e metodologia		Elaboração do Plano de Desenvolvimento		Implementação de ações da Agenda 21 em Políticas públicas	
	2002	2009	2002	2009	2002	2009	2002	2009
<b>Nordeste</b>	48	45,9	12	11	24,4	22,5	15,6	20,6

Fonte: IBGE (2002 e 2009) adaptada

Observa-se que ao longo dos anos (2002 e 2009), a proporção dos processos de elaboração da Agenda 21 na região Nordeste apresenta estágios diversificados até a conclusão de sua implementação, como demonstra o quadro acima. Referente à Sensibilização e Mobilização, fase inicial que divulga e congrega os participantes para os processos de elaboração da Agenda, constatam-se dados significativos comparados aos outros estágios. No entanto, constata-se que 45,9% das Agendas estão nessa etapa, demonstrando um atraso nas formas de construção da Agenda 21, pois deveriam estar mais avançadas na fase de desenvolvimento ou implementação.

Nesse mesmo contexto, o IBGE (2002), atribui as maiores dificuldades de implementação no sistema de informações ambientais da Agenda 21, parcialmente, na deficiência de informações básicas, problemas conceituais e a definição de um marco conceitual metodológico, amplamente aceito, que permita a agregação de informações inimizando a existência de dados incompatíveis e de qualidade questionável.

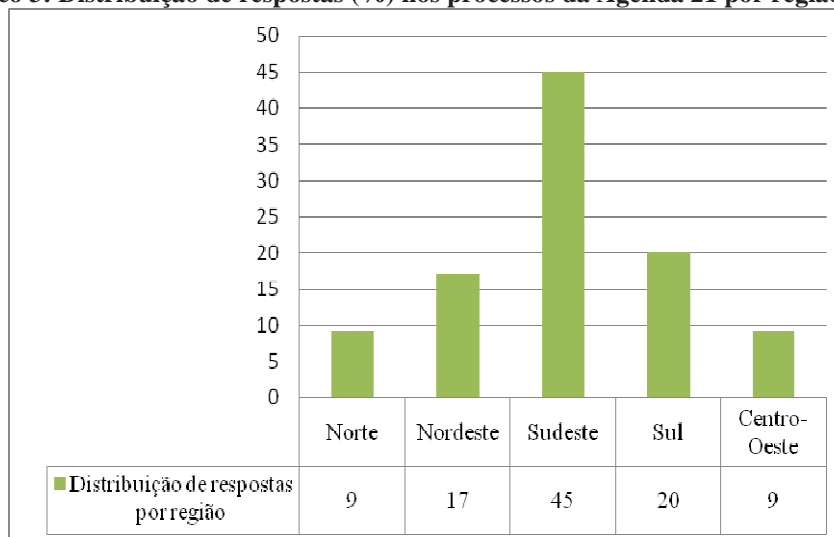
Após duas décadas da Rio-92, a qual propôs a criação da Agenda 21, líderes mundiais reuniram-se na Rio+20 para discutirem a preservação do meio ambiente. O ambientalista Claudionor Araújo, presidente do Instituto Hidroambiental Águas do Brasil (Ihab) opina “O único caminho para termos um mundo saudável é a eco alfabetização, ou seja, as pessoas serem ecologicamente educadas para viver, sabendo que a Terra é um organismo vivo e que sua preservação depende das nossas atitudes.” (CEARÁ, 2012)

Nesse sentido, o conhecimento e divulgação da Agenda 21 dependem da educação ambiental, pois ela fundamenta e dar base aos processos de construção da Agenda, haja vista que a mesma necessita da educação ambiental por ser dinâmica carece de atualizações no decorrer de sua aplicação. Além disso, ainda hoje, existem muitas pessoas que desconhecem o programa da Agenda 21, que atribuem como causa à falta de divulgação da mesma – fator importante que pode ser explicado pela escassez da educação ambiental, o qual é um grande problema encontrado no país.

Constata-se que desde a elaboração da Agenda 21, medidas foram tomadas à sua transmissão para população, mostrando que ela realiza-se com a participação das pessoas, tais como cita o Secretário de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável: O programa de formação em Agenda 21, a participação na consolidação da frente parlamentar mista para o desenvolvimento sustentável e apoio às Agendas 21 Locais, a publicação da série cadernos de debate Agenda 21 e sustentabilidade e a publicação de mil exemplares da segunda edição da Agenda 21 brasileira (VIANA, apud AMBIENTE BRASIL).

De acordo com pesquisa realizada pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA (2009) para identificar os resultados de implementação de processos de agendas 21 locais no Brasil obteve-se resultados de 177 processos de Agenda 21 no país segundo Gráfico nº 3 por região.

**Gráfico 3: Distribuição de respostas (%) nos processos da Agenda 21 por região – 2009**



Fonte: MMA (2009)

Constata-se que a região Sudeste apresentou o maior percentual de participação dos municípios na pesquisa, enquanto as regiões Norte e Centro-Oeste corresponderam à menor taxa. Nota-se que a região Nordeste aparece em terceiro lugar consolidando o que já foi mencionado sobre o declínio na elaboração das Agendas locais de 2002 a 2009. Apresenta-se no Quadro nº 2 os municípios nordestinos que colaboraram com a pesquisa e que demonstraram iniciativas no campo de conhecimento da Agenda 21, efetuando ações que contemplam os objetivos da mesma.

**Quadro 2: Distribuição de respostas nos processos da Agenda 21 da região Nordeste – 2009**

Alagoas	Bahia	Ceará	Paraíba	Pernambuco	Rio Grande do Norte	Sergipe
Arapiraca	Barra da Choça	Barreira	Brejo da Cruz	Cabo Santo Agostinho	Grossos	Jardim Rosa Elza/São Cristovão
	Vitória da Conquista	Jardim	Bayeux	Ag 21 Regional		Pedra Branca/Laranjeira
	Porto Seguro	Sobral		Petrolina		
	Santa Cruz Cabrália	Fortaleza		Nazaré da Mata		
	Rio de Contas	Araripe		Igarassu		
	Brumado	Pacatuba		Frei Miguelinho		
	Santo Estevão	Cruz		Condado		
	AR16-Cajazeiras-Salvador					
	AR10-Itapuã-Salvador					

Fonte: MMA (2009)

Sabe-se que o Nordeste é uma região composta por 1794 municípios, distribuídos em nove estados, e que apenas 29 deles responderam a pesquisa, indicando uma desmobilização e falta de implementação da Agenda 21 local. Ressalta-se que os estados do Maranhão e Piauí não foram citados, enquanto Alagoas e Rio Grande do Norte somente com uma participação, número bastante significativo, pois o estado de Alagoas é composto por 102 municípios e Maranhão 217 (IBGE, 2010).

Apresenta-se a seguir os principais obstáculos e acertos da Agenda 21 segundo IBGE 2009 expresso no Quadro nº 3.



**Quadro 3: Principais obstáculos e acertos da Agenda 21 – 2009**

PRINCIPAIS OBSTÁCULOS	PRINCIPAIS ACERTOS E/OU SUCESSOS
• Falta de compreensão do que é Desenvolvimento Sustentável;	• Mobilização e participação da sociedade e do poder público;
• Dificuldade de estruturação do Fórum;	• Facilitou a implementação de um modelo de gestão integrada;
• Resistência de adesão do setor empresarial/produtivo;	• Instituição do Fórum Permanente como instância consultiva;
• Descontinuidade dos processos;	• Implementação de ações concretas em diversas dimensões
• Vulnerabilidade a mudanças de gestão e à troca de membros do Fórum.	(ainda que pontuais e em escala reduzida).

Fonte: MMA (2009)

Nota-se que apesar de todos os esforços apresentados para a implementação da Agenda 21, tem-se alguns obstáculos que dificultam o seu desenvolvimento, contudo, apesar das dificuldades, observa-se muitos aspectos que são de grande importância para o projeto. Um dos grandes obstáculos é a falta de educação ambiental das pessoas, pois é necessária a compreensão de Desenvolvimento Sustentável. Temos como mais alguns obstáculos a Dificuldade da estruturação do Fórum, para discutir as ideias; Resistência de adesão do setor empresarial/produtivo, por conta dos custos para um desenvolvimento sustentável; Descontinuidade do processo, ou seja, não levar a frente o projeto; e Vulnerabilidade a mudanças de gestão e à troca de membros do Fórum. Os principais acertos que podemos relacionar é a Mobilização e participação da sociedade e do poder público, que estão presentes no projeto, porém acredita-se que há uma certa fragilidade e pouca eficácia, em virtude da relação entre os projetos iniciais de construção de Agendas e o resultado das que encontram-se concluídas; ainda citou-se a facilidade de modelo de gestão integrada, a Instituição do Fórum e Implementação de ações concretas.

Nesse sentido, espera-se um acompanhamento nos processos de elaboração bem como de manutenção das Agendas 21 locais, haja vista que as propostas e encaminhamentos já estão postos em pauta, como ressalta pesquisa do MMA (2009), mencionando o seguinte:

- Implementar as ações concretas resultantes da Agenda 21;
- Dar maior visibilidade a Agenda 21 pelos três níveis de governo;
- Cobrar resultados da Agenda 21 dos municípios que convieram com o MMA;
- Levar informações sobre o programa, fazer uma divulgação mais didática sobre desenvolvimento sustentável e capacitar maior número de comunidade para gerar uma mobilização e mobilização qualificada;
  - Contratar especialistas em meio ambiente nas prefeituras e um coordenador para o programa Agenda 21;
  - Maior articulação do MMA com poder público local;
  - Criar mecanismos para se obter resultados mais concretos e dinâmicos para não se perder a credibilidade da sociedade, o que pode acarretar em desmobilização;
  - Envolver a ANAMMA na divulgação e implementação do programa;
  - Direcionar o programa para a qualificação dos Planos Diretores das Cidades.

#### 4. CONCLUSÕES

Na prática da Agenda 21, nota-se a falta de urgência, e a necessidade de mais seriedade na ação global que está sendo elaborada, ou seja, precisam-se transformar palavras em ações, para que as mudanças que são tão importantes para o desenvolvimento sustentável possam ocorrer. Observa-se também, a falta de conhecimento de muitos membros da sociedade sobre a agenda 21, com isso a grande vontade de transpor os objetivos da agenda para a realidade, torna-se muito difícil, porque, para que um projeto desse porte seja implantado com sucesso, é necessário o apoio de toda a sociedade e



para que isso aconteça precisa-se de uma disseminação das ideias da agenda para a população, para que com isso faça-se um movimento que seja de conhecimento de toda a população.

Para que a Agenda 21 tenha um maior sucesso em seu desenvolvimento, é necessário que suas ideias sejam diluídas de modo que todo e qualquer público entenda e possa por em pratica o que é sugerido. Para isso, é necessário criar meios de tornar o conteúdo mais horizontalizado e assim, torná-lo capaz de gerar uma eficiência na aplicação do projeto num ambiente de diversidades de opiniões, culturas e ideias, com dedicação e criatividade.

Faz-se necessário uma melhor educação ambiental para a sociedade, para que estas, junto com órgãos responsáveis, ponham em prática ações necessárias a comunidade dentro dos princípios do desenvolvimento sustentável.

### **AGRADECIMENTOS**

Agradecemos a CNPq pelo apoio financeiro através do PIBIC Jr., ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, campus Juazeiro do Norte pelo apoio a pesquisa e ao CONNEPI pela oportunidade de apresentação.

### **REFERÊNCIAS**

CARVALHO, P. G. M. de (et al). **AGENDAS 21 NO BRASIL: avanços e retrocessos**. IX Encontro Nacional da Ecoeco. Brasília - DF - Brasil: 2011. Disponível em: <[http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/ix\\_en/GT8-351-255-20110621184610.pdf](http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/ix_en/GT8-351-255-20110621184610.pdf)>. Acesso em: 21 junho 2012.

CEARÁ. **Meio ambiente: Na Rio+20, a natureza em debate**, Revista Pense!2012. p.30,31.  
DESIDÉRIO, Mariana. **Notícias: Adesão municipal à Agenda 21 recua para 20% em 7 anos**. PNUD, 2011. Disponível em <[www.pnud.org.br](http://www.pnud.org.br)> Acesso em: 19 junho 2012.

**Ministério do Meio Ambiente – MMA: Pesquisa nacional para identificar os resultados de implementação de processos de agendas 21 locais – Brasil, 2009**. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/apresentaapesquisa\\_18.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/apresentaapesquisa_18.pdf)> Acesso em: 21 junho 2012.

**Agenda 21**. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>> Acesso em: 21 junho 2012.  
IBEA. **Agenda 21: Definições**. 2012. Disponível em <[http://www.ibea.org.br/agenda\\_21.html](http://www.ibea.org.br/agenda_21.html)> Acesso em: 15 junho 2012.

IBGE. **Perfil dos municípios brasileiros: Meio ambiente 2002. 2005**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/meio\\_ambiente\\_2002/meio\\_ambiente\\_2002.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/meio_ambiente_2002/meio_ambiente_2002.pdf)> Acesso em: 15 junho 2012.

**Perfil dos municípios brasileiros 2009: Tabela 226 - Municípios, total e com algum estágio da Agenda 21, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação – 2009**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/tabelas\\_pdf/tabela\\_MUNIC\\_226.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/tabelas_pdf/tabela_MUNIC_226.pdf)> Acesso em: 19 junho 2012.

VIANA, G. **Agenda 21 Brasileira. Jornal ambientebrasil**. Disponível em <[http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/agenda\\_21/agenda\\_21\\_brasileira.html](http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/agenda_21/agenda_21_brasileira.html)> Acesso em: 21 junho 2012.