



7<sup>mo</sup>  
Congreso de  
Medio Ambiente

Actas 7mo Congreso de Medio Ambiente AUGM  
22 al 24 de mayo de 2012. UNLP. La Plata Argentina

## O ESTUDO DO DIREITO COMPARADO ENTRE BRASIL E PORTUGAL NA CONSTRUÇÃO DAS AGENDAS 21 LOCAIS

The study of Law comparing Brazil and Portugal in building local 21 agendas

Mariane Paiva Norões<sup>1</sup>, Aline Frota Parente Arrais<sup>2</sup>, Bleine Queiroz Caula<sup>3</sup>

<sup>1</sup>\* Núcleo de Pesquisa do curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Av. Washington Soares, 1321 Bloco Z, Edson Queiroz, Fortaleza-Ce, Brasil, CEP: 60.811-905, [marianenoroes@hotmail.com](mailto:marianenoroes@hotmail.com)

<sup>2</sup> Núcleo de Pesquisa do curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Av. Washington Soares, 1321 Bloco Z, Edson Queiroz, Fortaleza-Ce, Brasil, CEP: 60.811-905, [lininha\\_frota@hotmail.com](mailto:lininha_frota@hotmail.com)

<sup>3</sup> Centro de Ciências Jurídicas, curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Av. Washington Soares, 1321 Bloco Z, Edson Queiroz, Fortaleza-Ce, Brasil, CEP: 60.811-905, [bleinequeiroz@unifor.br](mailto:bleinequeiroz@unifor.br) ou [bleinequeiroz@yahoo.com.br](mailto:bleinequeiroz@yahoo.com.br)

\*Autora para correspondência: +55 85 3261 1229 [marianenoroes@hotmail.com](mailto:marianenoroes@hotmail.com)

*Palavras-chave: Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável, RIO92*

*Keywords: Enviroment, Sustainable Development, RIO92*

*Título Abreviado: Agenda 21 local no Brasil e Portugal*

## **ABSTRACT**

This paper presents a study of comparative law between Brazil and Portugal in the construction of Local Agenda 21 (LA21). In the legal-constitutional countries studied are positivized environmental principles of participation and information. After the Rio 92 Conference, Brazil and Portugal approved its National Agenda 21. However, due to the different biomes, States have committed ethical and environmental build the Local Agenda 21 in municipalities and parishes. Popular participation is fundamental to the achievement. In order to identify what are the peculiarities of the processes, this paper seek to understand how these are brought and developed actions aimed at coexistence and sustainable development with focus on the role of social actors who experience environmental problems in everyday practice. The research is qualitative, with bibliographical and documentary. The study aims to analyze the environmental problems arising from the destructive behavior of human beings and the idea of implementing sustainable development in cities of Brazil and Portugal through projects developed between governments and civil society. Therefore, the paper seek to identify whether there are significant differences in the way of popular participation from one country to another. Positive and negative aspects befall both countries studied. The results indicate that the A21L specific paths traveled to Portugal for the duration of the process, supporters, among others, that had such impact that helped the processes were leveraged, mainly from 2003. The objective is to compare the development of A21L in these countries through different experiences resulting comparative analyzes. Portugal has already produced more A21L processes than Brazil. This finding is worrisome because Brazil has a much greater land area and takes a very shy perspective in A21L processes. Although the character of Soft Law, A21L represent ethical and environmental commitment.

## **RESUMO**

O artigo faz um estudo do direito comparado entre Brasil e Portugal na construção das Agendas 21 Locais (A21L). No ordenamento jurídico-constitucional dos países estudados estão positivados os princípios ambientais da participação e da informação. Após a Conferência RIO92, Brasil e Portugal aprovaram a sua Agenda 21 Nacional. Contudo, devido os diferentes biomas, os Estados assumiram o compromisso ético-

ambiental de construir as Agendas 21 Locais nos municípios e freguesias. A participação popular é basilar para a concretização. A fim de identificar quais são as particularidades dos processos, busca-se compreender como são instauradas e desenvolvidas essas ações que visam à coexistência entre o desenvolvimento e a sustentabilidade com o foco na atuação dos atores sociais que vivenciam os problemas ambientais na prática cotidiana. A pesquisa é qualitativa, com levantamento bibliográfico e documental. O estudo objetiva analisar os problemas ambientais advindos do comportamento destrutivo do ser humano e a ideia de implementação do desenvolvimento sustentável nas cidades do Brasil e Portugal através de projetos desenvolvidos entre governos e a sociedade civil. Portanto, busca-se identificar se há diferença significativa na maneira da participação popular entre um país e outro. Aspectos positivos e negativos recaem sobre ambos os países estudados. Os resultados apontam que as A21L de Portugal percorreram caminhos específicos quanto à duração do processo, incentivadores, dentre outros, que tiveram consequências tais que auxiliaram que os processos fossem alavancados, principalmente, a partir de 2003. O objetivo é comparar o desenvolvimento das A21L nesses países por meio das distintas experiências decorrentes de análises comparativas. Portugal já elaborou mais processos de A21L do que o Brasil. Esse dado é preocupante, pois o Brasil possui uma extensão territorial muito superior e assume uma posição muito tímida nos processos de A21L. Embora tenha o caráter de *Soft Law*, a Agenda 21 representa o compromisso ético-ambiental.

## INTRODUÇÃO

As respostas do planeta ao comportamento predatório do ser humano, manifestadas por meio de catástrofes ambientais, fizeram com que boa parte da população humana refletisse o seu papel no mundo, principalmente nas questões que envolvem a sua relação com o meio ambiente.

A consciência ambiental seguida de suas ações iniciou-se no século passado, principalmente a partir da década de setenta, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, em Estocolmo, capital da Suécia, o que significou a primeira atitude mundial em tentar organizar as relações entre o ser humano e o meio ambiente. Nesta conferência houve uma mobilização entre estudiosos, organizações governamentais e não governamentais para discussão de formas para suavizar as ações destrutivas, a partir da realização de encontros de âmbito mundial com o intuito de difundir ideias que buscam estimular à mudança dos modelos de produção e consumo vigentes, ao estimular à sustentabilidade dos meios urbanos e a formação de pessoas mais conscientes e interligados à natureza.

Posteriormente, na década oitenta, a União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais publicou a Estratégia de Conservação Mundial, sendo um precursor do conceito de desenvolvimento sustentável, que existiria a partir da erradicação da pobreza mundial e da fertilidade e produtividade do planeta. Ainda, na mesma década, mais precisamente, em 1983, foi criada a Comissão sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que em momento posterior foi convidada a elaborar um programa de ação, que constituiria a mais ousada e abrangente tentativa de promover em escala mundial, um novo padrão de desenvolvimento, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, que seria “uma agenda global para a mudança”, expressão da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais.

Finalmente, em junho de 1992, no Rio de Janeiro, realizou-se a primeira Conferência das Nações Unida sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, na qual teve por resultado a criação da Agenda 21, que é um programa de ação para desenvolvimento

sustentável que contém a Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente, em que se reconhece o direito de cada nação de buscar o progresso social e econômico e atribui ao Estado e a sociedade civil a responsabilidade de adotar um modelo de desenvolvimento sustentável, dados fornecidos pela Rede Brasileira de Agendas 21 Locais.

Periodicamente, vêm sendo instituído comissões, reuniões e conferências para acompanhar a implementação da Agenda 21, como por exemplo, a Comissão para Desenvolvimento Sustentável, em 1993, a Convenção Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, em 2002, e este ano realizar-se-á a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também chamada de Rio + 20.

Nesse contexto surge a seguinte questão de pesquisa: Como está a situação das agendas 21 locais no Brasil e em Portugal?

Desta forma, o presente trabalho tem por objetivo não apenas apresentar os motivos que levaram a formação de uma consciência ambiental, como também expor a construção dessa mentalidade ambientalista e os seus resultados práticos no Brasil e em Portugal, como maneira de refletir sobre os atos e a responsabilidade do ser humano frente ao meio ambiente, local em que o homem habita e que deixará para as próximas e futuras gerações.

## **MARCO TEÓRICO**

## **A relação entre o ser humano e o meio ambiente**

A relação do ser humano com o meio ambiente nem sempre foi de exploração desmedida e desequilibrada, pois nos primórdios da humanidade, o homem através de seus instrumentos rústicos retirava do meio somente o necessário para a sua sobrevivência, não havendo assim, impactos negativos sobre o mesmo.

Todavia a evolução humana, advinda principalmente do processo industrial, trouxe o desenvolvimento das cidades, o aumento de empregos, o conhecimento e mais expectativa de vida, que conseqüentemente, levou ao maior domínio do ser humano sobre o meio em que vive.

Desta feita, a problemática ambiental consiste em uma resposta do planeta ao comportamento predatório contínuo do ser humano vinculado a atividade econômica capitalista, é tema de grande preocupação mundial, visto que atinge todas as classes sociais e todos os países. Para tanto, esta questão ambiental tornou-se mais visível a partir dos anos 1970, “por meio de ações voltadas às denúncias realizadas por entidades que passaram a atuar na área ambiental” (Cardoso & Matos, 2009, p 16).

A título exemplificativo, pode-se citar como comportamento predatório do ser humano e suas conseqüências: o uso desmedido dos recursos naturais renováveis e não renováveis, acarretando o seu esgotamento; a elevação contínua do uso de água e energia elétrica, que estão sob ameaça de escassez; a poluição atmosférica provocada por algumas indústrias, que provoca buraco na camada de ozônio, ampliação do efeito

estufa e formação de chuva ácida; o desmatamento, que ocasiona erosão do solo, desertificação e perda da biodiversidade; dentre outras ações humanas.

### **Desenvolvimento Sustentável**

Na década de oitenta, iniciou-se a elaboração da concepção de Desenvolvimento Sustentável, na qual a visão central era a necessidade de relacionar desenvolvimento econômico com proteção ambiental. Todavia, somente a partir da década de noventa, surgiram transformações expressivas nas atividades institucionais através dos esforços das Nações Unidas e da maior parte dos governos de diferentes países empenhados a conceber o Desenvolvimento Sustentável como meio, segundo expressão de Silva & Rodriguez (2009, p 113), “que salvará a humanidade de sua própria extinção”. Assim, essas transformações acarretaram no fortalecimento do processo de construção de um desenvolvimento sustentável.

Conforme Grangeiro & Grageiro (2009, p 98), entende-se por sustentabilidade, “a noção de que é necessário reconciliar progresso material a preservação da base natural da sociabilidade, o que exige uma redefinição no modo de produzir e consumir da humanidade, indo além da mercantilização do mundo e das pessoas.”

Assim, a consciência ambiental nasce como um dos principais frutos da crise civilizatória de caráter ambiental, visto que o padrão de desenvolvimento econômico capitalista exige um nível de produção e consumo maior que o uso racional e controlado do meio ambiente, acarretando as consequências supracitadas.

Diante o exposto, o Estado sozinho é incapaz de solucionar as questões ambientais, visto as grandes “dimensões fronteiriças do tema”, expressão de Dexheinmer (2004, p 422), sendo assim, é imprescindível a participação popular nos projetos que forem executados pelo Estado.

### **Tutela estatal brasileira do meio ambiente**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata da participação popular na defesa do meio ambiente no art. 225, impondo respectivamente, ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Além disso, a Carta Magna do Brasil, no inc. LXXIII do art. 5º prevê a possibilidade de propositura de ação popular por qualquer cidadão que vise a anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio cultural, com isenção de custas judiciais e ônus de sucumbência, salvo comprovada má-fé.

A Constituição da República Federativa do Brasil, ainda, no Capítulo II dedicado à Política Urbana, trata, no seu art. 182, do objetivo desta, que é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Ainda, sobre o assunto, o Estatuto da Cidade (Lei n.10.257/2001), no Capítulo III dedicado ao Plano Diretor, traz no seu art. 39, que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei (Brasil, 2001).



Diante a crise ambiental que atinge perceptivelmente as cidades, é necessário, para que se possa alcançar o idealizado na lei – qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico –, adotou-se um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico, que é o desenvolvimento sustentável.

### **Participação Popular**

Neste contexto, a Conferência do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (ECO-92), criou a Agenda 21, um programa de ação global, nacional e localmente, a ser realizada no século XXI através dos governos e da sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente, com a missão de procurar por um novo padrão de desenvolvimento amparado na sustentabilidade ambiental, social e econômica.

Vê-se que foi consagrado pela Agenda 21, o princípio da participação popular, que é um dos princípios fundamentais do Direito Ambiental, constitucionalmente garantido, como já visto, e importante na executividade dos projetos que forem desenvolvidos pelos governos. Portanto, a educação ambiental é o instrumento hábil para capacitar e incentivar a participação ativa da população na preservação e defesa do meio ambiente.

A Lei de Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n. 9.795/99) em seu artigo primeiro define educação ambiental, como processos que “constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do

meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”, nos indivíduos e em toda a coletividade.

A educação ambiental, então, é meio para a “popularização da questão ambiental”, expressão dada por Duarte (2004, p 509), e também, para a formação de uma consciência e de uma ética ambiental, importantes fundamentos para a atuação da sociedade civil no meio ambiente, com base na cooperação e solidariedade. Tudo isso com a finalidade de desenvolver uma relação harmoniosa entre Natureza e Sociedade.

Importante explicar que, para a construção de uma Agenda 21 Local é necessário obedecer aos seguintes passos: primeiramente deve-se mobilizar para sensibilizar governo e sociedade, depois cria-se o Fórum da Agenda 21 Local, local aberto para reflexão, debate democrático de ideias e troca de experiências; em seguida elabora-se o diagnóstico participativo, culminando-se com a elaboração do plano local de desenvolvimento sustentável, posteriormente implementa-se o plano local de desenvolvimento sustentável e por último cabe monitorar e avaliar o plano local de desenvolvimento sustentável.

### **Agenda 21 Local no Brasil**

A construção da Agenda 21 brasileira, segundo dados do Ministério do Meio Ambiente (2004, p 8-13), iniciou-se em 1999 e foi conduzida pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – CPDS, esta instituída por decreto presidencial em 1997, que contou com a parceria de diversos setores da sociedade, por exemplo, governos estaduais, secretarias de meio ambiente e das

instituições oficiais de crédito e de fomento ao desenvolvimento como, o Banco do Nordeste, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, o Banco da Amazônia, a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul e a Petrobras.

Conforme a MMA (2004, p 8), a Agenda 21 brasileira “teve como objetivo redefinir o modelo de desenvolvimento do país, introduzindo o conceito de sustentabilidade e qualificando-o com as potencialidades e as vulnerabilidades do Brasil no quadro internacional”. Para isso, foram selecionadas áreas temáticas e seis temas centrais: gestão dos recursos naturais, agricultura sustentável, cidades sustentáveis, infraestrutura e integração regional, redução das desigualdades sociais e ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável, de forma a compreender a complexidade do país e suas regiões.

Em vista do que foi assinalado, a primeira etapa para a construção da Agenda 21 Local no Brasil, dados do MMA (2004, p 11), resultou em aspectos regulatórios e de ordenamento do uso do solo, juntamente com serviços básicos, deixando de discutir temas relevantes para a sociedade, como a questão da segurança, do aumento da violência, do crescimento das populações de rua, do envelhecimento da população e seus impactos, bem como o papel da economia industrial, dentre outros temas.

Assim, segundo dados do Ministério do Meio Ambiente (2004, p 10-14) com o objetivo de ampliar o debate sobre o elenco de propostas para a Agenda 21 brasileira, fora criado um documento intitulado *Agenda 21 Brasileira Bases para Discussão*, a partir do qual se deu o início a debates estaduais, tudo isso com o envolvimento do Presidente da República na convocação dos diferentes segmentos da sociedade, na qual houve a

divisão das estratégias de estruturação da sustentabilidade, em cinco dimensões, quais sejam: geoambiental, social, econômica, político-constitucional e da informação e do conhecimento.

### **Agenda 21 Local em Portugal**

A Europa, visando estimular a criação das agendas 21 locais e o desenvolvimento sustentável, criou, através de seus Estados, direcionamentos e compromissos mútuos em documentos próprios que correspondessem aos objetivos ambientalistas.

As agendas 21 Locais são frutos de uma relação que envolvem os mais diversos setores como: social e econômico, com a finalidade de traçar estratégias que sejam aplicadas a nível local por meio da participação popular visando o desenvolvimento sustentável por meio da implementação de um plano direcionado para a realidade em que foi criada (ICLEI, 2012).

Um dos marcos que incentivaram os países europeus a instituir as A21L foi a Carta de Aalborg em 1994 que estabeleceu em seu corpo na parte III, a participação no processo local da agenda 21: planos de ação local para a sua sustentabilidade (Carta de Aalborg, 1994). Essa carta pode ser considerada como uma das primeiras ações entre os integrantes da Europa em instituir as A21L e traçar diretrizes comuns para a criação das mesmas. A Carta de Aalborg estabeleceu que, as cidades européias que aceitaram o compromisso, promovessem campanhas que disseminassem o desenvolvimento sustentável e tendo como objetivo a criação de planos de ação locais nas cidades européias que deveriam ser observados até o ano de 1996 (Carta de Aalborg, 1994).

O interesse europeu na criação das agendas 21 locais se deu pela coesão, que estas trariam, tendo em vista que há o interesse de transformar a Europa em um grande centro de união econômica. Foi firmado também o Plano de Acção de Lisboa “Da Carta a Acção” em 1996, da Declaração de Hannover dos Presidentes de Municípios Europeus “Na Viragem para o Século XXI” de 2000, a “Declaração de Joanesburgo” de 2002 e, em continuidade as ações que buscavam o desenvolvimento sustentável, foi feita a Conferência de Aalborg +10 que aconteceu em 2004 (Aalborg+10, 2004).

A conferência de Aalborg+ 10, tratava-se de mais um compromisso firmado pelos países europeus visando à implementação de cidades sustentáveis através de iniciativas que estabeleciam métodos de gestão diferenciados que fossem capazes de oferecer subsídios para as agendas 21 locais se desenvolverem (Aalborg+10, 2004).

## **METODOLOGIA**

A pesquisa é qualitativa, com levantamento bibliográfico e documental. O estudo objetiva analisar os problemas ambientais advindos do comportamento destrutivo do ser humano e a ideia de implementação do desenvolvimento sustentável nas cidades do Brasil e Portugal através de projetos desenvolvidos entre governos e a sociedade civil. Portanto, busca-se identificar se há diferença significativa na maneira da participação popular entre um país e outro.

Partindo do pressuposto de que o meio ambiente e a busca do seu desenvolvimento sustentável são temas atuais e de relevante preocupação social, atividades de campo

foram desenvolvidas em órgãos municipais e estaduais. Preliminarmente, entrou-se em contato com a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará, para coletar informações visando o aprofundamento do tema no que tange o conhecimento de ações políticas e sociais sobre o assunto em estudo, com o objetivo de observar o que está sendo feito, seus resultados e expectativas. Dessa forma, organizou-se um cronograma que teve início com a coleta de dados para a fundamentação da pesquisa a partir de visitas à Secretaria do Meio Ambiente e Controle Urbano (SEMAM) e ao Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente do Ceará (CONPAM), onde forneceram, respectivamente, materiais e dados sobre a Agenda 21 no Ceará.

Posteriormente, levantou-se a literatura da área de Direito Ambiental e publicações que abordassem os assuntos “Agenda 21 no Brasil” e “Agenda 21 em Portugal”. Portanto foi analisada a situação em ambos os países e desenvolvida a análise de resultados. A pesquisa quanto a abordagem ou natureza do estudo é qualitativa, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e a análise documental como forma de levantamento e análise dos dados. A abordagem qualitativa utiliza técnicas interpretativas, com o objetivo de identificar e descrever fenômenos para a obtenção de elementos relevantes para descrever ou explicar tais fenômenos (Richardson *et al.*, 2008).

## **ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

O levantamento teórico constatou que com o objetivo de implementar um padrão de desenvolvimento amparado na sustentabilidade econômica, social e ambiental, atualmente, fora concluído a construção das Agendas 21 Locais em exatamente noventa e sete cidades brasileiras, de acordo com a Tabela 2.

**Tabela 1.** A21L( Agenda 21 Local) no Brasil**Table 1.** A21L (Local Agenda 21) in Brazil

<b>Estados Brasileiros</b>	<b>Agendas 21 Locais</b>
Alagoas	Agenda 21 de Arapiraca - AL
Bahia	Agenda 21 de Brumado - BA
Ceará	Agenda 21 de Cruz - CE Agenda 21 do Estado do Ceará
Mato Grosso	Agenda 21 Alta Floresta - MT
Minas Gerais	Agenda 21 de Morro da Garça - MG Agenda 21 de Betim - MG Agenda 21 de Contagem - MG Agenda 21 de Ouro Preto - MG Agenda 21 de Mariana - MG Agenda 21 do Quadrilátero Ferrífero e Estudos do Futuro - MG Agenda 21 de Juatuba - MG
Pará	Agenda 21 de Rondon do Para - PA Agenda 21 de Altamira - PA
Paraná	Agenda 21 Estadual do Paraná - Paraná em Movimento - PB Agenda 21 do Complexo Estuarino Baía de Paranaguá - PR Agenda 21 Local de Campo Mourão - PR Agenda 21 da OAB - PR Agenda 21 Escolar do Paraná Agenda 21 de Almirante Tamandaré - PR Agenda 21 Sustentável - Curitiba -PR - Faculdades Integradas Espirita
Pernambuco	Agenda 21 de Ponta Grossa
Rio de Janeiro	Agenda 21 Local de Igarassu - PE Agenda 21 Estadual do Rio de Janeiro Agenda 21 Califórnia/Barra do Piraí - RJ Agenda 21 Saquarema - RJ Agenda 21 Natividade - RJ Agenda 21 Paty do Alferes - RJ Agenda 21 Mendes - RJ Agenda 21 Magé - RJ Agenda 21 Volta Redonda - RJ Agenda 21 Rio de Janeiro - RJ - Fórum Comunitário Agenda 21 São Gonçalo - RJ Agenda 21 Porto Cultural - RJ Agenda 21 Nova Friburgo - RJ Agenda 21 Paracambi - RJ AG 21 Escolar da Baixada de Jacarepaguá - RJ Agenda 21 Regional do Corredor de Biodiversidade Tingua Bocaina - RJ Agenda 21 Meriti - RJ Fórum da Agenda 21 de Guapimirim - RJ Agenda 21 de São Pedro da Aldeia - RJ Agenda 21 Miracema - RJ Agenda 21 de Resende -RJ Agenda 21 Sta Maria Madalena - RJ Agenda21 Belford Roxo - RJ Agenda 21 de Macaé - RJ Agenda 21 APA Gericinó Mendanha - RJ

---

	Agenda 21 de Paraty - DLIS - RJ
	Agenda 21 Trajano de Moraes - RJ
	Agenda 21 de Cachoeiras de Macacu - RJ
	Agenda 21 de Sepetiba - RJ
	Agenda 21 Noroeste Fluminense - RJ
	Agenda 21 Local de Duque de Caxias - RJ
	Agenda 21 de Mesquita - RJ
	Agenda 21 de Petrópolis - RJ
	Agenda 21 de Nova Iguaçu - RJ
	Agenda 21 de Niteroi - RJ
	Agenda 21 de Terezópolis - RJ
	Agenda 21 Casimiro de Abreu - RJ
	Agenda 21 de Carmo - RJ
	Agenda 21 de Itaboraí - RJ
	Agenda 21 de Rio Bonito - RJ
	Agenda 21 de Quatis - RJ
	Agenda 21 Escolar - Aida 21 - Magé - RJ
	Agenda 21 de Angra dos Reis - RJ
	Agenda 21 Local de Maricá - RJ
	Agenda 21 de Quissamã - Pro Agenda 21 Quissamã
	Agenda 21 Green Star - ESCOLAR - Magé - RJ
	Agenda 21 de Miguel Pereira - RJ
	Agenda 21 de Cabo Frio - RJ
	Agenda 21 Local de Tanguá - RJ
Rio Grande do Sul	Agenda 21 Local de Bagé - RS
	Agenda 21 Rio Grande - RS
	Agenda 21 de Canguçu - RS
	Agenda 21 de Vacaria - RS
	Agenda 21 de Ijuí - RS
Rondônia	Agenda 21 Local de Rolim de Moura - RO
Santa Catarina	Agenda 21 Local de Xanxerê - SC
São Paulo	Agenda 21 de Santo Amaro - Região Sul Cidade de São Paulo - SP
	Agenda 21 Parelheiros - Região Sul Cidades de São Paulo - SP
	Agenda 21 Litoral Norte - SP
	Agenda 21 Campinas - Regional Metropolitana - SP
	Agenda 21 Cidade Ademar Zona Sul da Cidade de São Paulo - SP
	Agenda 21 de Capela do Socorro Zonal sul da Cidade de SP - SP
	Agenda 21 do Grande ABC - SP
	Agenda 21 do Jabaquara Região Sul da Cidade de São Paulo
	Agenda 21 de Mogi das Cruzes - SP
	Agenda 21 Ubatuba - SP
	Agenda 21 de Guarujá - SP
	Agenda 21 da Padreira - SP
	Agenda 21 do Ipiranga - SP
	Agenda 21 Local Vila Ferroviária de Paranapiacaba - Santo André - SP
	Agenda 21 de Barão Geraldo - Campinas - SP

---

Fonte: Rede Brasileira de Agendas 21 Locais, 2012.

Source: Brazilian Network of Local Agenda 21, 2012.



A Europa é uma referência quando se trata de A21L, este processo teve início na ECO-92 sediada no Rio de Janeiro, mas no ponto de vista prático, não foi suficiente para ensejar ações e estimular a participação popular na criação das agendas (Macedo *et al.*, 2012).

Diante do exposto, reiterou-se a necessidade de criar gestões específicas e direcionadas para atender as metas ambientais. Foram identificados cento e vinte sete processos de A21L em Portugal, o período de maior crescimento foi entre 2005 a 2007, depois de 2007 o número de processos foi diminuindo. A preocupação quanto as A21L de Portugal está no decorrer do processo, estas vão ficando menos significativas, através da falta de dados e informações na internet (Macedo *et al.*, 2007). Dessa forma, “Verificase que, dos municípios que têm em curso processos de A21L, 23 subscreveram a Carta de Aalborg, 16 os Compromissos de Aalborg e 30 subscreveram ambos os marcos de sustentabilidade local (total de subscritores com A21L = 69)” (Macedo *et al.*, 2007).

A relevância de informações sobre as agendas 21 locais na internet está relacionada com a participação popular que elas demandam, sem essa visibilidade fica mais difícil que a população tenha informações suficientes, meios de interferir e saibam sobre como andam os processos.

Através do exposto, a vinculação dos documentos relacionados à sustentabilidade local tem menos força vinculante do que deveriam, mesmo tendo instituído diversos compromissos de orientação voltados a sustentabilidade, grande parte das agendas 21 locais não se encontra em consonância com os documentos. Estes tinham o propósito de

estabelecer metas mais padronizadas para a Europa, a não observância deles oferece margem para possíveis divergências entre entendimentos ambientais.

As regiões que mais tem ocorrência de A21L são no Centro, Alentejo e Norte em sequência, a idade média de duração dos processos é de cinco anos e meio (Macedo *et al.*, 2007).

Em Portugal, o desenvolvimento dos processos que dão ensejo a criação das agendas 21 locais não está territorialmente igualitário, pois há regiões mais avançadas em relação ao desenvolvimento das agendas 21 locais que outras.

Em relação às fases em que se encontram os processos de agendas 21 locais portuguesas, a maioria encontra-se nas fases de compromisso e sensibilização, diagnóstico e plano de ação, que são referentes as três primeiras fases das agendas 21 locais. Esses dados podem estar relacionados com a longa duração de aproximadamente seis anos das agendas 21 locais, pois até que se cheguem últimas fases passam-se muito tempo até serem alcançadas e, durante esse período, se não continuar a motivação popular, elas podem ficar insignificantes ocasionando uma estagnação antes mesmo da conclusão do processo (Macedo *et al.*, 2007).

Segundo Macedo *et al.*(2007, p 7 ) “o tipo de participação pública dominante nos processos de A21L é do tipo fóruns, *workshops* e sessões de esclarecimento (83%) e apenas 3% dos casos incluem ações desenvolvidas pela própria comunidade”.

A participação popular na construção das agendas 21 locais, em sua maioria, são ações desenvolvidas por outros ao invés de serem levantadas pelos próprios interessados. Esse envolvimento é basilar na formação das agendas 21 locais, sua falta pode descaracterizar uma das principais funções que as fizeram surgir correspondendo a participação popular propriamente dita.

Os índices mais elevados de participação popular na última fase podem inferir que o envolvimento do povo é importante para fornecer o impulso necessário para a conclusão do processo.

A participação da população portuguesa está voltada para os tipos informativos e consultivos. Esse tipo de participação faz com que as ações sejam proposta de forma mais concentrada pelos promotores das agendas 21, cabendo mais a eles se responsabilizar pelos eventos desenvolvidos durante o desenvolvimento das agendas 21 locais. A participação da comunidade fica mais tímida, voltadas mais a reação dos atos praticados pelos promotores (Macedo *et al.*, 2007).

A solidariedade, no que tange as responsabilidades das agendas 21 locais, entre os promotores e a população, encontram-se mais aparentes nos processos de maior duração que correspondem aos da fase de revisão.

Os promotores têm atuado de maneira eficaz e presente possibilitando a exposição dos dados relacionados às agendas 21 locais para a sociedade. Portanto, “Apesar de a quase totalidade das A21L estarem presentes na *homepage* do seu promotor, a informação

disponibilizada não acompanha o ritmo de avanço dos processos” (M Macedo *et al.*, 2007, p 10).

É preocupante o tipo, em geral, de participação popular na construção das agendas 21 locais portuguesas, pois para atender as necessidades específicas de cada lugar é melhor que sejam identificadas pelos que estão cercados mais diretamente com essa realidade.

A utilização da internet como meio de divulgação dos eventos e ações das agendas 21 locais não está sendo satisfatória.

Portugal apresenta quarenta e nove processos de agenda 21 locais considerados ativos em 2011, por consulta dos dados presentes nos meios eletrônicos que indicaram a divisão territorial entre os âmbitos municipais, de freguesia e de bairro. Os municipais correspondem a cinquenta e um por cento, os de freguesia quatrocentos e setenta por cento e os dos bairros de dois por cento, que tem com provedor, na maioria dos casos, fundos da entidade promotora (Macedo *et al.*, 2007, p 10).

A internet é uma ótima ferramenta para dar ciência às pessoas que estejam na localidade que estejam atuando no processo e as que venham a querer participar.

Dos promotores que utilizam a internet no processo de agenda 21 local, identifica-se que trinta e sete por cento dos processos tem um sítio exclusivamente voltado para tratar sobre as agendas 21 locais e noventa e um por cento destes estão expostos na página inicial do promotor, porém, apenas cinquenta e sete por cento dos processos explicitamente comunicados objetivos e suficientes para informações que possam

relacionar os contatos e as maneiras de envolvimento possíveis no processo (Macedo *et al.*, 2007).

Para um uso melhor desse meio de comunicação, ele deve estar sempre sendo atualizada e fornecer um espaço para que possa canal de comunicação para a população se manifestar.

As A21L com o passar dos anos vão deixando de fornecer informações nos sites, isso acontece, geralmente, no plano de ação (Macedo *et al.*, 2012).

O desaparecimento de dados pela internet podem estar ligados com a falta de movimentação e notoriedade, principalmente, em uma fase como a do plano de ação que se deve estar em constante dinâmica.

O primeiro processo de Agenda 21 local em Portugal ocorreu em 1996, a partir desse momento contam-se cento e sessenta e sete processos de agendas 21 locais que possivelmente tiveram condições de ser cientes pela metade da população do país.

Os processos de Agenda 21 local tiveram como maiores financiadores os próprios fundos dos promotores e os advindo de fundos comunitários (Macedo *et al.*, 2007). Dessa forma, “Este facto poderá atestar o voluntarismo de muitas autarquias, principalmente as de pequena dimensão (inferiores a 20.000 habitantes), na busca de novos modelos de desenvolvimento local sustentável (Macedo *et al.*, 2007, p 10).

O papel de autarquias, principalmente as menores, nos processos das agendas 21 locais foi importante, pois possibilitaram alavancar o número de processos, esse interesse é positivo e, somado a participação popular efetiva, tem expectativas de melhorar as sociedades com foco local em busca de um ambiente mais sadio e que cuide melhor dos recursos ambientais.

Portugal possui uma dimensão territorial de 92090 km<sup>2</sup> e um índice populacional de aproximadamente onze milhões de habitantes, enquanto que, o Brasil ocupa uma área de 8547403 km<sup>2</sup> e possui mais de cento e oitenta milhões de habitantes.

Diante de tudo que foi exposto, constata-se que as dimensões territoriais e populacionais dos dois países estudados são bastante diversas, mostrando que o Brasil precisa empregar dezoito vezes mais esforços que Portugal para atingir o objetivo de conscientizar sua população local sobre a sua responsabilidade em preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental previsto na Constituição Federal, e conseqüentemente, é função da sociedade civil juntamente com o Poder Público protegê-lo e zelá-lo para as gerações presentes e futuras.

Neste caso, o desenvolvimento sustentável surgiu como um modelo de desenvolvimento, que seja capaz de suprir as necessidades das gerações atuais, sem colocar em risco a capacidade de atender as necessidades das gerações futuras. Portanto, para que este modelo seja implantado global, nacional e localmente é importante, que as pessoas entendam que os recursos naturais são esgotáveis, e que o uso desenfreado destes recursos comprometerá a existência humana.

As A21L demandam, além da participação popular, medidas por parte dos órgãos governamentais, pois, nem sempre, o nível de conscientização da população está em consonância com os problemas ambientais.

A sociedade, quando não se manifestar e promover voluntariamente as A21L, precisam de um impulsionamento por partes dos órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente. Para a agenda 21 local funcionar deve haver uma inter-relação entre povo e governo para gerar coesão e medidas eficazes que estejam em sintonia com as agendas 21 globais, quando as ações dizem respeito a medidas que o população deve tomar é melhor que tenha comprometimento de ambos.

A experiência de Portugal tem alguns bons exemplos, mas encontra dificuldades em razão da demora dos processos e da falta de continuidade dos processos que tendem a desaparecer ou ficar inertes sem prestar informações de seus projetos por meio da internet.

O Brasil ainda tem que impulsionar muito mais a insurgência de agendas 21 Locais, falta a presença do Governo e de autarquias, como nos casos em Portugal que

receberam influência delas na criação dos processos de A21L. A conscientização da população é fundamental, até que seja construída essa mentalidade ambientalista, o Estado deve agir por meio de palestras e encontros que fomentem essas ideias sustentáveis e a participação popular.

A proposta da criação das A21L na ECO-92, tinha em vista que ninguém melhor que os próprios sujeitos que estão em contato com a realidade social para estabelecer diretrizes e medidas sustentáveis, mas quando a participação não acontece quebra-se de certa forma a principal motivação da existência das agenda 21 locais.

Vale salientar que a participação popular não deve ser algo tímido, ela deve promover a dialética e o confronto de ideias, a fim de possibilitar a chegada das melhores soluções possíveis para o local em ela se encontra.

A participação de ser ampla e irrestrita para ser eficaz, quando maior o envolvimento popular, melhor será o conteúdo e a aplicação das agendas 21 locais.

Os resultados apontam que as A21L de Portugal percorreram caminhos específicos quanto à duração do processo, incentivos, dentre outros, que tiveram consequências tais que auxiliaram que os processos fossem alavancados, principalmente, a partir de 2003.

Esse dado é preocupante, pois o Brasil possui uma extensão territorial muito superior e assume uma posição muito tímida nos processos de A21L. Embora tenha o caráter de Soft Law, a Agenda 21 representa o compromisso ético-ambiental.



**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Aalborg+10. 2004. *Aalborg +10 inspirando o futuro*. Disponível em:  
[http://www.agenda21local.info/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=33&Itemid=33](http://www.agenda21local.info/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=33&Itemid=33) Acesso em 24 de março de 2012
- Cardoso AM F & Matos KS AL de. 2009. O movimento ambientalista e as perspectivas ambientais em grupos populares de Fortaleza. Em: Matos, K S L de (Org.), *Educação Ambiental e Sustentabilidade*. Edições UFC, 67ª Coleção Diálogo Intempestivos, Fortaleza, CE: 16 p ISBN 978-85-7282-323-4.
- Carta das Cidades Europeias para a sustentabilidade – Carta de Aalborg. 1994. Disponível em:  
[http://www.agenda21local.info/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=33&Itemid=33&limitstart=5](http://www.agenda21local.info/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=33&Itemid=33&limitstart=5) . Acesso em 17 de abril de 2012.
- Brasil. 1988. *Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)
- Acesso em: 29 de março de 2012.
- Dexheimer M. 2004. Participação Popular e Política Ambiental. Em: Leite JRM & Filho N de BB (Org), *Direito Ambiental Contemporâneo*. Editora Manole, Barueri, SP: 422 p, ISBN 8520419461.
- Duarte M C de S. 2004 As Novas Exigências do Direito Ambiental. Em: Leite JRM & Filho N de BB (Org), *Direito Ambiental Contemporâneo*. Editora Manole, Barueri, SP: 509 p, ISBN 8520419461.
- Grangeiro LH F & Grangeiro M F. 2009. Crise Civilizatória e Sustentabilidade. Em: Matos KS AL de (Org.), *Educação Ambiental e Sustentabilidade*. Edições UFC, 67ª Coleção Diálogo Intempestivos, Fortaleza, CE: 98 p, ISBN 978-85-7282-323-4.

- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Disponível em:
  - [http://www.ibge.gov.br/7a12/voce\\_sabia/curiosidades/curiosidade.php?id\\_curiosidade=36](http://www.ibge.gov.br/7a12/voce_sabia/curiosidades/curiosidade.php?id_curiosidade=36) Acesso em: 29 de março de 2012
  
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). 2004. Brasil já tem mais de 180 milhões de habitantes. 30 de agosto Disponível em:
  - [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=207](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=207)
  - Acesso em: 29 de março de 2012.
  
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives). 2012. Disponível em: <http://www.iclei.org/>. Acesso em: 20, janeiro 2012.
  
- Lei n. 10257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade). Disponível em:
  - [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)
  - Acesso em: 29 de março de 2012
  
- Lima HC G. 2011. Ação do homem sobre o meio ambiente e suas consequências para a saúde. Disponível em:
  - [http://artigos.netsaber.com.br/resumo\\_artigo\\_13960/artigo\\_sobre\\_a%C3%87%C3%83o\\_do\\_homem\\_sobre\\_o\\_meio\\_ambiente\\_e\\_suas\\_consequ%C3%8Ancias\\_para\\_a\\_sa%C3%9Ade](http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_13960/artigo_sobre_a%C3%87%C3%83o_do_homem_sobre_o_meio_ambiente_e_suas_consequ%C3%8Ancias_para_a_sa%C3%9Ade) Acesso em: 13 de agosto de 2011
  
- Macedo M, Pinto M, Macedo P & Silva M. 2012. Agenda 21 local em Portugal. Grupo de Estudos Ambientais, Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa: 11, Disponível em:
  - [http://www.agenda21local.info/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=51&Itemid=33](http://www.agenda21local.info/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=51&Itemid=33). Acesso em 20 de março de 2012.
  
- MMA (Ministério do Meio Ambiente). 2004. *Agenda 21 Brasileira: Resultado da Consulta Nacional/Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional*. 2ª Edição, Brasília: 8-14

- Rede Brasileira de Agendas 21 Locais 2012. Agenda 21 e a Rio+20. Disponível em: <http://rebal21.ning.com/page/agenda-21-e-a-rioi-20>
- Acesso em: 17 de março de 2012
  
- Rede Brasileira de Agendas 21 Locais. 2012. Conteúdos e a construção das teses para a Rio+20. 1 p Disponível em: <http://rebal21.ning.com/page/conteudos-e-a-construcao-das-teses-para-a-rio-20>
- Acesso em: 17 de março de 2012.
  
- Richardson R J, Peres J. A.S. 2008. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 2 ed. Atlas, São Paulo: 38 p
  
- Silva EV da & Rodriguez JMM. 2009. Educação ambiental para o desenvolvimento sustentável: condições atuais, desafios e perspectivas. Em: Matos, K S L de (Org.), *Educação Ambiental e Sustentabilidade*. Edições UFC, 67ª Coleção Diálogo Intempestivos, Fortaleza, CE: 113 p ISBN 978-85-7282-323-4.
  
- WWF (World Wildlife Fund). 2011. O que é desenvolvimento sustentável? Disponível em: [http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questoes\\_ambientais/desenvolvimento\\_o\\_sustentavel/](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_o_sustentavel/) Acesso em: 16 de junho de 2011