

Pequeno Guia

Agenda 21 Local



● Patricia Kranz

Esta já é a quarta versão deste Guia, que foi publicado pela primeira vez em 1995, pela Secretaria de Meio Ambiente do Rio de Janeiro. Não pretende ser uma receita de aplicação da Agenda 21 Local, mas indicar como esta metodologia vem sendo empregada, de forma que cada comunidade possa desenvolver o seu próprio sistema de trabalho, de acordo com suas características.

Sua história começou em uma pesquisa realizada na Dinamarca, em 1994, na qual avaliei o processo de envolvimento da comunidade nas nove cidades participantes do projeto Denmark Green Cities, do Ministério do Meio Ambiente. Depois desta experiência, seguiu-se a participação em diversos cursos e seminários internacionais, visitas de campo e leituras diversas que me proporcionaram a oportunidade de obter informações sobre o processo de implementação da Agenda 21 Local em vários lugares.

Em 1997 comecei a trabalhar para o ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives), instituição que lidera a campanha mundial pela implementação da Agenda 21 Local e através de suas pesquisas vem consagrando uma metodologia básica para a adoção dos princípios do desenvolvimento sustentável pelos governos locais. Nesta instituição tive a oportunidade de participar de treinamentos, acompanhar projetos de implementação de Agendas Locais e, principalmente, estar em contato com as pessoas que estão construindo estas experiências.

Os trabalhos citados e estudados para a elaboração deste Guia desenvolvem uma estratégia semelhante. A metodologia apresentada é basicamente aquela desenvolvida pelo ICLEI já que foi através desta organização que aprendi boa parte do que aqui tento transmitir. Agradeço a autorização para usar suas publicações e apresentar sua metodologia em um capítulo especialmente dedicado a ela. Recomendo a leitura na íntegra do Guia de Planejamento da Agenda 21 Local, publicado pelo ICLEI, ao qual pertencem diversas sugestões aqui apresentadas.

Agradeço aos amigos e amigas que me incentivaram e a todos os que participam dos diversos projetos de Agenda 21 Local e colocaram seus trabalhos a minha disposição, contribuindo para os meus conhecimentos. E a todos os parceiros das cidades nas quais realizei workshops e seminários ou prestei consultoria – foi com eles que mais aprendi.

SERÁ QUE ISSO DÁ SAMBA?

Muitas vezes perguntam se estas metodologias e ferramentas são adequadas à realidade brasileira. A resposta é sempre que cada lugar precisa fazer as adaptações que melhor lhe convierem e que o importante é não ter medo de errar. Confiar que se o processo for verdadeiramente participativo e inclusivo, a diversidade se encarregará de indicar as melhores estratégias e opções. Também é claro que isto não é fácil.

Mas também não é fácil colocar cinco mil pessoas para contar uma história através de música e fantasias em 80 minutos cravados de desfile. Nós fazemos isso no Brasil todos os anos durante o desfile das Escolas de Samba e dá certo. Como a Agenda 21 Local, tudo começa com um sonho, se realiza através de muito trabalho e culmina com o reconhecimento e a valorização de todos os envolvidos.

Podemos imaginar que o Grupo de Parceiros é a Escola de Samba, cuja diretoria é o Grupo Coordenador ou executivo, que se encarrega dos trabalhos diários. É preciso discutir o enredo – qual a Visão de Futuro – para o desfile. Depois esta Visão precisa ser “traduzida” em um samba que agrade a todos, e comunique esta Visão de Futuro ao público. O samba precisa “cair na boca do povo” como a Agenda 21 vai precisar transformar valores para mudar comportamentos.

O planejamento do desfile já começa se sabendo que este deverá conter alguns princípios básicos – a ala das baianas e a bateria, por exemplo, são obrigatórias. Agenda 21 Local, só com participação, transparência, respeito pelo futuro e responsabilidade.

Com o enredo e o samba prontos, começa o trabalho de definir as alas, fantasias, adereços, carros alegóricos – são os Objetivos. Para que se concretizem, precisam das Equipes de Trabalho, que vão trabalhar muito no barracão e pesquisar os materiais, o melhor orçamento, identificar os obstáculos e como superá-los. É a identificação de problemas e a escolha das melhores opções para resolver cada um.

Enquanto isso, toda semana tem baile para ensaiar e arrecadar fundos para o desfile, unindo o útil ao agradável. É cada parceiro dando a sua contribuição – em dinheiro, tempo e habilidades, cada um na medida do que pode, todos com seu papel e responsabilidades bem definidos. Festejando as vitórias já alcançadas, aprendendo a trabalhar juntos e afinando as opções escolhidas. São as reuniões, seminários, projetos piloto e outras tantas atividades que animam e conduzem o processo.

Há critérios de avaliação para diversos itens do desfile, a intenção das notas é dizer o quanto os objetivos foram atingidos. São os Indicadores que vão mostrar se os projetos realizados estão ou não resolvendo os problemas para os quais foram idealizados.

Os Programas são a organização final de cada ala e o Plano de Ação a organização final do desfile. O desfile é este Plano sendo implementado, monitorado de perto pelos diretores de ala, todos os participantes sintonizados para não “atravessar” o samba. É quando cada um vê o seu trabalho brilhar, reconhecido pelo povo que canta e dança nas arquibancadas.

Como as Escolas de Samba conseguem todos os anos envolver as “socialites” e suas empregadas, artistas famosos e anônimos, que cada um economize todo mês um pouquinho para pagar a fantasia à prestação? Como se explica a dedicação dos trabalhadores dos barracões, virando noites e noites, construindo enormes carros alegóricos e costurando cada miçanga nas fantasias que transformam meninas pobres em princesas?

É este espírito de sonho realizado junto, do reconhecimento da importância de cada um para o sucesso do conjunto, que a Agenda 21 Local precisa buscar sua inspiração.

Patricia Kranz

AGENDA 21

Existe uma estranha semelhança entre nosso comportamento uns com os outros e nosso comportamento com o planeta. De alguma maneira, que ainda não entendemos, exploramos o próximo como exploramos a Terra. É impossível cuidarmos uns dos outros de forma diferente da que cuidamos do nosso planeta.

A AGENDA 21 é provavelmente o resultado mais importante da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. É a mais ambiciosa e completa tentativa de especificar quais ações serão necessárias, em nível global, para reconciliar o desenvolvimento com as preocupações ambientais. A partir de sua adoção por todos os países representados na ECO 92, ela guiará as ações na direção no desenvolvimento sustentável nos próximos anos e será o texto chave para todos os implicados na formulação de políticas e práticas para a sustentabilidade.

Mais de dois terços das declarações da AGENDA 21 que foram adotadas pelos governos nacionais não podem ser cumpridas sem a cooperação e o compromisso dos governos locais.

A AGENDA 21 é dividida em 4 seções:

- 1 - DIMENSÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS - de que forma os problemas e soluções ambientais são interdependentes daqueles da pobreza, saúde, comércio, dívida, consumo e população.
- 2 - CONSERVAÇÃO E GERENCIAMENTO DOS RECURSOS PARA O DESENVOLVIMENTO - de que forma os recursos físicos, incluindo terra, mares, energia e lixo precisam ser gerenciados para assegurar o desenvolvimento sustentável.
- 3 - FORTALECENDO O PAPEL DOS PRINCIPAIS GRUPOS SOCIAIS - inclusive os minoritários, no trabalho em direção ao desenvolvimento sustentável.
- 4 - MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO - inclusive financiamento e o papel das diversas atividades governamentais e não-governamentais.

As seções dividem-se num total de 40 capítulos. Cada um refere-se a um tópico, tal como florestas ou o papel das mulheres, e contém uma ou mais “áreas de programa”, com títulos tais como “prover abrigo adequado para todos”. A maioria das áreas de programa tem a seguinte estrutura:

- Um preâmbulo chamado ‘base para ação’, explicando as questões
- Uma lista de ‘objetivos’
- Uma lista de ‘atividades’ para os diversos participantes
- Uma estimativa dos custos do programa
- ‘Meios de implementação’ com títulos tais como:

- meios técnicos e científicos
- desenvolvimento de recursos humanos
- capacitação

A estrutura é muito repetitiva. Em cada área de programa, os 'objetivos' apenas pedem a solução dos problemas descritos na 'bases para ação', e, fora os custos, os 'meios de implementação' são as 'atividades' rearrumadas por subtítulos.

Devemos lembrar que a AGENDA 21 é o resultado de longas negociações e, algumas vezes, lutas renhidas entre representantes de praticamente todos os grupos de interesses políticos, sociais, éticos e comerciais do mundo. Durante as quatro reuniões preparatórias (Prepcoms) que antecederam a ECO 92, muitas áreas de conflito nas versões anteriores ficaram "entre parênteses" para debates futuros.

Muito do trabalho pesado da ECO 92 consistiu nos esforços dos grupos de diplomatas para encontrar formas de redação aceitáveis para os diversos interesses representados. Algumas das áreas que geraram discussões foram controle da população (ofensivo para a Santa Sé), a necessidade de reduzir o uso de combustíveis fósseis (contra os interesses comerciais das nações produtoras de petróleo), e a natureza perniciosa da dívida norte-sul (que os países industrializados não gostaram).

Algumas destas divergências só foram resolvidas pela adoção de formas de redação intencionalmente sem sentido ou contraditórias. Assim, as questões mais importantes da AGENDA 21 são as mais mal redigidas.

TEMAS E QUESTÕES CHAVE DA AGENDA 21

PAÍSES DESENVOLVIDOS E EM DESENVOLVIMENTO

Grande parte da AGENDA 21 é escrita do ponto de vista dos países em desenvolvimento, mas é altamente relevante para os países desenvolvidos. A crise global meio ambiente / desenvolvimento afeta todos os países. Soluções para muitos dos problemas dos países em desenvolvimento dependem de mudanças de política e comportamento nos países desenvolvidos. Outras soluções dependem da transferência de dinheiro e tecnologia dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento.

COOPERAÇÃO

Há uma grande ênfase em toda a AGENDA 21 na cooperação entre países e diferentes níveis de governo. Quase toda a vez que um órgão é solicitado a fazer algo, também é pedido que consulte

ou colabore como for apropriado com outros países e órgãos em outros níveis. Isto é significativo, já que provê uma sanção explícita para que as autoridades locais contribuam para as ações planejadas pelos governos centrais.

DIREITOS IGUAIS E EMPODERAMENTO

Em todos os lugares em que possa ser remotamente relevante, a AGENDA 21 enfatiza os direitos, a importância e as contribuições potenciais dos pobres, indígenas, idosos e jovens, mulheres, camponeses, deficientes e outros grupos “minoritários”. A AGENDA 21 coloca que estes grupos potencialmente em desvantagem têm os mesmos direitos à saúde, abrigo, alimento, etc. que o resto da humanidade.

Sua preocupação é mais do que caridosa e bem-intencionada. Ela também explica que estes grupos têm os mesmos direitos a voz nas decisões sobre o caminho que o desenvolvimento deve tomar, e têm sua própria contribuição - em termos de conhecimento tradicional, valores, experiência de vida - a fazer para sua consecução. Assim, a AGENDA 21 é profundamente democrática e igualitária.

EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PESSOAL

Este igualitarismo também se reflete na discussão da AGENDA 21 sobre questões de recursos humanos. A maioria das áreas de programa na AGENDA 21 inclui ‘desenvolvimento de recursos humanos’ como ‘meios de implementação’. Isto inclui treinamento e educação em seu sentido mais amplo, incluindo a ampliação de horizontes e oportunidades para as pessoas. Em toda ela há uma ênfase no desenvolvimento de recursos humanos para ajudar no envolvimento e transferência de poder às mulheres, jovens, indígenas e outros grupos potencialmente em desvantagem ou marginalizados.

PLANEJAMENTO

A AGENDA 21 insiste que o desenvolvimento sustentável só acontecerá se for explicitamente planejado. Em quase todas as áreas, ela especifica um longo processo de consideração de uma ampla gama de questões, explicitando decisões sobre prioridades, barganhas e sacrifícios, e criando e aprimorando uma estrutura a longo prazo para controle, incentivos, e motivação, com objetivos quantitativos e prazos para se atingir o que foi decidido.

Os planos e estratégias são solicitados em todos os níveis: estratégias internacionais para biotecnologia e saúde; nacionais para usos de recursos; locais para transporte, etc. A AGENDA 21 rejeita firmemente a noção de que as forças de mercado ou outro fenômeno inconsciente e não direcionado, possam resolver os sérios problemas de integrar as preocupações ambientais, econômi-

cas e sociais - apesar de frequentemente invocar instrumentos de mercado como meios para atingir objetivos que foram estabelecidos através de um processo de planejamento.

CAPACITAÇÃO

A capacitação é um dos conceitos centrais da Agenda 21: ela é citada como um dos 'meios de implementação' na maioria das áreas de programa. Em termos literais quer dizer nada mais do que desenvolver as habilidades e recursos das instituições para o gerenciamento das diversas mudanças e atividades que lhes serão solicitadas. Esta é parte crucial da filosofia da AGENDA 21. Ela se preocupa tanto com a capacitação das pessoas e organizações para fazer as mudanças necessárias quanto com as próprias mudanças.

INFORMAÇÃO

Em quase todas as áreas de programa há o pedido detalhado para uma forma melhor e mais sistemática para a compilação de informações sobre o estado atual dos recursos ou atividades, monitoramento das mudanças e impactos das atividades humanas, troca de dados entre organizações diversas, relatórios e publicações dos resultados e seu uso para orientar as decisões políticas e avaliar seus efeitos. A mensagem da AGENDA 21 é que não sabemos o suficiente sobre a maioria dos importantes processos para planejar e priorizar nossas reações. Entretanto, não há nenhuma indicação de que a necessidade de mais pesquisas possa ser uma desculpa para retardar a ação. Longe disto: a AGENDA 21 quase sempre especifica pesquisas como algo necessário junto com as outras atividades.

CUSTOS

A questão de quanto a AGENDA 21 custaria e quem deveria pagar foi discutida e apenas parcialmente resolvida. Até agora os custos estão apenas estimados e dependem dos países realmente decidirem fazer alguma coisa, e ninguém ainda se comprometeu com nada.

O quadro a seguir apresenta uma sugestão de como as responsabilidades podem ser compartilhadas:

NÍVEL DE INTERVENÇÃO	RESPONSABILIDADES
NACIONAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Produzir e priorizar as políticas e linhas de ação para a administração e gestão da Campanha 2. Capacitar o nível estadual para que efetue a coordenação entre o nível nacional e o municipal. 3. Monitorar o desempenho do nível estadual para verificar os avanços dos processos municipais. 4. Receber, organizar e processar as informações do nível estadual para atualizar a base nacional de dados ambientais 5. Realizar a divulgação nacional da Agenda 21 6. Produzir, com a participação dos Estados, a Agenda 21 Nacional.
ESTADUAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ser a ligação entre o nível nacional e o municipal. 2. Identificar, priorizar, liderar e executar programas e projetos para o manejo dos recursos a nível estadual 3. Adaptar as orientações nacionais às realidades regionais. 4. Capacitar o nível local quanto aos conceitos, necessidades e importância de um processo de planejamento participativo, democrático e pluralista que propicie o desenvolvimento sustentável. 5. Capacitar o nível municipal quanto à metodologia, objetivos, metas e resultados esperados do processo. 6. Prestar assistência técnica, assessoria e acompanhamento aos municípios para garantir a qualidade dos aspectos técnicos e de gestão. 7. Monitorar os processos municipais de construção e implementação da Agenda 21 Local. 8. Receber, organizar e processar as informações enviadas pelos municípios para atualizar a base de dados ambientais estadual. 9. Produzir, junto com os municípios, a Agenda 21 Estadual
MUNICIPAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Executar os projetos locais. 2. Adaptar à realidade local as orientações e a metodologia. 3. Organizar, implantar e facilitar o processo de Agenda 21 Local. 4. Promover a divulgação e continuidade do processo entre os seus habitantes. 5. Levar em consideração todos os setores da sociedade na elaboração de sua Agenda 21 Local. 6. Gerar e divulgar informações pertinentes, informando seus cidadãos, atualizando sua base de dados ambientais e a estadual.
ONGs / COMUNIDADE ORGANIZADA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participar do processo de construção e implementação da Agenda 21 Local em todos os níveis. 2. Participar do processo de construção das bases metodológicas da Campanha Nacional da Agenda 21. 3. Participar da capacitação de multiplicadores e na formulação de material de informação e apoio. 4. Prover apoio técnico e assessoria a todos os níveis. 5. Trazer conhecimentos específicos para o processo.

CAPÍTULOS

1 - Preâmbulo

2 - Cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento e nas políticas internas

3 - Combater a pobreza

4 - Mudar os padrões de consumo

5 - Dinâmica demográfica e sustentabilidade

6 - Proteger e promover a saúde humana

7 - Promover assentamentos humanos sustentáveis

8 - Integrar o meio ambiente e o desenvolvimento nas tomadas de decisão

9 - Proteger a atmosfera

10 - Integrar o planejamento e o gerenciamento dos recursos do solo

11- Combater o desflorestamento

12 - Gerenciar ecossistemas frágeis: combater a seca e a desertificação

13 - Gerenciar ecossistemas frágeis: desenvolvimento sustentável das montanhas

14 - Promover ao desenvolvimento rural e a agricultura sustentáveis

15 - Conservar a diversidade biológica

16 - Gerenciamento responsável ambientalmente da biotecnologia

17 - Proteção dos oceanos, todos os mares, inclusive internos, e áreas costeiras, e a proteção, uso racional e desenvolvimento de seus recursos para a vida

18 - Proteger a qualidade e suprimento dos recursos de água limpa: aplicação de abordagens integradas ao desenvolvimento, gerenciamento e uso dos recursos hídricos

19 - Gerenciar de forma ambientalmente responsável os produtos químicos tóxicos, incluindo a prevenção do tráfico ilegal internacional de resíduos e produtos perigosos

20 - Gerenciar de forma ambientalmente sustentável os resíduos perigosos, incluindo a prevenção do tráfico ilegal internacional de resíduos perigosos

21 - Gerenciar de forma ambientalmente responsável os resíduos sólidos e os relacionados ao esgotamento sanitário

22 - Gerenciar de forma segura e ambientalmente responsável os resíduos radioativos

23 - Fortalecer o papel dos principais grupos sociais

24 - Ação global para as mulheres pelo desenvolvimento sustentável e equitativo

25 - Crianças e jovens e o desenvolvimento sustentável

26 - Reconhecer e fortalecer o papel dos povos indígenas e suas comunidades

- 27 - Fortalecer o papel das organizações não-governamentais: parceiras para o desenvolvimento sustentável
- 28 - Iniciativas das autoridades locais em apoio à AGENDA 21
- 29 - Fortalecer o papel dos trabalhadores e sindicatos
- 30 - Fortalecer o papel da indústria e dos negócios
- 31 - Comunidade científica e tecnológica
- 32 - Fortalecer o papel dos fazendeiros
- 33 - Recursos e mecanismos financeiros
- 34 - Tecnologia ambientalmente responsável: transferência, cooperação e capacitação
- 35 - Ciência para o desenvolvimento sustentável
- 36 - Promover a educação, consciência pública e treinamento
- 37 - Mecanismos nacionais e internacionais de cooperação para a capacitação em países em desenvolvimento
- 38 - Arranjos institucionais internacionais
- 39 - Instrumentos e mecanismos legais internacionais
- 40 - Informação para a tomada de decisões



Cada país signatário responsabilizou-se pela elaboração de sua Agenda 21. No Brasil, o Ministério do Meio Ambiente coordou este processo através da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21.

O processo se desenvolveu através de uma série de consultas e foi dividido em 6 temas centrais:

- Cidades sustentáveis
- Agricultura sustentável
- Infraestrutura e integração regional
- Gestão dos recursos naturais
- Redução das desigualdades sociais
- Ciência e tecnologia e desenvolvimento sustentável

Além de diversas iniciativas locais, também começam a surgir no país as Agendas Estaduais, que no caso brasileiro são uma necessidade tanto prática quanto institucional.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

“Desenvolvimento sustentável significa usarmos nossa ilimitada capacidade de pensar em vez de nossos limitados recursos naturais.”

Juha Sipilä, diretor do Conselho Metropolitano de Helsinque.

O desenvolvimento sustentável envolve muito mais coisas além da proteção ambiental. Ele busca a reconciliação entre as pressões aparentemente conflitantes do desenvolvimento econômico, da proteção ambiental e da justiça social.

Viver de forma sustentável é aceitar o dever de buscar a harmonia com as outras pessoas e com a natureza. Devemos compartilhar entre nós o cuidado com a Terra. A humanidade não pode tirar mais da natureza do que a natureza pode repor. Ou seja, precisamos adotar estilos de vida e caminhos de desenvolvimento que respeitem os limites naturais. Isto é possível sem que se rejeite os benefícios trazidos pela tecnologia moderna, desde que a tecnologia também trabalhe dentro destes limites. Esta é uma estratégia para uma nova visão do futuro - não é um retorno ao passado.

Precisamos reconhecer que o meio ambiente impõe limites absolutos a certas atividades humanas. Existem circunstâncias em que não é possível barganhar recursos ambientais por outros benefícios. A vida não é possível sem ar puro para respirar, água suficiente para beber, uma atmosfera que nos proteja e solos e clima que nos permitam colher comida suficiente.

Até que aconteça algum cataclismo, como sermos atropelados por um cometa, o planeta Terra vai continuar a existir, independente do que a gente faça. O que pode haver são diferentes futuros, dependendo de como nos comportamos agora.

Outro princípio ético é o dever de cuidar das outras pessoas e das outras formas de vida, agora e no futuro. O desenvolvimento não pode ocorrer às custas de outros grupos sociais ou das futuras gerações. Devemos buscar compartilhar os benefícios e os custos do uso dos recursos e da conservação ambiental entre as diferentes comunidades e grupos de interesse, entre os pobres e os ricos, e entre nossa geração e as que vierem depois de nós.

A distribuição das riquezas também é um valor da sustentabilidade. Os pobres são mais afetados pelos problemas ambientais e têm menos condições de resolvê-los. A pobreza força as pessoas a comportamentos insustentáveis, enquanto os ricos podem se dar ao luxo de ignorarem ou escaparem das consequências ambientais de suas ações. A justiça com as pessoas que vivem agora deve ser acompanhada pela preocupação com as futuras gerações. A solidariedade é um princípio importante do desenvolvimento sustentável.

O verdadeiro objetivo do desenvolvimento é melhorar a qualidade de vida humana. Ser um processo que permita aos seres humanos realizarem seu potencial plenamente e levar vidas dignas e satisfatórias. O crescimento econômico é uma parte importante do desenvolvimento, mas não pode ser um objetivo em si mesmo, nem pode continuar indefinidamente. Apesar de haver divergências de opinião sobre os objetivos do desenvolvimento, alguns deles são praticamente universais. Como, por exemplo, uma vida longa e saudável, educação, acesso aos recursos necessários para um padrão de vida decente, liberdade política, garantia dos direitos humanos e proteção contra a violência. O desenvolvimento só é real se torna nossas vidas melhores.

[IUCN, UNEP e WWF – 1991]

Para adotar a ética de viver sustentavelmente, as pessoas precisam reexaminar seus valores e mudar comportamentos. A sociedade deve promover valores que apoiem uma nova ética e desencorajar aqueles incompatíveis com um modo de vida sustentável. É necessário que se dissemine informações para que as políticas e ações necessárias à sobrevivência e bem-estar das sociedades do mundo possam ser explicadas e entendidas.

A crença que o processo de dar poder às pessoas para gerenciarem sua comunidade resultará nas escolhas ambientais corretas é inerente à Agenda 21. Mas a experiência nos mostra que nem sempre é assim. A democracia e a participação cidadã são apenas ferramentas para encontrarmos o caminho para viver dentro dos limites do mundo físico, enquanto atendemos às necessidades e aspirações humanas, de forma justa e sustentável. É preciso criar situações nas quais as pessoas possam fazer as melhores escolhas ambientais sem sacrifícios, e aplicar os incentivos econômicos que tornam estas escolhas mais atraentes.

AGENDA 21 LOCAL

“Uma comunidade sustentável vive em harmonia com seu meio ambiente e não causa danos a meios ambientes distantes ou a outras comunidades - agora ou no futuro. A qualidade de vida e os interesses das futuras gerações são mais valorizados do que o crescimento econômico ou o consumo imediato. “

Caring for the Earth” UNEP

Em 1992, a Agenda 21 foi assinada no Rio de Janeiro por 178 países. Ela discute a essência do que é desenvolvimento sustentável, o processo através do qual ele pode ser alcançado e as ferramentas de gerenciamento necessárias para alcançá-lo. Em seu Capítulo 28, exorta as autoridades locais a desenvolverem, até 1996, uma Agenda 21 Local.

As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infraestrutura econômica, ambiental e social, supervisionam os processos de planejamento, estabelecem políticas e regulamentos ambientais locais.... Como o nível de Governo mais próximo das pessoas, têm um papel vital na educação e mobilização do público na promoção do desenvolvimento sustentável....E em 1996 a maioria das autoridades locais em cada país deve ter realizado um processo de consulta com suas comunidades e alcançado um consenso sobre a Agenda 21 Local.

A comunidade global é um reflexo das tendências e escolhas feitas nas comunidades locais do mundo. Os problemas ambientais não podem ser resolvidos por programas globais porque nós não vivemos “globalmente” e ninguém investe recursos para alcançar objetivos que não estão diretamente ligados às suas necessidades, nem tornam a vida das pessoas mais sustentável. A campanha da Agenda 21 Local foi criada para conceber planos de ação que, resolvendo problemas locais, se somarão para ajudar a alcançar resultados globais.

A Agenda 21 Local é um processo de desenvolvimento de políticas para o desenvolvimento sustentável e de construção de parcerias entre autoridades locais e outros setores para implementá-las. Assim, pode ajudar governos locais e comunidades a desenvolverem meios apropriados para se encaminharem para o futuro desejado. Um de seus objetivos é criar metodologias de implementação de políticas públicas que produzam planos de ação local visando o desenvolvimento sustentável. A sua base é a criação de sistemas de gestão que levem o futuro em consideração.

Esta gestão deverá:

- integrar planejamento e políticas
- envolver todos os setores da comunidade
- focalizar resultados a longo prazo

É um processo contínuo e não um único acontecimento, documento ou atividade. Não existe uma “lista” de coisas a serem feitas, mas uma metodologia dinâmica que envolve uma série de atividades, ferramentas e abordagens que podem ser escolhidas pelas autoridades locais e seus parceiros, de acordo com as circunstâncias e prioridades locais. Grande parte do que é proposto, aliás, é o que os bons governos locais já vêm fazendo há algum tempo.

No processo de desenvolvimento de uma Agenda 21 local, a comunidade aprende sobre suas deficiências e identifica inovações, forças e recursos próprios ao fazer as escolhas que a levarão a se tornar uma comunidade sustentável. Uma Agenda 21 local bem sucedida mobilizará consciências, apoio público e vontade política para fazer estas escolhas.

Essência	Processos	Ferramentas
Reduzir o consumo de recursos naturais através de maior eficiência, reuso e reciclagem	Planejamento e gerenciamento ativos	Educação, informação, conscientização
Conservação de ecossistemas frágeis	Consultas, participação	Capacitação, confiança, experiência
Igualdade social	"empoderamento"	Leis e seu cumprimento
Qualidade de vida	Decisões a nível local	Mercado - impostos, taxas, subsídios
Respeito por culturas tradicionais	Parcerias e colaboração	Investimentos públicos

Apesar de não haver uma “receita” pronta, existem alguns ingredientes que são comuns em todas as experiências bem sucedidas:

- envolver a comunidade para alcançar a participação e o “empoderamento”.
- executar projetos-piloto que possam ser postos em prática rapidamente e tornarem-se exemplos.

- usar estratégias diferentes para lidar com as questões de comunidades diferentes.
- usar exemplos práticos de integração que tenham apelo para todos.
- identificar e apoiar as organizações e pessoas “chave” da comunidade.
- designar um Coordenador do processo que também funcione como um contato com a comunidade.
- realizar workshops locais com as redes já existentes: colégios, associações de moradores, ONGs e etc..
- promover o treinamento de facilitadores das próprias comunidades.
- designar relatores para o processo, que deverão acompanhar os progressos realizados.
- estabelecer um fundo para apoiar projetos-pilotos e facilitar a obtenção de mais recursos.
- discutir indicadores para ajudar as pessoas a determinarem prioridades.

E seja qual for o método escolhido, os objetivos devem ser claros para todos:

- Criar uma visão compartilhada do futuro da comunidade
- identificar e priorizar as questões chave, facilitando medidas imediatas para aliviar problemas urgentes.
- Apoiar a análise de questões locais pela comunidade, incluindo uma revisão ampla dos problemas sistêmicos e antigos que colocam em cheque serviços específicos e a necessidade de integrar diferentes estratégias de serviços para que elas possam se apoiar mutuamente.
- Desenvolver planos de ação para questões específicas, baseando-se nas experiências e inovações dos diversos grupos locais.
- Mobilizar recursos de toda a comunidade para atender às necessidades de serviços, incluindo a implementação de projetos de desenvolvimento sustentável em parceria; e
- Aumentar o apoio público às atividades municipais e aumentar a compreensão local das necessidades e dificuldades do desenvolvimento municipal. [ICLEI, 1996]

A primeira condição para a Agenda 21 Local é uma parceria entre a sociedade e o Estado. Mas mudar as relações entre a comunidade e a Prefeitura é uma tarefa difícil, complexa e demorada. Os métodos e procedimentos terão que mudar à medida que o trabalho avançar, assim o monitoramento e as revisões são essenciais. Eles também oferecem maneiras de se prestar contas ao público.

O documento final deverá refletir uma estratégia local para o desenvolvimento sustentável que seja claro e conciso; identifique as principais questões e metas para a área; contenha objetivos explícitos tanto para o estado do meio ambiente quanto para os indicadores de qualidade de vida; e diga quais organizações e setores farão o quê e quando; e como o desempenho e o progresso serão medidos. É importante lembrar que o documento é um marco no processo e não o seu final.

A METODOLOGIA DO ICLEI

O texto deste capítulo foi extraído do Local Agenda 21 Planning Guide: An Introduction to Sustainable Development Planning, Copyright 1996, International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) and International Development Research Centre (IDRC). e do Model Communities Programme, Volume 1, Final Report, Copyright 1998, International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI).

O ICLEI é o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais. Sua missão é criar e servir a um movimento mundial de cidades, para melhorar as condições ambientais, através de ações locais cumulativas, devidamente monitoradas. Para alcançar este objetivo, o ICLEI funciona tanto como uma rede, quanto como uma agência técnica e de treinamento.

Em geral, o principal objetivo dos programas do ICLEI, é prover apoio direto aos governos locais, para ajudá-los na gestão das tarefas técnicas e administrativas de implementação de projetos de desenvolvimento sustentável, incluindo a coordenação com os participantes locais.

Um de seus programas mais importantes, é a Iniciativa da Agenda 21 Local, criada pelo ICLEI, e endossada pelas Nações Unidas, na Eco 92 (Capítulo 28 da Agenda 21).

Ao reconhecer o papel crítico que os governos locais têm na construção de sociedades sustentáveis e dando continuidade aos compromissos firmados na ECO-92, em 1994 o ICLEI lançou um programa internacional de pesquisa-ação sobre o planejamento para o desenvolvimento sustentável. Este programa, chamado de Programa Comunidades Modelo da Agenda 21 Local, foi uma parceria de quatro anos – de outubro de 1993 a abril de 1997 - com 14 cidades em 12 países, com o apoio do IDRC (International Development Research Centre), do UNDP (United Nations Development Program) e do Ministério de Relações Exteriores da Holanda.

O Programa Comunidades Modelo foi idealizado para ajudar os governos locais a implementar o Capítulo 28 da Agenda 21 – um plano de ação global para o desenvolvimento sustentável. O objetivo era planejar, documentar e avaliar os processos locais de planejamento estratégico para o desenvolvimento sustentável, junto com os municípios participantes, para desenvolver e testar um modelo que pudesse ser aplicado a diversos contextos municipais e de desenvolvimento.

Assim, O PCM buscou:

- Desenvolver e testar os diversos instrumentos e procedimentos necessários para o planejamento para o desenvolvimento sustentável.
- Tirar conclusões sobre os meios, métodos e requisitos para o desenvolvimento local sustentável

- Gerar informações e recomendações para governos locais de todo o mundo sobre o planejamento de processos para o desenvolvimento local sustentável.

A partir dos resultados desta pesquisa-ação, na qual atores e pesquisadores trabalharam juntos para chegar às conclusões, o ICLEI desenvolveu uma estrutura geral de planejamento para ajudar aos governos e comunidades locais a desenvolverem seus próprios planos de ação.

Durante os quatro anos de duração do Programa Comunidades Modelo, não apenas se aprovou o funcionamento desta estrutura mas conseguiu-se definir, em parceria com os Grupos de Parceiros destas cidades, um método para avaliar a implementação desta estrutura para que se alcance a sustentabilidade.

O Programa desenvolveu sete princípios orientadores para o planejamento do desenvolvimento sustentável e estes foram usados para avaliar a efetividade do enfoque. Cada princípio orientador está acompanhado das ações desejáveis de planejamento de forma a ajudar a sua tradução em ações concretas.

ELEMENTOS DO PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que distribui os serviços básicos ambientais, econômicos e sociais a todos, sem ameaçar a viabilidade dos sistemas dos quais estes serviços dependem.

QUEM são os seus parceiros na distribuição dos serviços? Como os usuários participarão do planejamento?

QUAIS serviços as pessoas desejam?

QUAL é a capacidade dos sistemas de serviços existentes? Estes sistemas podem atender à demanda por serviços de forma sustentável?

COMO os sistemas de serviços impactam os outros sistemas - social, econômico e ambiental?

QUANDO e como podem ser estabelecidos os sistemas sustentáveis de distribuição de serviços?

METAS

Um compromisso mensurável a ser alcançado dentro de um cronograma

COMO os planos de ação serão monitorados e avaliados?

PARCERIAS

Estabelecer uma estrutura de planejamento para os prestadores e os usuários dos serviços. Estabelecer uma visão comunitária compartilhada.

ANÁLISE COMUNITÁRIA DAS QUESTÕES

Identificar as questões que devem ser tratadas para que se alcance uma visão comunitária. Avaliar detalhadamente as prioridades dos problemas e temas.

PLANEJAMENTO DAS AÇÕES

Concordar sobre os objetivos, estabelecer metas e "gatilhos", e criar estratégias e compromissos para alcançar estas metas. Formalizar um plano de ação.

IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

Criar estruturas de parcerias para a implementação de sistemas de gestão interna para o Município. Monitorar as atividades e mudanças nos serviços

AValiação E FEEDBACK

Realizar avaliações periódicas do desempenho usando indicadores vinculados às metas. Divulgar os resultados para prestadores do serviço e usuários. Repetir a análise das questões e/ou processos de planejamento de ações nos momentos especificados pelos gatilhos. Celebrar e premiar as conquistas!

GATILHOS

Compromisso de iniciar uma determinada ação futuramente e/ou como reação a condições futuras.

QUANDO será necessário realizar uma revisão do processo / plano?

COMO os parceiros e usuários participam da implementação e avaliação?

PRINCÍPIOS PARA O PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AGENDA 21 LOCAL

PARCERIAS

Estabelecer alianças entre todos os parceiros para a responsabilidade coletiva, tomada de decisões e planejamento.

- É indispensável que haja um grupo de parceiros realmente multissetorial para o planejamento da Agenda 21 Local
- Uma parceria para ter êxito deve representar um corte transversal dos elementos locais
- Os termos de referência e demais acordos para o desenvolvimento das atividades da parceria ajudam a formar associações inclusivas e responsáveis
- É necessário um mecanismo municipal institucional de características interdepartamentais.

Recomendações:

- Convidar uma ampla variedade de interessados para o Grupo de Parceiros não esquecendo de incluir mulheres, jovens, pobres, etc
- Providenciar um orçamento seguro e uma equipe de apoio
- Obter o apoio explícito do Prefeito e dos Vereadores e garantir seu engajamento no Grupo
- Criar termos de referência claros para o mandato
- Estabelecer uma estrutura explícita para a parceria, bem como procedimentos claros para a tomada de decisões e a resolução de conflitos
- Criar uma estratégia de comunicação e troca de informações
- Obter compromissos claros de todos os membros do Grupo de Parceiros
- Criar Grupos de Parceiros que resistam às mudanças políticas

PARTICIPAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Todos os setores da sociedade estão envolvidos no planejamento para o desenvolvimento sustentável e todas as informações relativas ao processo de planejamento da A21L são de fácil acesso ao público em geral.

- Todos os grupos importantes da sociedade devem estar envolvidos em todas as etapas da Agenda 21 Local.
- São necessários métodos e enfoques diferentes para envolver estes diversos setores, especialmente as mulheres, os jovens e os pobres.
- A educação do público e o acesso às informações são essenciais para a participação, a transparência e a democracia local.

Recomendações:

- Instituir programas de educação pública no início do processo de planejamento da A21L
- Providenciar programas de treinamento para a equipe do município e para os vereadores
- Ser criativo e aplicar diversos métodos para atingir e assegurar a participação dos diferentes setores da sociedade

ENFOQUE SISTÊMICO

As soluções vão às causas subjacentes aos problemas e englobam todo o sistema afetado.

- O processo de Agenda 21 Local deve estar ligado ao processo oficial de planejamento do município
- A avaliação dos temas e do planejamento precisa incorporar uma análise sistêmica das questões.

Recomendações:

- Ligar o processo de planejamento da A21L aos processos regulamentares do município
- Instituir comitês intersecretariais e grupos de trabalho para tratar de todos os aspectos do processo de planejamento dentro do município
- Incorporar o conhecimento de diversos setores públicos ao processo de avaliação ambiental.

PREOCUPAÇÃO COM O FUTURO

Os planos e ações para o desenvolvimento sustentável se referem a tendências e necessidades de curto e longo prazo.

- Ao iniciar o processo o grupo de parceiros deve ter uma missão, uma visão e princípios que guiem o planejamento.
- As tendências e projeções de longo prazo devem estar incluídas no processo de avaliação ambiental e de temas.
- Os planos de Ação da Agenda Local devem incluir soluções de longo prazo.

Recomendações:

- Iniciar um processo de criar uma Visão para toda a comunidade
- Avaliar as tendências ambientais com o auxílio da comunidade

RESPONSABILIDADE

Todos os envolvidos são responsáveis por suas ações

- A vontade política é essencial para o lançamento da Agenda 21 Local para que seja integrada às estruturas, políticas e planos municipais.
- É necessária uma associação multissetorial para dividir as responsabilidades pelas decisões, pelas

prioridades e por sua realização.

- desenvolvimento de indicadores (criado através de um processo participativo) é um sistema de aferição de desempenho necessário para monitorar a implementação dos planos de ação da Agenda Local e seus impactos sobre as condições econômicas, ambientais e sociais locais.

Recomendações:

- Reunir vontade política para o processo
- Facilitar o envolvimento e a tomada de decisões por parte da comunidade
- Ligar o processo de planejamento ao processo oficial
- Engajar o público no estabelecimento de prioridades, planejamento e monitoramento

EQUIDADE E JUSTIÇA

O desenvolvimento deve ser ambientalmente seguro, socialmente justo e economicamente bem distribuído.

- É preciso empreender um esforço especial para comprometer as comunidades pobres, as mulheres, e os jovens no processo da Agenda Local.

Recomendações:

- Envolver todos os setores da comunidade na identificação das questões e nos processos de avaliação ambiental
- Ser criativo(a) para conseguir alcançar todos os diversos setores da comunidade e assegurar sua participação no processo.

LIMITES ECOLÓGICOS

Todos os cidadãos devem aprender a viver dentro da capacidade de suporte do planeta.

- Os governos locais e seus parceiros no processo precisam desenvolver mecanismos para melhorar o desempenho ambiental de suas organizações.
- É necessário o uso de indicadores ou de um sistema de medição de desempenho para monitorar os impactos dos planos de ação e as mudanças nos ecossistemas locais.

Recomendações:

- Educar o público, a equipe do município e os vereadores para aumentar a consciência sobre os limites ecológicos

- Incorporar o conhecimento da comunidade sobre os ecossistemas locais aos estudos sobre sustentabilidade local
- Estabelecer um mecanismo institucional para assegurar o desempenho ambiental a longo prazo das atividades municipais
- Estabelecer e monitorar indicadores de desempenho e envolver o público no processo

PARCERIAS

O planejamento para o desenvolvimento sustentável reúne moradores, instituições parceiras e grupos de interesse, normalmente chamados de “stakeholders” (ou aqui, de parceiros), no planejamento e implementação de planos de ação. O planejamento é realizado coletivamente por este grupo. É organizado para representar os desejos, valores e ideais dos diversos interessados da comunidade. Há uma imensa variedade de tipos de parceiros que diferentes comunidades envolveram no planejamento. Geralmente, um primeiro passo importante é a criação de um Grupo de Parceiros, para coordenar e supervisionar o envolvimento de todos no planejamento. Normalmente a primeira tarefa deste Grupo é formular a Visão de Futuro da comunidade que descreve seu ideal de futuro e expressa um consenso local sobre as pré-condições fundamentais à sustentabilidade.

ANÁLISE COMUNITÁRIA DAS QUESTÕES

Envolver as comunidade locais na análise do desenvolvimento e das questões relacionadas aos serviços é essencial para que se tenha uma melhor solução para os problemas. Os investimentos municipais têm mais chances de sucesso e de obter o apoio do público se responderem às necessidades, preocupações e preferências expressas pelos usuários dos serviços. As estratégias de provisão de serviços também podem se beneficiar com a contribuição do conhecimento e dos recursos dos moradores e instituições locais para a resolução dos problemas. Ao mesmo tempo, o processo de análise das questões pode ser usado para educar os parceiros sobre as condições técnicas e as limitações à provisão dos serviços, tais como a capacidade de suporte dos ecossistemas ou limitações financeiras.

A análise comunitária das questões normalmente envolve dois componentes. Primeiro, é estabelecido um processo para reunir e debater o conhecimento dos moradores sobre as condições locais. Segundo, são conduzidas avaliações técnicas para dar-lhes informações que podem não estar acessíveis a eles. Então o conhecimento popular e a pesquisa técnica são revistos juntos pelos parceiros. Com estas informações, é estabelecido um consenso sobre os problemas locais.

A análise comunitária das questões provê dois benefícios adicionais. Primeiro, o processo pode ajudar a comunidade local a estabelecer prioridades para ação. Mesmo em grandes cidades os recursos são limitados e nem todos os problemas podem ser resolvidos ao mesmo tempo, assim, estabelecer prioridades é importante para o sucesso dos planos de ação. O uso combinado de tecnologias de avaliação e do diagnóstico participativo também permite que a comunidade estabeleça uma “base de dados” e indicadores com os quais poderá medir o progresso e as mudanças.

PLANEJAMENTO DAS AÇÕES

Depois de identificarem e analisarem as questões prioritárias, os parceiros podem iniciar o processo de criar Planos de Ação. Este processo tem três componentes básicos:

- **Objetivos da Ação:** Os objetivos da ação são alvos específicos que a comunidade quer alcançar para chegar à sua visão de futuro. Eles devem traduzir a Visão de Futuro em diretrizes e alocação de recursos prioritários. São usados para guiar as organizações, os especialistas e a equipe profissional a desenvolverem programas específicos e desta forma servem como um passo intermediário entre a declaração de Visão do Futuro e as metas mensuráveis específicas para a melhoria das condições relacionadas à sustentabilidade.
- **Metas e Gatilhos:** Depois que os objetivos forem estabelecidos, uma equipe profissional deverá trabalhar com os parceiros para definir metas específicas que devem ser atingidas dentro de prazos determinados. Os esforços de planejamento se beneficiam muito do estabelecimento de metas concretas. Estas metas permitem que os administradores avaliem tanto a adequação das ações sendo empreendidas quanto o progresso na implementação do Plano de Ação. Os gatilhos são formas únicas de metas. São condições futuras sobre as quais há um acordo de que “detonarão” outras ações dos parceiros quando estiverem resolvendo um problema. Por exemplo, uma comunidade com problemas de poluição do ar pode não conseguir um consenso sobre estabelecer restrições ao uso de veículos particulares, mas pode concordar que quando o uso da rodovia local atingir um determinado nível irá instituir um pedágio.
- **Estratégias de Ação e Compromissos** – É essencial que o Plano de Ação especifique as ações estratégicas e os compromissos de todos os parceiros para que possam trabalhar em equipe para alcançar os diversos objetivos do Plano de Ação. As estratégias de ação e os compromissos devem ser muito precisos e conter projetos específicos, cronogramas de implementação e o compromisso de alocação de dinheiro, tempo e recursos humanos.

Idealmente, estas estratégias de ação devem incluir compromissos dos usuários dos serviços para contribuir com a implementação. É recomendável que as estratégias de ação sejam planejadas para início imediato. Isto é especialmente importante porque este processo vai despertar as expectativas da comunidade para ver ações e mudanças.

– IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

A implementação de um Plano de Ação por um grupo de parceiros requer ajustes nas operações padrão e, muitas vezes, reorganização institucional. Os procedimentos administrativos, divisões de responsabilidades entre os departamentos municipais, contratos e outras práticas administrativas e executivas devem ser adaptadas para permitir a participação ativa dos usuários dos serviços e demais parceiros. Enquanto o Município institui reformas internas para apoiar este tipo

de abordagem, os projetos externos e as parcerias devem ser formalizados. São necessários acordos formais especificando as responsabilidades e investimentos de cada parceiro do Fórum, incluindo cronogramas de trabalho específicos e os métodos de monitoramento.

O monitoramento começa na fase de implementação e não depois. Deve ser mantida uma documentação acurada das atividades de implementação e de seus impactos, para que se possa avaliar a efetividade das estratégias de ação. Esta documentação é muito valiosa e necessária para identificar as causas dos problemas que aparecerem durante a execução e no caso de haver mudanças no governo durante o projeto.

–AVALIAÇÃO E RETROALIMENTAÇÃO

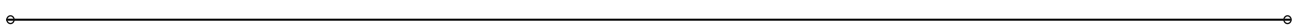
O monitoramento é útil especialmente para uso administrativo interno. Já a avaliação e a retroalimentação são usadas tanto interna quanto externamente. É preciso manter a responsabilidade e a transparência (‘accountability’) entre os parceiros que estão implementando o Plano de Ação. A avaliação e retroalimentação também são usadas para divulgar o progresso e sinalizar quando o Plano de Ação deve ser alterado.

Um sistema eficiente de avaliação e retroalimentação dá informações regulares aos provedores e usuários dos serviços sobre mudanças importantes nas condições locais e o progresso em direção às metas. Com estas informações, os parceiros e demais atores podem ajustar suas próprias ações e comportamentos. As informações da avaliação são usadas para guiar os processos de planejamento e a alocação de recursos (orçamento) de maneira que os mesmos estejam de acordo com a Visão de Futuro da comunidade e seus objetivos. Se um Plano de Ação não corrigir os problemas ou deixar de satisfazer as necessidades priorizadas, o sistema de retroalimentação deverá detonar outro planejamento ou outras ações.

Resumindo, a abordagem para o desenvolvimento sustentável é um processo de planejamento participativo que pode ser usado para melhorar o desempenho do setor municipal, mobilizar e concentrar os recursos da comunidade e dar conta dos desafios do desenvolvimento sustentável no nível local.

O programa de continuidade ao Programa Comunidades Modelo é o Projeto de Doação para Incentivo à Agenda 21 Local, desenvolvido para capacitar e dar apoio financeiro aos Grupos de Parceiros. Este projeto identificou grupos legítimos e representativos, e está apoiando-os tanto no estabelecimento de um processo participativo de planejamento para a Agenda 21 Local, quanto na implementação dos planos de ação resultantes. O projeto ajuda o Grupo de Parceiros a institucionalizar suas atividades, e a desenvolver estratégias intersetoriais para lidar com suas necessidades e problemas prioritários. Além disso, o Projeto dá apoio financeiro à implementação destas estratégias, melhorando diretamente as condições urbanas ambientais. No Brasil, foram escolhidas 3 cidades membros do ICLEI: Niterói, Betim e Porto Alegre.

II - PROCESSO



1- POR ONDE COMEÇAR?

Pensar Globalmente Agir Localmente

O processo de Agenda 21 Local pode começar tanto por iniciativa do poder público quanto da sociedade. Embora em muitos casos iniciativa de estabelecer um processo de A21L origine-se da comunidade, o apoio da Prefeitura e da Câmara de Vereadores é fundamental para obter os resultados desejados. Afinal, trata-se de mudar a forma de planejar o desenvolvimento da cidade, mudar a maneira de pensar o que é desenvolvimento. É a criação de uma parceria efetiva entre Governo e sociedade, na qual os cidadãos participam e colaboram, e o Governo compartilha o poder decisório sobre o que deve ser feito.

Geralmente é criado um pequeno grupo coordenador inicial, composto paritariamente por funcionários municipais e lideranças da sociedade, com a missão de planejar e executar os primeiros passos do processo. Pode ser responsável por iniciar as negociações com alguns parceiros já identificados como estratégicos, começar a divulgar o projeto e reunir informações sobre algumas das questões básicas.

A Comissão Pró-Agenda 21 foi criada durante o Seminário Rio 96 realizado no Rio de Janeiro. Seus 21 membros representavam os setores que devem atuar em parceria numa estratégia de desenvolvimento sustentável. O objetivo da Comissão foi mobilizar a sociedade civil e os poderes constituídos para implementar a Agenda 21 Local. Organização voluntária, a Comissão elegeu por missão fornecer informações sobre a Agenda 21, produzir materiais e disseminar os principais conceitos da Agenda. Sua principal estratégia para garantir um programa de Agenda 21 Local para a cidade foi, no período eleitoral obter o compromisso público e formal de todos os candidatos com sua implementação.

Em Haia, na Holanda, a Câmara dos Vereadores iniciou o processo de criação de uma Agenda 21 Local em 1994, com o objetivo de formular um programa de ação ambiental caracterizado por responsabilidades compartilhadas. Começou publicando e divulgando uma brochura chamada “Agenda 21 Local e o Desenvolvimento Sustentável em Haia”, que explica como funciona o processo e compromete-se a estabelecê-lo. Depois desta publicidade inicial, a Câmara entrou em contato com cidadãos, sessenta organizações, e diversos grupos de interesse e convidou-os a participar de um processo de consulta.

O Programa é gerenciado pela “Secretaria de Meio Ambiente”, que organizou o processo de consulta em torno de oito questões: cooperação internacional; energia; casas sustentáveis; lixo e matéria-prima; tráfico e transporte; natureza e paisagem; saúde; e comunicação, educação e informação.

Foi criado um Comitê de Coordenação que age como intermediário entre a Câmara dos Vereadores e a comunidade de Haia. Seu papel é facilitar as discussões e identificar possibilidades de cooperação e responsabilidades compartilhadas na implementação.

O Programa conta com um orçamento de US\$ 160.000, financiado pela Câmara dos Vereadores. É administrado por um gerente de projeto e mais oito funcionários do Município, um para cada grupo de trabalho. Outros cinco funcionários coordenam o processo entre os Equipes de Trabalho e funcionam como relações-públicas.

2 -PROCESSOS INTERNOS

“Qual o melhor governo? Aquele que nos ensina a nos governarmos a nós mesmos.”

Goethe

É comum que a iniciativa da A21L surja nas secretarias e departamentos de meio ambiente. Mas a experiência demonstra que devem ser desenvolvidos mecanismos de comunicação sobre a Agenda 21 Local entre os diferentes departamentos e secretarias municipais, através de grupos de trabalho interdepartamentais. O compromisso coletivo é vital para o desenvolvimento de quase todos os aspectos de uma Agenda 21 Local. É necessário o compromisso de todos os órgãos da administração pública e de seus funcionários.

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. Sem isto, fica difícil conseguir que o desenvolvimento sustentável seja levado em consideração nas outras áreas da administração que não as voltadas para o meio ambiente. Listamos abaixo alguns princípios gerais que devem ser incorporados à toda a administração:

- *Gestão “Ecológica”* - uma abordagem holística à gestão das áreas urbanas e à implementação de soluções sustentáveis;
- *Integração* - melhorar a integração das dimensões econômicas, sociais e ambientais da sustentabilidade em todos os setores de formulação de políticas, em todos os níveis;
- *Capacitação* - prover capacitação institucional e organizacional para a gestão de áreas urbanas para

a sustentabilidade;

- *Coerência* - coerência das ações políticas para que o desenvolvimento da sustentabilidade em nível local não seja minada por decisões e ações do Estado e União;

- *Desperdício* - medidas para evitar a duplicação de trabalho e recursos e melhorar a troca produtiva de experiências;

- *Efetividade* - melhorar a aplicação das políticas, programas e mecanismos existentes e, aonde necessário, desenvolver outros mais apropriados.

O esforço para integração das políticas setoriais em Porto Alegre tem sido conduzido principalmente através da criação -- em 1992 -- do "Fórum Permanente de Saneamento e Meio Ambiente", interno ao Governo. O Fórum de Meio Ambiente e Saneamento é composto pelo primeiro escalão dos seguintes órgãos: DMAE, DMLU, DEP, SMAM, SMS, Secretaria do Planejamento Municipal (SPM), Secretaria de Governo Municipal (SGM), Coordenação de Relações com a Comunidade (CRC), e o Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB).

Aprendendo com quem faz

Apesar de ser um processo que varia de acordo com o lugar onde está sendo desenvolvido, já se sabe que é mais importante manter os princípios do desenvolvimento sustentável do que seguir uma metodologia determinada. Mas os governos locais que vêm desenvolvendo estas novas práticas já acumularam algumas experiências que podem fornecer indicações preciosas para quem está começando:

- **estrutura/planejamento** - Muitos bloqueios são criados pela departamentalização, o protecionismo e a má-vontade para ajustar os objetivos às necessidades. O sucesso é mais provável aonde os sistemas de administração são mais flexíveis. Os melhores exemplos surgem aonde há direções claras, "empoderamento" e participação.

- **apoio político** - A integração bem sucedida requer liderança política e apoio dos funcionários e da Prefeitura como um todo. Pessoas de destaque são úteis para impulsionar políticas entre secretários municipais e funcionários - mas estruturas políticas e administrativas apropriadas são mais importantes. O envolvimento das pessoas e a valorização de suas iniciativas são especialmente úteis.

- **recursos** - Geralmente há falta de recursos para coordenar o processo e para as pesquisas necessárias. Obtiveram bons resultados os que usaram os recursos já existentes, internos e/ou externos, de forma criativa e oportuna.

- **liderança estratégica** - Reconhecer e resolver os conflitos que surgem da competição entre interesses estratégicos é essencial para o desenvolvimento de uma abordagem integrada. A idéia é manter os princípios dentro de uma tensão criativa ao invés de disputar qual linha política deve liderar.

- **fatores externos** - Alguns dos processos de licitação para compras e exigências para formação de parcerias são positivos, desafiando as abordagens tradicionais e forçando o ritmos das mudanças nas prioridades políticas. Uma boa participação requer mensagens claras para o público - o excesso de estratégias com processos complexos de consulta não funciona.

Chaves para o progresso:

- financiamento
- atitudes do governo central
- autonomia do governo local
- envolvimento de todos os setores
- reconhecimento de nossas responsabilidades com outros países e outras pessoas
- avaliação do impacto da Agenda 21 Local.

Mais de 80% das autoridades locais do Reino Unido estão comprometidas com este processo e todas já ficaram desanimadas em algumas ocasiões mas têm uma visão do que querem alcançar. É importante trabalhar o município e a comunidade. Tanto faz por onde se começa, podem ser processos paralelos. Algumas autoridades locais descobriram que quando desenvolviam demais o trabalho internamente, chegavam à comunidade praticamente já dizendo o que deveria ser feito e isto não funciona. Por outro lado, as autoridades devem estar preparadas para agir de acordo com o que for solicitado.

Arrumar a própria casa

É importante que o governo local identifique o impacto de suas próprias ações no meio ambiente, decida quais são seus valores e objetivos a este respeito, comprometa-se a implementar políticas com objetivos mensuráveis - determinando os responsáveis pela sua implementação, provendo cronograma, orçamento, formas de monitoramento e “feedback”. O processo deve ser avaliado por um grupo independente e o resultado divulgado.

A autoridade local pode melhorar seus próprios efeitos diretos sobre o meio ambiente através da adoção de medidas relativamente simples e eficazes, como, por exemplo:

- economia de energia em seus prédios
- restrição ao uso de carros
- incentivo ao uso de transportes coletivos e bicicletas
- redução, reutilização e reciclagem do lixo
- optar por produtos menos poluentes e mais duráveis, etc.

Qualquer Prefeitura pode contribuir para a sustentabilidade de duas maneiras: gerindo e melhorando seu próprio desempenho ambiental e integrando os objetivos do desenvolvimento sustentável às suas políticas e atividades. O monitoramento e avaliação dos efeitos associados a seus serviços pode ajudar a administração local a identificar onde e como melhorar seu desempenho.

É importante dar atenção aos investimentos que geram economia futura como, por exemplo, a eficiência energética e também que se busque a integração do desempenho ambiental e de seus indicadores entre os critérios de avaliação da qualidade dos serviços públicos.

Para melhorar os sistemas de administração o Governo local pode estabelecer um sistema de capacitação de seus funcionários sobre os novos parâmetros de desenvolvimento; criar um sistema de informações que seja o mais aberto possível; desenvolver um sistema de tomada de decisões mais participativo; verificar se o orçamento leva em consideração os custos sociais e promover a transferência de tecnologia, conhecimentos e experiência.

Na área de compras, é importante lembrar que o âmbito de sua influência pode se estender a diversos fornecedores. Exigências de qualidade ambiental e produção limpa podem incentivar mudanças e ter impactos importantes já que normalmente os governos municipais são clientes que valem os investimentos necessários para mantê-los.

Alguns benefícios de uma gestão integrada para o desenvolvimento sustentável:

- Melhoria da qualidade dos serviços
- Economia de recursos humanos e financeiros
- Melhor controle
- Melhores chances de conseguir recursos externos
- Credibilidade
- Motivação
- Melhoria do desempenho ambiental

A cidade de Pori, na Finlândia, desenvolveu um projeto dirigido aos setores de maior consumo da Prefeitura: serviços sociais, hospital municipal, merenda escolar, obras e Câmara Municipal. Foram examinados os ciclos de uso dos produtos escolhidos, e apesar de não haver informações completas sobre a composição química dos mesmos, muitas coisas mudaram. Foram instituídas a reciclagem, a economia de energia, substituição de descartáveis e redução do uso de produtos químicos prejudiciais.

Identificar Sinergias

Outra prioridade é a identificação de possíveis sinergias, seja entre programas do Governo seja entre iniciativas da sociedade. Muitas vezes existem diversos projetos em curso nem sempre

aproveitando o quanto poderiam suas sinergias e possibilidades de apoio mútuo.

É importante aproveitar cada uma das ações empreendidas para identificar projetos que estejam dentro do “espírito” da Agenda 21, criando um cadastro que sirva para agrupá-los, facilitar a troca de experiências e ver como cada um poderá apoiar futuras iniciativas.

Uma “ficha de inscrição” poderá conter os dados principais dos projetos que vêm sendo desenvolvidos pelos parceiros mais próximos e pelos que estão sendo contatados pela Coordenação.

É importante também identificar e sistematizar outras iniciativas semelhantes como um Plano Estratégico, resultados de debates públicos, resultados de pesquisas conduzidas pelo Município e pelo Estado e por agências independentes, o Orçamento Participativo, entre outros.

Divulgação do Processo Dentro do Governo:

Em alguns casos, um grande obstáculo é a falta de informação dos vereadores e servidores públicos sobre desenvolvimento sustentável.

A capacitação de pessoal é um primeiro passo importante para a internalização da Agenda 21 às instituições governamentais e fundamental para a futura implementação de Agendas Locais. Como a realização de uma Agenda 21 Local é sempre uma iniciativa do Governo, é necessário que antes de partir para um diálogo com a sociedade o Município prepare seus agentes para a participação neste diálogo, informando-os. Os funcionários devem participar de programas de conscientização e treinamento que despertem seu interesse em participar do programa.

Isto pode ser feito, por exemplo, através da identificação de mecanismos que possibilitem uma “auditoria” de Agenda 21 em suas atividades. O processo pode começar com um workshop para os funcionários no qual sejam identificadas ferramentas e mecanismos que possam usar no seu trabalho diário. O resultado é uma lista de atividades a serem empreendidas para atingir as metas de curto e longo prazo da Agenda 21. Estas atividades podem ir desde as mais simples, como programas de economia de recursos como água e energia a propostas mais ousadas no sistema de merenda escolar e alimentação hospitalar.

As autoridades – Prefeito, Vereadores e Secretários de Governo - devem se comprometer formalmente com o trabalho da Agenda 21.

Na FEAM (Fundação Estadual de Meio Ambiente - MG) a iniciativa de capacitação de pessoal foi realizada com êxito, recebendo pedidos de participação por parte de ONGs e cidadãos, atendidos com a realização de mais seminários. Esta iniciativa demonstra o interesse que o assunto é capaz de suscitar quando encaminhado de forma participativa e transparente, como oportunidade para crescimento pessoal e profissional dos funcionários. A participação de ONGs e cidadãos propiciou a discussão dos temas entre diversos atores antes mesmo do processo ser institucionalizado.

Em Kirklees, na Inglaterra, foram criados Programas de Ação Ambiental. Cada um dos serviços (Secretarias ou Departamentos) do Council (Prefeitura) está comprometido com um Programa de Ação Ambiental para assegurar que as políticas ambientais sejam implementadas. Os Programas juntam uma série de ações com indicadores de desempenho e metas. Estas metas são monitoradas por um programa de auditoria ambiental. Kirklees já realizou uma grande revisão ambiental, com a publicação dos Relatórios do Estado do Meio Ambiente 1 e 2. Estes contêm informações sobre todos os aspectos do meio ambiente local, desde as implicações locais da legislação ambiental europeia, problemas causados pelo desenvolvimento urbano, habitats silvestres, até o trabalho dos grupos voluntários locais. A auditoria interna se preocupa em avaliar o desempenho ambiental do próprio Council. É a base de um sistema de gerenciamento ambiental que ajuda a coordenar esforços e checar as práticas em uso. Os serviços que completaram suas auditorias recebem o Certificado de Auditoria Ambiental de Kirklees e podem usar um logo especial.

Esta questão da responsabilidade institucional dos governos locais está sendo tratada sistematicamente nas cidades dos países mais desenvolvidos através de programas como o Esquema de Gerenciamento e Auditoria Ambiental (EMAS), ISO 14001, orçamentos ambientais e sistema de compras verdes.

Este pode ser coordenado pelo Grupo Intersecretarial que deverá identificar nas diversas Secretarias as áreas prioritárias de ação de acordo com critérios de custo, visibilidade, etc. É também uma boa ocasião para identificar os projetos já em andamento que estão de acordo com os critérios da Agenda 21 e chamar atenção para eles. É importante que o processo de capacitação seja conduzido junto com uma Campanha de Divulgação para estimular os funcionários a participarem.

MATRIZ PARA PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS

Esta matriz é uma lista de algumas das ações que podem ser empreendidas no município em relação aos objetivos da Agenda 21. Não é uma lista completa de iniciativas para a sustentabilidade, mas pode ser usada para fazer uma avaliação do que já existe no município e/ou para planejar ações futuras.

1 - AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A PROTEÇÃO DA ATMOSFERA

- Assegurar que os prédios e veículos municipais sejam eficientes energeticamente
- Monitorar a qualidade do ar local
- Estabelecer padrões e metas para a qualidade do ar local
- Adotar metas para conservação de energia

Usar os planos oficiais para promover objetivos de desenvolvimento sustentável incluindo providências para:

- definir os limites de crescimento urbano
- promover o desenvolvimento de uso misto integrando uso residencial e serviços
- promoção do transporte público e uso de bicicletas
- implementar programas para redução do uso de carros
- plantar árvores
- informar o público sobre medidas de conservação de energia

2 - AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A PROTEÇÃO DO SOLO, DA ÁGUA E DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA

- Avaliar o desperdício nas operações municipais
- Estabelecer protocolos de gestão que mantenham a diversidade da flora e da fauna
- Rever os procedimentos de controle de pragas e insetos
- Melhorar os sistemas de captação de águas pluviais
- Melhorar os sistemas de esgotamento sanitário
- Formular uma política de compras ambiental
- Identificar e proteger áreas de importância ambiental
- Estabelecer um processo municipal de avaliação de impacto ambiental
- Estabelecer limites para o desenvolvimento urbano
- Rever os códigos/padrões de construção para reduzir o desperdício
- Manter um inventário de solo potencialmente contaminado
- Desenvolver esquemas comunitários em assentamentos desprovidos de serviços

- Desenvolver uma gestão de resíduos
- Encorajar as indústrias a tratar, reciclar, reusar e dispor de resíduos na própria fonte ou o mais próximo possível
- Prover informações e conselhos sobre a redução de lixo
- Promover oportunidades de treinamento para trabalhadores que lidam com resíduos tóxicos

AÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A POBREZA, SAÚDE E IGUALDADE SOCIAL E ASSENTAMENTOS

- Usar terras da Prefeitura para promover assentamentos populares
- Identificar as necessidades de moradia
- Usar o zoneamento para promover assentamentos populares
- Promover a integração de necessidades especiais e casas populares em todas as vizinhanças
- Difundir questões como densidade habitacional, assentamentos populares e necessidades especiais
- Encorajar parcerias do setor público e privado e organizações comunitárias para assentamentos populares e atendimento a necessidades especiais. Considere:
 - Oferecer assistência técnica
 - Prover subsídios e incentivos
 - Oferecer informações sobre programas existentes
 - Promover parcerias

ACESSO A SERVIÇOS E INFORMAÇÃO

- Promover o desenvolvimento de uso misto integrando uso residencial e serviços
- Rever as políticas e programas municipais para integrar medidas de prevenção ao crime em locais públicos e privados
- Usar mídia não impressa para informações ao público
- Usar linguagem simples na comunicação com o público
- Assegurar acesso aos programas educativos oferecidos por outros órgãos públicos e/ou privados (drogas, segurança, violência contra a mulher e crianças)
- Sempre que possível, envolver os jovens na formulação de programas

ACESSO A EMPREGO

- Promover o equilíbrio de gênero na ocupação de cargos no governo municipal

CONSCIENTIZAÇÃO DO PÚBLICO E TROCA DE INFORMAÇÕES

- Prover recursos públicos para apoiar organizações comunitárias
- Facilitar a troca de informações
- Promover a participação de funcionários na avaliação das operações municipais
- Encorajar negócios e indústrias a adotar modos de produção e operação mais limpos
- Promover a colaboração entre governo, funcionários e trabalhadores sobre questões de saúde e segurança
- Fortalecer os Conselhos Municipais
- Usar avaliações do estado do meio ambiente local para envolver as comunidades
- Encorajar/ajudar indivíduos e o setor privado a consumir de forma mais consciente
- Estabelecer uma política de compras municipais com preocupações ambientais

A Municipal Primer on the United Nations Conference on Environment and Development, 1994, Canadá

A COMUNIDADE SUSTENTÁVEL

A LGMB desenvolveu as 13 Características de uma Comunidade Sustentável. Esta lista também vem sendo usada como uma matriz para avaliação de programas e projetos municipais. A idéia é ver como cada projeto afeta positivamente (+), negativamente (-) ou não afeta (0) cada uma das características e usar a tabela para avaliar a relação dos projetos com o desenvolvimento sustentável e ajudar a priorizá-los.

- Não desperdiça recursos e produz pouco lixo
- Limita a poluição de forma que possa ser absorvida pelos sistemas naturais
- Valoriza e protege a natureza
- Atende as necessidades locais localmente, sempre que possível
- Provê casa, comida e água limpa para todos
- Dá oportunidades para que todos tenham um trabalho do qual gostem. Valoriza o trabalho doméstico
- Protege a saúde de seus habitantes, enfatizando a higiene e a prevenção
- Provê meios de transporte acessíveis para todos
- Dá segurança para que todos vivam sem medo de crimes ou perseguições
- Dá a todos acesso igual às oportunidades
- Permite que todos tenham acesso ao processo de decisão
- Dá a todos oportunidades de cultura, lazer e recreação

3 - PRIMEIROS PASSOS

“Poderia me dizer qual caminho devo tomar?”

“Isto depende muito de para onde você quer ir.”

Alice no País das Maravilhas – Lewis Carrol

A partir das atividades do grupo de trabalho coordenador inicial, será decidido o momento adequado para a institucionalização. Com o apoio do Prefeito, a Câmara de Vereadores determina a criação do Programa da Agenda 21 Local, a ser desenvolvido e implementado por um Grupo multi-setorial de parceiros. A composição deste Grupo deve incluir as autoridades locais do Executivo e os vereadores, que são os representantes oficiais da vontade dos cidadãos. Atividades que se iniciam sem o envolvimento da Prefeitura e da Câmara de Vereadores podem ter poucos resultados a longo prazo.

Este trabalho de institucionalização do processo facilita a continuidade do programa em administrações futuras, incentiva a participação de todos os setores da administração, demonstrando o compromisso político das lideranças e, finalmente, facilita a integração das políticas propostas pela Agenda 21 Local aos processos municipais anuais de orçamento e planos de governo.

No entanto, é importante tomar cuidado para não definir as coisas de forma muito rígida no início. A legislação deve definir quais são os poderes do Grupo de Parceiros e como suas indicações serão integradas aos processos formais de planejamento pelo Município. Pode indicar a composição do Grupo e designar algumas das instituições que devem compô-lo – mas não deve criar uma lista fechada. O Grupo de Parceiros deve ser aberto e inclusivo. É o próprio Grupo também que deve decidir sua estrutura e forma de funcionamento.

No estágio preliminar não é possível fazer o orçamento global para a implementação da Agenda 21 Local - então é necessário um orçamento inicial para o início das atividades e a indicação de alguns funcionários para apoiar o trabalho do Grupo de Parceiros, pelo menos no começo. Podem também ser consideradas as possibilidades de realocação de fundos e o envolvimento de parceiros da sociedade civil que podem contribuir com seus recursos, sejam financeiros, de tempo ou capacidades técnicas específicas.

A Prefeitura deve indicar um(a) Coordenador(a) para o processo, que sirva como interface com o Grupo de Parceiros. Ao estabelecer esta função é preciso considerar:

- A pessoa tem as habilidades e recursos necessários?
- Terá o apoio de seus colegas?
- Estará ocupando funções conflitantes? Fazendo diversas coisas ao mesmo tempo?

4 - O GRUPO DE PARCEIROS

“Todo mundo é ignorante sobre assuntos diferentes.”

Criação

É um dos momentos mais delicados de todo o processo da Agenda 21 Local. O primeiro passo é decisivo. Não pode haver pressa na sua formação e é preciso paciência até que se torne estável. Deve ser formado levando-se em conta a diversidade, por pessoas com uma boa rede de conhecimentos. O equilíbrio da composição pode ser feito através de convite aos diferentes grupos da comunidade. Não se deve esquecer dos negócios e indústrias e dos setores desfavorecidos da sociedade. O equilíbrio de representação de mulheres e negros, por exemplo, é difícil de ser atingido e a composição do grupo pode passar por ajustes. Deve ser aberto e inclusivo.

Como este grupo terá um papel decisivo no desenvolvimento da Agenda 21 Local, seus componentes deverão ser interessados em uma ampla gama de assuntos, dinâmicos, com disponibilidade de tempo e capazes de trabalhar em grupo.

As indicações de representantes pelas diversas instituições e grupos sociais organizados devem ser feitas com o entendimento que os debates devem ser levados para dentro destas instituições e grupos e por eles divulgados, garantindo legitimidade à representação e a reprodução dos conceitos e princípios da Agenda 21 entre seus membros.

Ao escolher os parceiros é importante levar em consideração o trabalho que será realizado, os conhecimentos técnicos e a experiência de cada um, pessoas e organizações que serão necessárias na fase de implementação e a credibilidade de cada um junto aos grupos que representam.

O primeiro passo deve ser determinar como o Grupo de Parceiros será equilibrado em sua composição para representar a comunidade local. Ele deve ser grande o bastante para permitir a representação do maior número possível de setores sem se tornar ingovernável. Os grupos maiores podem ser divididos em Equipes, Câmaras Técnicas e diversas outras formas de organização, desde que seja garantida uma boa coordenação e comunicação entre estes subgrupos.

O Grupo de Parceiros requer um estatuto e esta é uma de suas primeiras tarefas - debater e aprovar este estatuto. Algumas das questões a serem discutidas são: qual o objetivo do Grupo, quais os princípios que guiarão suas decisões e ações, a frequência das reuniões, se as mesmas serão públicas, quem as dirigirá, quem fará as minutas e como elas serão divulgadas, como os acordos serão alcançados, ou como as discussões deverão ser registradas quando não se chegar a um consenso, como os membros podem ser mudados, etc. O Grupo de Parceiros precisará de um local para se reunir e de uma secretaria. O mais conveniente é que a Prefeitura providencie isto.

Os parceiros não são participantes ad hoc que de vez em quando trocam ideias. Ao contrário, espera-se que eles dividam a responsabilidade tanto pelo processo de planejamento quanto por seus resultados.

A cada etapa importante surgem novos desafios e o Grupo de Parceiros pode determinar quais decisões devem ser tomadas por todos – e nestes casos é importante uma reunião planejada e conduzida profissionalmente – e quais podem ser debatidas pelo Grupo Coordenador e depois sancionadas pelo Grupo todo. Também é bom lembrar que as reuniões tipo workshop – que duram um ou dois dias inteiros – se a primeira vista são cansativas e difíceis de acomodar na agenda de todo mundo, por outro lado, quando bem realizadas, são momentos que criam dinamismo e proporcionam grandes saltos de qualidade ao processo.

Coordenação Executiva

A coordenação do Grupo de Parceiros dependerá de sua composição. Nos grupos maiores é necessário um Grupo Coordenador e um(a) Secretário(a)-Executivo(a). A eleição de um(a) coordenador(a) pelos membros do Grupo parece a melhor solução, mas o primeiro mandato pode ser curto, no caso de surgir uma pessoa com um perfil mais apropriado à medida que os membros interagem e se conhecem melhor. É recomendável uma rotação periódica de forma a dispersar tensões políticas.

Pode ser desejável estabelecer uma regra de que funcionários e membros da administração pública não devem coordenar as reuniões para não inibir os participantes das comunidades e também para evitar atritos.

Uma coordenação forte é um bônus. Alguém com boas habilidades de negociação, que possa dirigir a reunião permitindo que todos falem e que não imponha soluções, sem permitir que algum indivíduo ou grupo prevaleça, é o ideal. Havendo a possibilidade deve se considerar a contratação de um(a) facilitador(a) para conduzir as reuniões maiores com isenção e técnicas apropriadas.

Em alguns casos são criadas as figuras de Presidente e outras semelhantes. Estes devem ser títulos honoríficos, que simbolizem o comprometimento do setor público com o processo, já que geralmente estes cargos são ocupados pelo Prefeito ou Presidente da Câmara e por Secretários Municipais.

Estrutura

A experiência de diversas cidades já mostrou que os fatores mais importantes na construção de uma cooperação efetiva com a sociedade estão relacionados à estrutura e ao processo de criar novos modelos de parceria.

O Grupo de Parceiros deverá operar sob princípios extremamente democráticos para desenvolver lideranças fora da Prefeitura e preparar o caminho para que os envolvidos se tornem verdadeiramente parceiros no planejamento e implementação das ações. Como cada comunidade é única, os Grupos de Parceiros precisam ter uma visão clara de sua própria capacidade para que possam efetivamente determinar seu papel no desenvolvimento da sociedade e no planejamento de seu futuro.

O Grupo de Parceiros precisa de uma estrutura formal que lhe dê a base sobre a qual se organizar. É importante que não haja incerteza e desacordo sobre os papéis e as responsabilidades de seus membros, já que isto pode vir a impedir o progresso do grupo ou de suas tarefas, diminuindo a participação e desinteressando as pessoas. Uma estrutura estabelecida com clareza dá a cada participante os meios necessários para superar incertezas, resolver discórdias, participar do processo decisório e manter seu investimento. A estrutura também serve para unir os membros do grupo, dando significado e identidade às pessoas e ao próprio grupo.

A melhor estrutura para cada Grupo de Parceiros vai depender de seu tamanho, formato, seus membros e seu estágio de desenvolvimento. Para que se possa decidir qual o modelo mais apropriado é importante definir claramente o seguinte:

- Quem são as pessoas ou grupos que tomam as decisões?
- Qual o seu nível de autoridade?
- Quais resoluções podem ser tomadas por um grupo menor e quais precisam de uma consulta a todo o Grupo?
- Haverá algum processo que permita a revisão/mudança do processo decisório?

Também devem definir as regras através das quais o Grupo de Parceiros funcionará. Muitas destas regras podem ser claramente definidas, tais como, “o Coordenador prepara a agenda” e podem ser incluídas no estatutos ou regimento interno. Outras, no entanto, são regras subentendidas e implícitas, mas nem por isso menos poderosas. É preciso um processo de debates que chegue a um entendimento comum sobre estas regras (explícitas e implícitas) para facilitar o desenvolvimento do grupo.

- As atividades que serão empreendidas em conjunto
- Os papéis dos diferentes participantes do processo, incluindo as atividades específicas a serem empreendidas, as informações a serem providas e uma programação para suas contribuições
- As normas para compartilhar as informações que serão usadas no processo, incluindo aí acordos sobre confidencialidade
- Os métodos de decisão, inclusive para a resolução de conflitos
- Os recursos que serão providenciados por cada parceiro, e

- Acordos sobre como os resultados do processo serão integrados às atividades de planejamento do município

Distribuição de papéis e tarefas. Esta distribuição pode ser formal (e pode até estar inscrita nos estatutos) ou informal, temporária ou permanente, com muitas, poucas ou nenhuma camadas intermediárias. Mas a organização deverá contemplar tanto a divisão de tarefas quanto a expectativa de resultados de forma clara e transparente.

A definição dos princípios sob os quais a parceria vai funcionar e qual será a sua estrutura é um exemplo claro de atividade a ser conduzida sem interrupção e de forma isenta e profissional.

Tarefas

A principal tarefa do Grupo de Parceiros 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 Grupo de Parceiros dará subsídios à Câmara e ao Prefeito, porém sem comprometer a legitimidade política só conferida pelo processo eleitoral. O envolvimento de vereadores de todos os partidos e do primeiro escalão municipal facilitará a aceitação e adoção das recomendações.

A Província de Cajamarca, no Peru, começou em 1992 um plano de desenvolvimento sustentável, que envolve a criação de seis planos estratégicos temáticos que formarão a base de um plano de médio prazo chamado “Cajamarca 2010”. O processo de planejamento, que juntou várias instituições, públicas e privadas, trabalhando com questões urbanas e rurais, está sendo implementado por seis fóruns de consulta cobrindo os temas: recursos naturais e agricultura; meio ambiente urbano; mulheres, população e família; produção e emprego; herança cultural e turismo. Estes fóruns são formados por representantes de ONGs, associações profissionais relevantes, instituições comunitárias e outros. Cada “mesa” está desenvolvendo um plano estratégico a ser submetido ao “comitê municipal para o consenso” que finalizará as propostas de ação específicas. As propostas serão submetidas à Câmara para ratificação. Para apoiar este planejamento, a Prefeitura estabeleceu um processo de descentralização, que envolve a eleição de um “prefeitinho” para cada bairro, encarregado de representar sua vizinhança em questões relativas à qualidade de vida e meio ambiente. As sugestões dos moradores estão sendo recolhidas através das associações de moradores.

5 - VISÃO DA COMUNIDADE

“Se você não souber para onde está indo, todas as estradas o levarão a lugar nenhum.”

Henry Kissinger

Com a formação inicial do Grupo de Parceiros, já se pode criar uma declaração das bases filosóficas do programa da A21L. Esta declaração deve incluir os princípios a serem seguidos e uma Visão do Futuro desejado para a comunidade que represente, da melhor forma possível, os diferentes pontos de vista dos participantes. Esta Visão deverá ser uma fonte permanente de inspiração e motivação.

Existem diversas maneiras de elaborar uma Visão de Futuro. Pode ser feito um workshop no qual os participantes expressem através de palavras ou desenhos o futuro ideal para sua cidade e/ou comunidade. Pode também começar por uma lista dos bens ambientais da comunidade, para que os participantes possam se concentrar no que precisa ser salvo e melhorado. Esta lista inclui bens naturais, habitats, prédios históricos e outros bens tangíveis; mas também pode incluir itens tais como: um senso forte de comunidade, vida cultural animada ou habilidade para cooperar com outros setores. As ideias podem ser criadas pelo grupo numa “tempestade de ideias” e a lista guardada para referências futuras.

Existem grupo que criam uma Visão com uma frase de sentido abrangente e outros que detalham o que querem alcançar em diversas áreas. O importante é que esta Visão possa ser comunicada com facilidade, seja passível de mudanças de acordo com o processo de inclusão de mais parceiros e o andamento do trabalho e que seja uma fonte permanente de inspiração para todos.

A Visão deve incorporar as aspirações da comunidade para o futuro em termos de saúde, qualidade de vida, qualidade do meio ambiente local, direção futura do desenvolvimento econômico, etc. Como um todo, deve guiar a comunidade na direção que escolheu, de forma que ela possa trabalhar para isso. As ações e projetos específicos serão definidos em outra etapa.

Existem alguns princípios básicos (ver parte III) que devem ser debatidos para que a Visão reflita os anseios da comunidade em busca da sustentabilidade e que possam ser usados, depois de adaptados às necessidades locais, na elaboração de uma Declaração de Missão do Grupo.

A Missão é uma declaração dos objetivos do Grupo de Parceiros que responde às seguintes perguntas básicas: Quem somos nós? Para que existe o Grupo de Parceiros? Quais são os objetivos do processo? Quais são as nossas prioridades? Quais são nossos valores?

Como a Missão e a Visão darão apoio ao resto do trabalho de criar um Plano de Ação, é importante que sejam debatidas na Câmara de Vereadores e Secretarias Municipais. Também é

importante que o Grupo de Parceiros busque maneiras de divulgar esta Visão para a comunidade como um todo e crie canais de comunicação para que a sociedade possa opinar sobre ela. A Visão de Futuro não é um documento definitivo – deve ser dinâmica e poder se adequar às transformações da cidade e da sociedade.

6 -CRIAÇÃO DAS EQUIPES DE TRABALHO

“Se cada um fizer a sua parte, o todo pode melhorar.”

Maurício Andrés Ribeiro

O trabalho a ser desenvolvido pelo Grupo de Parceiros vai requerer a formação de várias equipes de trabalho para a investigação de questões específicas e desenvolvimento de sugestões.

O número destas equipes e seus tópicos serão definidos pela Visão de Futuro e pelos objetivos que o Grupo determinar que quer alcançar. Podem ser criados grupos temáticos (Ar, Educação, Emprego, etc.) , grupos por áreas (bairros, bacias hidrográficas, etc.) ou grupos para ações específicas (comunicação, capacitação, documentação, etc.).

Estas equipes poderão ser criadas e dissolvidas de acordo com as necessidades de cada uma das etapas do processo.

Mais uma vez, é importante criar mecanismos eficientes de comunicação e coordenação entre as Equipes e Grupos de Trabalho diversos desenvolvidos na estruturação do Grupo de Parceiros.

7 - FORMULAÇÃO DOS OBJETIVOS

“Às vezes é mais importante descobrir o que não se pode fazer do que o que se pode.”

Li Yutang

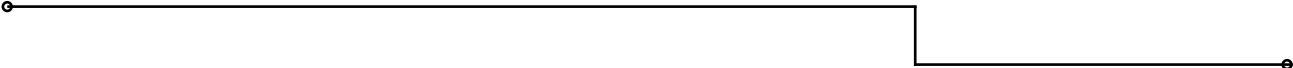
Um componente chave da Agenda 21 Local é o estabelecimento dos objetivos da comunidade a partir de sua visão de futuro desejado. Os objetivos locais devem ser o mais claros e específicos que se puder e, quando possível, quantificáveis.

O Grupo de Parceiros deve formular objetivos concretos na direção dos quais a comunidade deseja se encaminhar. Eles podem ser científicos, sociais ou culturais, de curto ou longo prazo.

A identificação inicial dos objetivos locais relevantes deve ser feita pelo Grupo de Parceiros e suas Equipes de Trabalho. Quando as Equipes de Trabalho e o Grupo de Parceiros estiverem de acordo que a lista de objetivos está pronta para ser submetida a uma discussão e revisão, esta deverá ser submetida a um debate mais amplo com a comunidade para receber comentários.

Durante este processo, diferentes grupos comunitários podem identificar objetivos aparentemente irreconciliáveis. Não há dúvida que haverá conflitos e diferenças de opinião. Um facilitador experiente pode ajudar os diversos grupos a identificar os pontos em comum e eliminar as diferenças aparentes. Se isto não for possível, a negociação ou mediação através de um terceiro não envolvido no processo pode ser necessária. É sempre bom levar que esta é apenas a primeira etapa da identificação de objetivos – ainda são questões mais gerais. À medida que o processo avança estes objetivos vão sendo trabalhados e refinados.

8 - IDENTIFICAÇÃO DOS PROBLEMAS E SUAS CAUSAS



“Saber é poder”

Francis Bacon

Depois de definida a Visão de Futuro e os Objetivos para cada uma de suas áreas, é necessário identificar os problemas que precisarão ser resolvidos para que se alcance este ideal. Existem várias ferramentas que podem ser usadas para recolher e processar as informações. Este processo, se encaminhado junto com a sociedade, além de ter seus custos minimizados, pode iniciar, na prática, a parceria poder público/comunidade. Seus resultados contribuem para aprimorar a Visão da comunidade e recomendar diversas ações.

Deve-se buscar descobrir o que a comunidade acredita serem os seus problemas. Pode-se perguntar às pessoas o que elas percebem como problemas locais e como dariam prioridade a eles. O processo de coleta de dados pode se dar em diversos níveis de complexidade, dependendo do que é adequado para a comunidade: desde sistemas computadorizados complexos a uma reunião de duas pessoas que conhecem bem a região.

Esta etapa proporciona diversas chances para a integração e a contribuição de diversos parceiros. Assim, deve se dar chance tanto para o trabalho de especialistas quanto para a opinião dos moradores que conhecem bem os problemas de suas áreas. O importante é que se crie oportunidades para que as opiniões dos especialistas e das comunidades sejam integradas através de debates e outras atividades conduzidas de maneira a possibilitar a comunicação entre estes grupos.

Esta abordagem mais participativa usa pesquisas, reuniões de moradores, questionários, debates, teatro de rua, concursos de desenho e debates públicos para envolver diretamente os moradores na identificação e análise das questões. Assim, as opiniões da comunidade são menos influenciadas pelas opiniões individuais dos representantes ou dos especialistas, e pessoas escolhidas diretamente pelas comunidades ficam responsáveis pelo planejamento. Isto aumenta tanto a legitimidade quanto a apropriação do processo pela comunidade. Pode ser também uma ocasião propícia para o lançamento de uma campanha de divulgação.

Problemas, Causas e Efeitos

Com os problemas já identificados, é o momento de se estudar suas causas e efeitos. Em alguns casos isto será óbvio e em outros nem tanto. Haverá uma hierarquia de causas para cada problema e se elas puderem ser identificadas realisticamente, pode ser possível isolar algumas causas básicas que poderão ser atacadas diretamente.

Se as causas básicas puderem ser atacadas, vários problemas poderão ser resolvidos com uma única ação. É claro que muitas vezes o motivo destas causas darem origem a tantos problemas indica um grau de complexidade maior. Mas as situações podem ser melhoradas.

Este também é um bom momento para se identificar problemas que podem ser resolvidos rapidamente e com poucos custos e assim garantir credibilidade ao processo. A esta altura já se terá realizado muitas reuniões e debates e está na hora de começarem a aparecer alguns resultados concretos, mesmo que pequenos e/ou simbólicos.

Depois que ficarem estabelecidas quais são as principais questões, é necessário um estudo mais detalhado para que os parceiros possam entender bem as suas complexidades e assim priorizá-las e definirem opções eficientes para ação.

A principal diferença entre o planejamento para o desenvolvimento sustentável e o gerenciamento ambiental tradicional é que o planejamento para o desenvolvimento sustentável leva em consideração as relações sistêmicas entre as questões econômicas, sociais e ambientais e considera a sustentabilidade sistêmica a longo prazo das diversas estratégias de ação.

As questões devem ser analisadas de acordo com os recursos disponíveis, usando-se tanto métodos participativos, que envolvam a comunidade, quanto o trabalho de especialistas. Novamente estes dois trabalhos deverão ser integrados e o processo deverá criar formas de comunicação entre a comunidade e os especialistas. Este processo de análise deverá buscar estabelecer as ligações sistêmicas entre as diversas questões e problemas que estão sendo analisados.

Para envolver as comunidades em processos elaborados de análise é preciso usar ferramentas que estejam de acordo com a cultura, o nível educacional e o tamanho do grupo.

Criação de um Banco de Dados

Os resultados destes processos de identificação e análise dos problemas devem ser incorporados a um banco de dados para o qual devem ser desenvolvido métodos amigáveis de acesso para que as informações fiquem disponíveis ao público em geral.

Depois que os dados forem coletados e analisados, devem se tornar um documento público e ficarem à disposição de todos os parceiros que devem usá-los para promover as mudanças necessárias em suas próprias práticas. Estes resultados devem ser apresentados de formas variadas e adequadas para que sejam compreendidos por diversas audiências.

Deve ser estabelecido um protocolo padrão para medir as condições de cada área em questão, usando os mesmos métodos todos os anos para que os dados possam ser comparados e usados para monitorar as mudanças e o progresso em relação às metas. Sem estes dados, a avaliação do sucesso do plano de ação e dos programas municipais serão feitas aleatoriamente. Isto pode facilmente criar

confusão já que partes opostas podem sempre encontrar histórias positivas e negativas para a maioria das situações.

Avaliação das Práticas do Governo Local

Um programa de mudança em direção à sustentabilidade deve se basear na avaliação das atividades e sistemas existentes, bem como dos efeitos a longo prazo da continuidade de tais práticas. É claro que as mudanças não ocorrem da noite para o dia, mas é necessário o compromisso com uma mudança contínua, assim como o desenvolvimento de políticas que possibilitem a consecução dos objetivos a longo prazo.

Este processo deve incluir a auditoria das atividades internas do governo local e seus efeitos no meio ambiente. É importante mostrar que a autoridade local opera da melhor forma possível em relação ao meio ambiente antes de tentar convencer os outros a fazerem o mesmo.

Uma avaliação das condições atuais deve incluir uma avaliação dos sistemas de administração e de que modo eles auxiliam ou prejudicam a conquista dos objetivos. Alguns critérios de julgamento podem ser:

- o sistema é orientado para desenvolver permanentemente soluções ou apenas para a solução de problemas imediatos?
- O processo de tomada de decisões leva em consideração os fatores sociais, econômicos e ambientais?
- O processo de tomada de decisões é feito com uma abordagem de ‘vamos todos ganhar’?
- O sistema atual examina o impacto a longo prazo e a sustentabilidade de novas propostas?
- O sistema atual encoraja o desenvolvimento de soluções inovadoras que poderiam ajudar na conquista da sustentabilidade?
- O sistema atual assegura resultados positivos para as preocupações sociais, ambientais e econômicas ou faz “barganhas”?

É importante avaliar as atividades das autoridades locais e identificar maneiras pelas quais práticas e sistemas administrativos possam ser modificados para entrarem no caminho da sustentabilidade. Esta avaliação deve ser conduzida por Equipes de Trabalho formados por membros da Prefeitura e da comunidade.

É preciso uma abordagem interssetorial dentro de cada comissão e trabalhar em parceria com todos os departamentos do governo. Deve ser dada atenção especial à utilização de novos métodos para orçamento, auditorias, investimentos em novas tecnologias e sistemas de educação.

AVALIAÇÃO DE EFEITOS AMBIENTAIS

Ao avaliar os impactos dos serviços municipais, deve-se levar em consideração os efeitos de cada atividade, analisando a necessidade de implementar novas técnicas de gestão, aprimorar as existentes ou divulgar os bons resultados do que já está funcionando bem. O questionário abaixo oferece algumas ideias:

Esta atividade tem efeitos ambientais?

O efeito é: positivo? negativo? neutro?

Existe uma razão ambiental para que este efeito seja gerenciado?

Por que?

- Tem um grande impacto ambiental?
- A administração tem controle direto do efeito ou pode exercer uma influência considerável na sua gestão?
- O efeito atinge outros interessados?
- Existe alguma “boa prática” associada à gestão deste efeito?
- A gestão deste efeito tem implicações econômicas?
- A gestão deste efeito tem um alto potencial de motivação?

Como devemos gerenciar este efeito significativo?

Qual a estrutura funcional necessária para estabelecermos programas de gestão para cada efeito significativo?

- Coordenador de meio ambiente
- Representantes das unidades operacionais
- Outros especialistas ambientais
- Capacitador
- Auditores internos
- Equipe de Qualidade
- Outros

9 - PRIORIZAR OS PROBLEMAS

“Primeiro as primeiras coisas”

É claro que a realização imediata de todos os objetivos não é possível. No entanto, é importante ter o escopo total do trabalho esclarecido antes de se começar a priorizar os problemas para que se tenha o maior conhecimento possível dos impactos de cada um. Antes de iniciar um processo de priorização é preciso deixar claro quais critérios serão usados para classificar os problemas.

Pela informação já coletada e analisada pode se tornar óbvio que algumas questões são mais urgentes por causa de seu impacto extremo ou da necessidade de ação imediata para prevenir danos irreversíveis.

Entretanto, pode não haver uma ordem clara ou, mesmo que a questão mais importante esteja clara, pode ser difícil priorizar o resto. Existem várias técnicas para estabelecer prioridades e pode ser melhor misturá-las para ter diversas perspectivas.

Por exemplo, os problemas ambientais podem ser ordenados de acordo com:

- quando os níveis de poluição excedem os padrões estabelecidos, mas isto não cobre todos os problemas identificados, especialmente aonde não existem padrões
- custos para recuperar os danos ambientais, a não ser que uma nova forma de contabilidade seja usada que não desconte custos no futuro, isto encoraja passar os problemas para as futuras gerações.
- custos para o sistema de saúde, em caso extremo isto pode ser usado para dar prioridade aos problemas que causam efeitos imediatos mais leves porém graves a longo prazo, em relação aos que causam morte instantânea.

Um método abrangente é a análise comparada de riscos, na qual eles são agrupados de acordo com os que afetam a saúde, o meio ambiente e a qualidade de vida. Então inicia-se um processo para priorizar os problemas, incluindo a seleção de critérios e um acordo sobre os níveis de risco.

Esta tarefa pode ser facilitada pelo uso de fontes de informação e de especialistas que devem ser trabalhados juntos: uso de especialistas locais e externos; conhecimentos da comunidade, avaliação de impacto e uso de tabelas e padrões.

Uso de Especialistas

Pode ser necessário recorrer a especialistas para avaliar os problemas. Podem ser especialistas locais como médicos, professores, cientistas e outros, e também externos, de universidades, ministérios, consultorias, etc. Um médico local pode ser capaz de identificar tendências nas doenças

que aparecem no local, mas pode precisar do conhecimento de especialistas para julgar se estas tendências são significativas, apontar causas locais e avaliar os riscos.

Avaliação de Impacto

Pode ser feita com todos os problemas para decidir:

- quais impactos podem ser causados se nada for feito para alterar a situação atual;
- o que pode ser conseguido através de ações.

As duas coisas são importantes, porque mostram que se uma questão de impacto relativamente baixo pode ser encaminhada facilmente, usando poucos recursos, é aconselhável listá-la como alta prioridade, para ser resolvida rapidamente e talvez conseguir uma boa publicidade sobre o trabalho sendo feito e evitar resultados não previstos de qualquer negligência. Da mesma forma, se um problema de grande impacto não puder ser resolvido, nem mesmo melhorado, com os recursos disponíveis, pode ser melhor usar os recursos de outra forma para conseguir mais resultados e fazer um pedido de financiamento externo para usar nesta questão.

Uso de Tabelas e Padrões

Já foram publicadas muitas informações sobre os riscos para a saúde de determinados poluentes e outros problemas ambientais. A Organização Mundial da Saúde estabeleceu padrões para níveis de poluentes no ar, água e solo, e podemos saber os efeitos que ocorrem quando estes níveis são ultrapassados. Existem Resoluções do CONAMA estipulando os padrões em vigor no Brasil. Quando os padrões divergirem, o melhor é usar o mais rígido.

Fatores Externos

Outros fatores externos podem influenciar a ordem de prioridade dos problemas, como, por exemplo, a possibilidade de receber financiamento. Também podem haver exigências legais impostas às autoridades locais para realizar certas atividades em um prazo determinado. Apesar destes fatores não afetarem a avaliação local das prioridades, devem ser considerados durante as próximas etapas de forma a maximizar a eficiência no uso dos recursos.

Motivação

É recomendável considerar o potencial de motivação e comunicação dos projetos. É importante ir realizando pequenos projetos que tenham repercussão desde o início do processo. Não é bom que demore muito tempo até começarem a acontecer coisas “de verdade” – o início é sempre

marcado por muitas reuniões e pouca ação e em muitas comunidades projetos anteriores mal sucedidos deixaram como herança um enorme descrédito.

As prioridades são definidas de acordo com as informações que estiverem disponíveis e com os valores, princípios e desejos dos parceiros envolvidos. Assim, o processo de priorização depende em sua maior parte da criação de mecanismos efetivos de participação e construção de consensos.

10 - IDENTIFICAR OPÇÕES DE AÇÃO E ESTABELECECER METAS

“A melhor maneira de ter uma boa ideia é ter muitas ideias.”

Linus Pauling

Listar as Opções de Ação

Com as prioridades definidas, os objetivos podem ser selecionados e as várias alternativas de ação a serem empreendidas para alcançar cada objetivo podem ser listadas.

Por exemplo, para reduzir a carga de poluição despejada em um rio, a autoridade local pode melhorar o sistema de tratamento de esgotos, as indústrias locais podem melhorar seus sistemas de controle e as ONGs e grupos comunitários podem cuidar da limpeza das margens do rio.

As opções não se tratam apenas de projetos especiais mas incluem os instrumentos legais, econômicos e de comunicação apropriados para influenciar o comportamento das pessoas de forma positiva.

Ao se começar o processo de debate de opções, fica claro que estas não podem ser escolhidas até que as metas específicas a serem alcançadas tenham sido definidas. Mas se formos pensar sobre as metas, fica óbvio que estas não podem ser definidas sem algum conhecimento das opções disponíveis. Assim, são processos de discussão que caminham juntos.

Análise das Opções

Todas as opções listadas devem ser analisadas por:

Impacto Ambiental

Isto engloba duas questões: uma simples avaliação da efetividade da opção para alcançar a meta e uma avaliação dos possíveis impactos ambientais imprevistos.

Não é possível antever todos os efeitos de uma ação, mas é importante tentar descobrir o maior número possível deles, através de consultas a colegas, outras autoridades, especialistas, etc.

Custo-Benefício

Deve ser avaliado como cada opção usa os recursos. A avaliação prévia da efetividade deve ser comparada com uma estimativa dos recursos necessários para implementá-la. É claro que ações efetivas e baratas são as melhores. A pergunta é: “Como podemos alcançar o maior número de benefícios com o menor custo?” Quando comparamos várias opções é preciso ter cuidado para que os benefícios de cada uma estejam descritos de forma que possam ser comparados.

Quando não existem opções razoáveis para se alcançar uma meta, a meta deve ser reconsiderada. Isto também se aplica aos objetivos - se não puderem ser encontradas opções e metas possíveis de serem alcançadas, o objetivo ou o seu nível de prioridade deve ser reconsiderado.

Impacto Social

Justiça

Não devemos negligenciar os possíveis impactos sociais de uma proposta, como, por exemplo, na questão de empregos. De que forma os custos e benefícios de cada opção ou objetivo estão distribuídos entre as pessoas que serão afetadas?

Distribuição

Alguns esquemas não afetam empregos, outros criam postos de trabalho, mas deve-se considerar que em algumas circunstâncias será necessário prover treinamento e educação e solucionar casos específicos.

Empregos não são a única questão social. Pedir às pessoas que mudem seus hábitos pode ser difícil ou até inaceitável. Questões culturais e religiosas devem ser respeitadas.

Progressivo ou regressivo?

Qualquer coisa que seja percebida como prejudicial ao padrão de vida ou economia familiar enfrentará resistência a não ser que através de informação e educação se dê uma razão muito convincente.

Impacto na Segurança Pessoal

Por exemplo, economizar na iluminação pública não é aceitável.

Benefícios econômicos: Quais os benefícios econômicos de cada opção ou objetivo, como, por exemplo, aumentar o número de empregos?

Eficácia para diminuir riscos: Como esta opção ou objetivo reduz ou previne os riscos à saúde pública, ao meio ambiente ou à qualidade de vida?

Flexibilidade: Qual opção é mais fácil de ser mudada se houver necessidade?

Custo total: Qual o custo total de cada opção?

Tempo para implementação: Quanto tempo vai levar para alcançar o objetivo ou implementar a opção?

Aceitação pública/política: O objetivo ou opção terá o apoio da comunidade e das autoridades?

Possibilidades técnicas: O objetivo ou opção é tecnicamente possível?

*A cidade de **Calgary, Austrália**, conduziu uma análise comparativa sobre formas de coletar material doméstico para reciclagem. A escolha do método preferido foi baseada nos resultados relacionados ao volume de material coletado, custos do programa e nível de participação. A imple-*

mentação do programa foi facilitada pelo apoio das associações ambientalistas e cooperação das cadeias de super mercados que cederam espaço para depósito em seus estacionamentos.

Troyan, na Bulgária, estabeleceu dois comitês – um político e um técnico - para conduzir o Projeto de Ação Ambiental de Troyan. Cinco mil moradores foram convidados a indicar quais os problemas mais sérios da cidade. Ao mesmo tempo foram realizadas inúmeras atividades para envolver o público, tais como reuniões, publicação de artigos e exposições em locais públicos. Quatro mil cidadãos responderam. O Comitê Técnico utilizou as categorias de risco definidas previamente para avaliar os problemas. A lista final foi submetida a uma Análise Comparativa de Riscos na qual foram utilizadas as melhores informações científicas para avaliar seus riscos para a saúde, ecologia e qualidade de vida. Os problemas foram priorizados com base nas informações científicas derivadas da análise de riscos e da opinião do público. Para alcançar um consenso inicial sobre as prioridades, foi realizado um workshop aonde os problemas foram classificados e, finalmente, foram identificados os prioritários.

Metas

“Para quem não sabe a qual porto se dirige, nenhum vento é favorável.”

Seneca

Estabelecer as metas pode ser um processo complexo. Elas devem ser:

- alcançáveis
- específicas e mensuráveis
- incluir um prazo
- apoiadas pela população

Assim, reduzir os níveis de dióxido de enxofre no ar em 10% não é uma meta, mas reduzir estes níveis em 10% em relação aos medidos no ano X ao longo dos próximos cinco anos é; desde que os níveis existentes tenham sido registrados e que a população concorde que o nível de dióxido de enxofre no ar é um problema prioritário.

Uma meta é um compromisso que pode ser medido de acordo com um prazo definido de execução. Devem ser selecionadas de acordo com as opções de ação escolhidas e normalmente são produtos de negociação já que para serem realizadas dependem de mudanças de comportamento e/ou investimentos de diversos parceiros.

As metas devem ser aprovadas pelo Prefeito e pela Câmara de Vereadores, já que as escolhas podem ser de natureza política e as autoridades locais devem se comprometer a adotá-las.

11 - INDICADORES

“Os indicadores que uma sociedade escolhe para aprender sobre si mesma são surpreendentemente poderosos. Eles refletem valores coletivos e dão informações para decisões coletivas. Um país que presta atenção na quantidade de salmão em seus rios e na segurança de suas ruas faz escolhas diferentes de um país que só presta atenção a seu Produto Nacional Bruto. A ideia de ter cidadãos escolhendo seus próprios indicadores é nova e intensamente democrática.”

Donella Meadows

Indicadores são um instrumento de medida. Devem ser medidas das condições da comunidade que possam ser aceitas e compreendidas por todos e entendidas como critérios válidos para avaliar as mudanças. Quando aplicados apropriadamente podem ser usados para educar os parceiros e mantê-los responsáveis pela prestação de contas a respeito de seus objetivos e compromissos. No entanto, também podem dar uma representação simplista e distorcida das condições de uma comunidade ou sistema. Podem falhar em “indicar” tendências ou desenvolvimentos inesperados na comunidade.

Assim que os problemas forem identificados, deve ser elaborado um diagnóstico local para subsidiar a criação de um banco de dados que servirá para monitorar os progressos alcançados. Isto pode ser feito através da seleção dos indicadores apropriados para as diversas questões que foram identificadas como problemas locais. Os indicadores podem ser objetivos ou subjetivos - desde que possam ser medidos – para que se possa avaliar os progressos ou se houve mais degradação.

Quando possível, estes indicadores devem ser comparados aos padrões apropriados, já que sem esta comparação eles não são tão úteis. Esta não é uma regra rígida. Um exemplo simples pode ser a presença de um determinado pássaro como indicador da qualidade de um habitat natural. O sucesso de um projeto de recuperação da biodiversidade pode ser medido pelo retorno do pássaro àquela área (desde que ele ainda exista em áreas próximas e possa assim recolonizá-la). O pássaro é um indicador, mas sua presença ou ausência não pode ser considerada um padrão.

Algumas perguntas úteis para a escolha de indicadores:

- Quer dizer alguma coisa para as pessoas?
- Vai ajudar a educar as pessoas?
- Vai levar à ação?
- Pode ser medido?
- É importante para o futuro?
- É aceito por todos?

Muitas vezes, os indicadores escolhidos pelos especialistas, não refletem as preocupações da comunidade. Por exemplo, no início dos anos 90 Botafogo foi indicado como o bairro com o maior índice de desenvolvimento do Rio de Janeiro. Um dos indicadores usado foi o número de linhas de telefone instaladas. Muita gente tem telefone em Botafogo e, para quem fez a pesquisa, este seria um indicador do desenvolvimento do bairro. Quando a pesquisa foi divulgada, os moradores de Botafogo protestaram. Além de reclamarem que o bairro tem muitos problemas que a pesquisa não estudou, reclamaram que os telefones não dão linha e estão sempre com defeito. Ou seja, este indicador não estava ligado às necessidades dos moradores da comunidade de Botafogo. Se eles pudessem escolher, no caso dos telefones, talvez escolhessem como indicador quantos minutos precisam esperar até conseguirem linha, ou quantas vezes precisam ligar até conseguirem que a ligação caia no número desejado. Ou talvez pedissem uma pesquisa que indicasse e medisse outros problemas do bairro, que só são conhecidos por quem mora lá.

Os casos de **Seattle, Washington e Santa Monica, Califórnia**, ambos nos EUA e o Programa de Indicadores do Banco Mundial para o Centro das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (UNCHS) ilustram diferentes abordagens sendo usadas para criar “indicadores de sustentabilidade” locais. O Projeto Seattle Sustentável usa indicadores para guiar e avaliar o progresso da cidade em direção a uma condição de “sustentabilidade”. O Programa Cidade Sustentável de Santa Monica usa indicadores para avaliar o desempenho do governo local e de seus parceiros na realização de determinadas metas específicas em seu plano de ação local. O Programa de Indicadores do Banco Mundial incentiva governos locais a criarem indicadores que sejam comparáveis mundialmente para guiar as políticas dos governos nacionais e os programas das Nações Unidas.

Para que os indicadores possam ser usados para avaliar a implementação do Plano de Ação de acordo com as metas eles devem, antes de mais nada, terem sua utilização garantida em termos de coleta e análise periódicas. Os indicadores só se mostram realmente úteis quando podem ser monitorados frequentemente para que possam também servir como instrumentos para a tomada de decisões.

O levantamento de informações foi uma das principais características da abordagem da Prefeitura de Lancashire, Inglaterra, em relação ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, permitindo a formação de uma base para o planejamento. Estas informações ajudaram a identificar prioridades para ação e monitorar o progresso alcançado.

A segunda Auditoria Verde de Lancashire foi influenciada pelo envolvimento da Prefeitura com o Projeto de Indicadores da Sustentabilidade realizado pela LGMB no período de 1993-95. Lancashire foi uma das dez autoridades locais envolvidas neste projeto, cujo objetivo foi desenvolver um grupo de indicadores que pudesse ser usado no processo de planejamento da Agenda 21 Local. Os treze “objetivos” (ver quadro Comunidade Sustentável) da sustentabilidade e os vários indicadores identificados durante este processo foram incorporados à segunda Auditoria Verde.

Os objetivos e indicadores foram testados durante seis meses com as comunidades locais de todas as autoridades que participaram. Em Lancashire, empreendeu-se uma ampla avaliação a respeito da visão da comunidade sobre indicadores para a sustentabilidade, sustentabilidade e qualidade de vida, relações entre as organizações representativas e outros tópicos relacionados. Foram realizadas reuniões com grupos de discussão de oito diferentes setores da população e entrevistas com parceiros estratégicos. Os resultados deste trabalho foram publicados e ajudaram a identificar as questões chave sobre as quais precisavam reunir mais informações: por exemplo, crime e segurança no trabalho, além de refinar os treze objetivos e indicadores resultantes do Projeto Nacional de Indicadores da Sustentabilidade.

Depois das consultas, foram realizadas mesas-redondas com representantes dos Grupos de Trabalho e da Prefeitura e, finalmente, foi selecionado um grupo de 40 indicadores a ser incluído na Auditoria. A base da declaração de políticas do Condado (Charter for Sustainable Development) são os onze objetivos de sustentabilidade que serão medidos por esses indicadores.

Cada indicador é apresentado em um formato padrão:

- a) Por que o indicador é importante*
- b) O que o indicador mostra (com gráficos, tabelas e mapas)*
- c) Como o indicador mudou com o tempo*
- d) Quais são as ligações com outros indicadores (com análises estatísticas).*

12 - CRIAR PROGRAMAS

Faça o que pode, com o que tem, aonde você está.

Theodore Roosevelt

A partir da análise das opções e metas, devem ser criados Programas para se trabalhar no sentido de alcançar as metas estabelecidas para cada objetivo. Os programas devem incluir projetos específicos, instrumentos para o processamento das informações, normas, combinações de diversas estratégias econômicas e de comunicação, selecionadas e harmonizadas de acordo com as necessidades. Estes projetos e seus instrumentos serão implementados e usados por diferentes grupos e setores da comunidade. Por exemplo:

Objetivo: Melhorar a qualidade dos corpos hídricos locais

Meta: Melhorar a qualidade do rio local em um grau nos próximos cinco anos (isso presume que a qualidade da água do rio já foi classificada.)

Informação: Estabelecer um sistema de monitoramento ambiental para registrar e atualizar:

- Qualidade da água em diferentes pontos do rio
- Posição dos pontos de despejo
- Tipo e volume de poluentes sendo despejados no rio

Projetos: Obter financiamento para melhorar o sistema de tratamento de esgoto (autoridade local e estadual)

- Recolher o lixo das margens e criar trilhas (associação de moradores)
- Melhorar os habitats da vegetação marginal (ONG e escola)

Normas: Exigir que as indústrias locais criem e implementem planos de ação para melhorar a qualidade da água que despejam no rio nos próximos cinco anos para alcançar os padrões exigidos por lei (autoridade local e governo nacional)

Incentivos Econômicos: Criar uma lei municipal para multar quem for flagrado despejando lixo no rio ou perto dele (autoridade local)

- Oferecer empréstimos a juros baixos para implementar tecnologias que reduzam o despejo de esgoto (autoridade local e banco local)

Comunicação: Publicar as ações nos jornais locais e divulgar o projeto na rádio local.

(autoridade local, grupos comunitários, mídia local)

- Fazer passeios guiados pelo rio para explicar as melhorias no habitat e observar a fauna (ONG)

Este é um exemplo hipotético - algumas metas podem ser alcançadas por uma única ação ou por várias pequenas ações. Algumas ações resolvem problemas relacionados a outras metas, portanto existem interconexões em todas as direções entre os componentes do Programa.

Usando o exemplo acima, de melhorar o rio local, podem ser feitas conexões entre este trabalho e outras metas para alcançar o mesmo objetivo. Por exemplo, outra meta pode ser reduzir a contaminação de riachos e lagos por resíduos de agrotóxicos na área rural. Isto melhoraria a qualidade do rio já que ele recebe a água dos riachos. Outro objetivo poderia ser diversificar a economia da área atraindo turistas. Um rio mais limpo numa paisagem agradável ajuda, mas precisamos ficar atentos aos conflitos. Se o rio se tornar próprio para esportes aquáticos, isto vai perturbar a fauna?

Análise de Compatibilidade

Existem uma série de verificações que devem ser feitas nos programas antes que eles possam ser reunidos em um Plano de Ação. As informações para realizá-los já devem ter sido coletadas em uma etapa anterior, mas agora devem ser revistas de outras perspectivas.

É necessário ter uma visão geral de todos os programas para ver se existem áreas se sobrepondo ou se aparecem lacunas. Podem haver áreas nas quais os componentes dos programas são muito parecidos, e é mais eficiente agrupá-los em um único projeto que abarque mais de uma meta, sob um único responsável. Soluções “elegantes”, aonde poucas ações simples têm múltiplos efeitos benéficos são a melhor e mais eficiente maneira de usar recursos. Também pode haver problemas aonde se espera algo de um programa que não acontecerá. Ou que um programa tenha um efeito colateral que prejudique outro objetivo. Todos estes casos exigem um ajuste dos programas, ou redefinição, para se assegurar que os recursos não serão desperdiçados.

A cada elemento dos programas deve estar associado um grupo de indicadores para medir sua implementação e sucesso. Podemos escolher vários indicadores de avaliação, mas para cada elemento devemos ter, pelo menos, os que monitorem a ação e os que monitorem o impacto. Os primeiros indicarão se a ação foi executada completamente como planejada e os segundos vão monitorar a efetividade. Ambos serão úteis no futuro para monitoramento e avaliação.

PROJETO (exemplo)

HISTÓRIA DO PROJETO

Descrição do projeto, objetivos, atividades, como o projeto começou, quem participou, fases, pesquisa e análises feitas.

RESUMO DO PROBLEMA E AÇÕES RECOMENDADAS

Descrição dos problemas e dos riscos associados a cada um:

RESUMO DOS RESULTADOS ESPERADOS:

Problemas prioritários e as ações recomendadas.

Objetivo 1:

Ações recomendadas:

Metas:

Objetivo 2:

Ações recomendadas:

Metas:

13 - FORMALIZAR UM PLANO DE AÇÃO

“O futuro já começou”

R.Jungk

Criar, Discutir e Adotar um Esboço

Agora pode ser criado um Plano de Ação que incorpore o processo e os seus resultados. Este deve incluir um resumo das etapas pelas quais se passou até que os programas fossem determinados, como e por que foi criado o Grupo de Parceiros e como sua composição foi estabelecida. Deve haver referências à Visão e à Missão, incluindo a posição de consenso sobre os problemas e oportunidades. Os objetivos estratégicos para cada área ou oportunidade relacionada à Visão, explicando como as prioridades foram estabelecidas, as metas específicas e as estratégias e programas de implementação para atingir estas metas e objetivos. Não pode faltar uma descrição das parcerias chave para a implementação, incluindo suas ligações com os processos de planejamento já existentes; e qual será a estrutura para a avaliação periódica do progresso.

O Plano de Ação deve esclarecer em cada etapa como e por que as decisões foram tomadas. Isto é fundamental para o processo democrático. Depois deve ser debatido e, se for necessário, alterado pelo Grupo de Parceiros de acordo com as sugestões recebidas para ser submetido à Câmara de Vereadores e ao Prefeito.

Um Plano de Ação estratégico é um documento que estrutura os compromissos dos parceiros envolvidos com as ações que ele indica. É um documento de consenso, desenvolvido pelos parceiros, que será usado para guiar cada uma das instituições para desenvolver seus próprios planos de implementação.

Publicar e Consultar

É importante que o esboço do Plano seja publicado antes de ser adotado pela Câmara de Vereadores, para que haja oportunidade para comentários e debates, assegurando a inclusão de sugestões ou explicando claramente por que não podem ser adotadas.

O debate deve ser encorajado através de vários instrumentos de divulgação e distribuição do Plano. É claro que nem todos ficarão satisfeitos, mas haverá uma chance para que o maior número de pessoas seja ouvido e tenha suas sugestões consideradas.

14 - IMPLEMENTAÇÃO

“Para conseguir que as coisas sejam feitas não se preocupe quem vai ficar com o crédito por tê-las feito.”

Benjamin Jowett

Por melhor que seja o Plano de Ação, nada garante que irá resolver os problemas que aborda ou melhorar a vida da comunidade.

É importante que haja alguém responsável por cada programa, inclusive para fazer os orçamentos ou, quando possível, incluir as recomendações em projetos em curso, evitando que seja necessário aprovar novos recursos. Deve haver uma reserva orçamentária para a publicação regular de relatórios dos progressos alcançados.

Muitas das ações de implementação podem ter um custo baixo ou zero. Algumas podem resultar em economia imediata. Outras podem requerer um investimento inicial mas resultam em economia considerável.

A implementação também é um processo participativo. Deve ficar claro desde o início que se espera a contribuição de todos os parceiros de acordo com os recursos disponíveis. As parcerias para a implementação incluem a parceria entre poder público e organizações da sociedade para implementar os projetos e o compromisso de todos em aplicar as recomendações mudando as suas operações e criando estruturas adequadas à realização dos objetivos da Agenda 21 Local.

Os custos e os recursos necessários naturalmente são fundamentais. Mas não devemos deixar que encubram outras questões essenciais. No Projeto de Incentivos a Agenda 21 Local, o ICLEI conseguiu uma verba para que cada cidade implementasse o seu Plano de Ação através do Grupo de Parceiros. Ficou claro que o dinheiro pode ser um dos entraves mas não é sempre o mais importante. Muitas cidades tiveram dificuldades para gastar o dinheiro que já estava disponível por problemas dentro do Grupo de Parceiros, falhas no Plano de Ação, confusão sobre o papel e a responsabilidade de cada envolvido, pouco comprometimento do poder municipal e outros.

Ligação com os Planos Formais e os Processos Administrativos

O Plano de Ação só será bem sucedido se o município e as outras autoridades governamentais se comprometerem com a integração das estratégias do Plano de Ação aos processo formais de orçamento, revisão de planos e desenvolvimento urbano.

A implementação bem sucedida do Plano de Ação requer duas principais atividades: Primeiro, que os parceiros que criaram o plano façam as mudanças necessárias nas suas próprias estruturas para que estas reflitam suas responsabilidades específicas com a implementação. Segundo, que o

governo local integre as propostas e metas do Plano de Ação às suas próprias práticas, inclusive em suas prioridades orçamentárias e decisões de investimento.

Mobilizar a capacidade institucional do governo local é essencial para que o Plano de Ação seja implementado, já que é normal que os parceiros voluntários reduzam a sua participação depois de tanto tempo e esforços dedicados ao planejamento – exatamente quando se inicia a fase crítica da implementação.

Aqui no Brasil, o Orçamento Participativo pode ser uma das mais poderosas ferramentas de implementação dos Planos de Agenda 21 Local. Nos municípios nos quais o Governo debate com a sociedade a distribuição da maior parte de suas verbas para investimentos, a inclusão dos conceitos do desenvolvimento sustentável aos critérios de priorização e a fusão do OP com a A21L poderão trazer inovações e experiências importantes para este processo.

Para a implementação conjunta efetiva entre um governo local e os parceiros externos é necessário que as estruturas existentes apoiem as parcerias para a implementação; que haja um vínculo entre o Plano de Ação da A21L e o planejamento municipal; que se realize uma revisão das políticas municipais e suas prioridades orçamentárias e das práticas do Governo de acordo com os princípios da A21L e do Plano de Ação; que novas políticas, decisões e ações municipais sejam consistentes com o Plano de Ação e que todas as ações de implementação do Plano sejam devidamente documentadas e divulgadas.

Estruturas Eficientes

Um Plano de Ação é tão bom quanto as estruturas usadas para implementá-lo. Na maioria das cidades, a estrutura do Governo é antiquada e não consegue dar conta dos desafios e necessidades atuais. Por exemplo, na questão da gestão das águas a responsabilidade quase sempre é estadual e os rios atravessam diversos municípios. As secretarias municipais costumam ser divididas por disciplinas profissionais quando hoje em dia a maioria dos problemas demanda soluções intersetoriais.

Muitas vezes o fracasso na implementação é visto como falta de vontade política quando se deve a uma visão de pouco alcance que concebe esta implementação como a realização de uma série de projetos e não a transformação – as vezes radical – das estruturas tradicionais de planejamento e administração.

O primeiro passo na implementação de um Plano de Ação então é fazer as seguintes perguntas:

- Quais mudanças ou novas formas de cooperação são necessárias para implementar novos programas e colocar em prática as políticas propostas?

- Como descentralizar o governo para que as secretarias e departamentos possam se concentrar nas necessidades da comunidade facilitando a participação dos parceiros na implementação do Plano de Ação?
- Quais novas estruturas precisam ser criadas para garantir a coordenação das atividades entre os diversos departamentos e secretarias?
- Quais novas instituições, estabelecidas fora do município, são necessárias para implementar os programas propostos?

[ICLEI, 1996]

A atual tendência à descentralização dos serviços pode ser benéfica se desta forma for estimulada a participação dos usuários no planejamento, implementação e avaliação destes serviços. Mas esta descentralização deve ser acompanhada de um novo tipo de coordenação horizontal, que interligue os departamentos e secretarias de governo, criando sinergias entre serviços e projetos diversos para economizar recursos e garantir que a natureza sistêmica das questões está sendo considerada.

Da mesma forma, se o Plano de Ação não estiver ligado aos processos formais de planejamento e administração do município, não conseguirá atingir plenamente os seus objetivos e a Agenda 21 Local será apenas mais uma série de projetos em vez de uma profunda transformação nos rumos do desenvolvimento local.

Relatórios

Devem ser documentos curtos e claros que identifiquem as questões chave da sustentabilidade local, a Visão local e os objetivos da comunidade, ações para alcançar as mudanças do sistema de gerenciamento e os grupos responsáveis pela sua implementação

Um sistema eficiente de relatórios deve dar conta de duas necessidades relacionadas porém distintas: A primeira é documentar o desempenho dos parceiros e das instituições locais em relação aos compromissos assumidos com a realização dos objetivos e metas do Plano de Ação. A segunda é indicar se o resultado deste desempenho é o progresso da comunidade em direção a sua Visão de Futuro e à sustentabilidade. Estas são duas questões diferentes e assim devem ser avaliadas, já que nunca se pode assumir que os compromissos e metas estabelecidos no Plano de Ação serão de fato acurados, adequados e/ou suficientes para enfrentar o desafio da sustentabilidade em um mundo em transformação permanente.

Algumas perguntas iniciais:

- Como recolher as informações?
- Que tipo de relatório é mais útil?

- Quem vai ler o relatório?
- Quais informações serão necessárias para fazer o relatório?

Todos os parceiros devem seguir um formato semelhante para os relatórios e deve haver um sistema eficiente que promova a divulgação destes relatórios permanentemente. Todos os parceiros são responsáveis entre si e é importante convencê-los a criarem sistemas que garantam informações claras, honestas e regulares que sejam úteis a todos. Além disso, devem continuar promovendo reuniões para fazer revisões do conjunto das ações e como coordená-las melhor. Não esquecendo que o processo de implementação é uma oportunidade permanente para ouvir os moradores e envolvê-los através de campanhas que informem o que está sendo feito, por que e como cada um pode ajudar.

A) Objetivos e Metas:

B) Resultados:

1) Impactos quantitativos: (número de objetivos alcançados, melhorias alcançadas, até onde os objetivos foram atingidos no prazo estipulado, se os custos ficaram dentro do orçamento previsto)

2) Impactos qualitativos: (problemas encontrados, melhorias na qualidade de vida, participação, etc.)

3) Impactos Educativos: (conhecimentos adquiridos, habilidades desenvolvidas, mudanças de hábitos)

C) Eventualidades:

1) Benefícios não previstos nos objetivos:

2) Problemas não previstos (inclusive a habilidade de resolvê-los):

D) Sugestões de aprimoramento:

15 - MONITORAR E AVALIAR

“Não há nada de errado em cometer erros. Só não peça bis.”

Anon

É vital que a implementação dos programas seja monitorada para assegurar que eles estão produzindo os resultados desejados e não estão criando nenhum efeito colateral prejudicial ao meio ambiente ou à sociedade.

O trabalho diário de implementação também requer alguns procedimentos padrão para guiar o comportamento de todos os serviços do município e, cada vez mais, de seus contratados e fornecedores.

Através da seleção cuidadosa dos indicadores usados para o monitoramento, uma avaliação da situação pode prover informações úteis sobre condições ambientais, sociais e econômicas na área local. Membros da comunidade e grupos comunitários podem ter um grande papel no programa de monitoramento e de coleta e revisão das informações.

Algumas perguntas úteis:

- Como saber se tivemos sucesso?
- Como medir o progresso?
- Quais metas estamos verificando?
- Como monitorar os resultados de plano de forma contínua?
- O que podemos aprender para fazer melhor da próxima vez?

Os dados podem quantitativos ou qualitativos. Os qualitativos incluem uma avaliação dos problemas que foram encontrados, a satisfação da comunidade e os benefícios não previstos. Os quantitativos incluem os custos e impactos do plano, como, por exemplo, se a quantidade de lixo diminuiu depois de um programa de reciclagem e quanto.

A avaliação é importante para se ter certeza que os resultados estão de acordo com as expectativas e são eficazes. A avaliação inclui revisões para indicar as principais lições aprendidas durante o projeto, suas atividades e o impacto na comunidade. Quando feita a cada etapa do processo, dá informações importantes para a sua eficiência, sobre a direção que está tomando e pode ajudar a demonstrar as conquistas alcançadas. E o mais importante - a avaliação mostra a tempo quando há necessidade de fazer mudanças.

Algumas perguntas úteis:

- O que aprendemos?
- Faríamos tudo igual novamente? Por quê?
- O esforço, custo e trabalho envolvidos valeram a pena?

Durante a realização de um plano, monitorar de que forma se está atingindo os objetivos vai ajudar a avaliar o que mudou em relação aos objetivos iniciais quando os resultados finais forem alcançados.

Para avaliar o progresso de seu plano pergunte:

- Está claro quem ficou responsável pelo o quê e quando?
- Cada passo do plano aconteceu como foi planejado?
- Os custos estão de acordo com o orçamento?
- A experiência de implementar o plano ensinou alguma coisa sobre como fazer as coisas melhor da próxima vez?

Apesar de indicadores serem uma ferramenta apropriada para a avaliação do desempenho local em relação às metas de ação, geralmente eles são uma ferramenta muito simples para serem usados para avaliar o progresso real de uma comunidade em direção a tornar-se mais sustentável. A capacidade de uma comunidade de sustentar-se econômica, social e ambientalmente em um mundo complexo e em permanente mudança não pode ser determinada com um conjunto limitado de medidas simples das condições locais.

Assim, da mesma forma que um Relatório do Estado do Meio Ambiente periodicamente avalia e estima as condições locais, é recomendável que o progresso em direção à sustentabilidade seja periodicamente avaliado (a cada dois a cinco anos) através de uma auditoria completa. Esta auditoria do progresso para a sustentabilidade deve rever amplamente as condições e tendências locais, indicar a natureza sistêmica das condições e descrever como estas condições locais se relacionam com as tendências regionais e globais.

Por uma questão prática, pode se integrar o sistema de coleta de dados para indicadores de desempenho com o sistema de auditoria de progresso para a sustentabilidade, integrando as avaliações de desempenho e de progresso. Mas uma avaliação de progresso deve buscar analisar mais profundamente as condições e tendências em um contexto local, regional e global. Os resultados desta auditoria de progresso podem então ser distribuídos à comunidade como um todo, ser debatidos por especialistas e finalmente ser usados para determinar se são necessárias revisões da Visão de Futuro e nos objetivos, metas e estratégias do Plano de Ação para que reflitam as últimas informações disponíveis sobre sustentabilidade.

Ajuste dos Programas

Quando o monitoramento mostrar que os programas não estão alcançando os resultados desejados deve se fazer as mudanças necessárias. Os problemas podem surgir devido a diferentes razões e em diversos níveis, tais como:

- má compreensão das exigências do Plano
- má compreensão da nova forma de trabalho
- recursos humanos insuficientes.

Pode haver a necessidade de prover mais capacitação às equipes e/ou aumentá-las. É preciso cuidado na negociação com os diversos parceiros para não ferir susceptibilidades. Muitas vezes estes parceiros terão que admitir haver prometido mais do que podem cumprir por excesso de entusiasmo ou competitividade.

Quando a implementação for bem sucedida, mas os resultados não são os desejados, a causa do problema pode não ter sido identificada corretamente ou pode ter havido um erro de cálculo quanto ao efeito da ação. Neste caso temos três opções:

- abandonar a ação completamente e procurar novas alternativas.
- rever o Plano e continuar.
- cumprir Plano estabelecido e buscar uma nova ação.

Avaliar o Sucesso

Os indicadores associados aos elementos do programa devem ser monitorados para a avaliação, de forma a demonstrarem:

- se a ação foi completamente implementada
- se os resultados foram os esperados.

Os resultados desta avaliação devem servir como base para a revisão do processo em todos os seus estágios, de forma que ele seja uma espiral contínua em direção à sustentabilidade.

Os parceiros precisam desenvolver mecanismos de comunicação entre si para que todos tenham acesso às ações de implementação do Plano de Ação. Os resultados destas ações devem ser monitorados de acordo com os seus impactos nas condições locais e, quando adequado, regionais e até globais para que se possa determinar se indicam algum progresso em direção à sustentabilidade.

16 - FESTEJAR



*“A gente não quer só comida
A gente quer comida, diversão e arte”*

Titãs

É importante celebrar as etapas vencidas. O processo de Agenda 21 Local, se realizado de forma realmente participativa, pode ser bastante longo. É fundamental identificar como manter as pessoas animadas e dispostas a colaborar. Uma das melhores maneiras de fazer isto é festejando cada vitória e reconhecendo publicamente todos os que colaboraram com ela. A A21L só é possível de ser realizada através do compromisso e da participação de todos. Como no caso do desfile da escola de samba, o esforço feito durante o ano inteiro é pelo prazer de brilhar na avenida e ser aplaudido. Ver o espetáculo e se saber parte fundamental de seu sucesso.

III - PARTICIPAÇÃO

“Quando um verdadeiro líder trabalha as pessoas dizem: “Nós fizemos tudo sozinhas.”

Lao Tsu

A Agenda 21 é explícita ao exigir que o desenvolvimento sustentável seja baseado na participação democrática. Um processo de A21L não é de responsabilidade apenas das autoridades municipais, mas um programa de ação para todos os que têm interesse em um local, seja como organizações ou indivíduos. A Agenda 21 deixa claro que o progresso só acontecerá quando todos trabalharem juntos. No nível local, isto significa a Prefeitura e a Câmara trabalhando com a comunidade para preparar, promover e agir sobre uma Agenda 21 Local compartilhada.

Mas dizer que as autoridades devem trabalhar desta forma não quer dizer que elas ou as comunidades estejam prontas para isto. As autoridades devem entender que a Agenda 21 Local exige que o poder seja compartilhado – esta é a grande revolução que ela propõe. Caso não haja vontade política para trabalhar de forma realmente participativa, não será possível avançar. E as comunidades precisam compreender que nenhum governo pode se responsabilizar plenamente pela de vida dos cidadãos sem o compromisso e a colaboração de cada um. O elemento de participação e parceria representa um dos maiores desafios da A21L.

Esta é uma das partes mais difíceis do trabalho por pressupor uma revolução da forma tradicional de se tomar decisões. As pessoas precisam ser convencidas da importância da contribuição individual na solução dos problemas globais e de que sua participação será levada em consideração - não estão perdendo tempo, mas garantindo algum controle sobre o seu futuro.

Parceria com a Comunidade e Participação

Trabalhar em parceria com as comunidades pode ser enriquecedor e agradável mas é essencial que alguns princípios básicos sejam seguidos para estabelecer um método de trabalho.

Todos os setores da comunidade devem ser envolvidos (mulheres, jovens, idosos, negros, etc) através de técnicas diversas tais como: pesquisas, pequenas reuniões, gincanas, fóruns públicos, debates, festas e festivais e “mídia” local.

Uma coisa que já está clara é que a participação da comunidade pode ser difícil e demorada, é um território ainda desconhecido e ninguém sabe “a resposta”. Mas não se deve desanimar com isto. Uma das chaves para envolver a comunidade é acrescentar este trabalho ao que já está sendo feito, valorizando as iniciativas em curso e suas lideranças.

Que nível de participação?

É importante assumir que a organização que inicia um processo tem uma posição sobre o nível de participação que pensa ser apropriado para cada um dos diferentes interesses.

Segundo David Wilcox, em *The Guide to Effective Participation*, há cinco níveis de participação:

- 1 – Informar,
- 2 – Consultar
- 3 – Decidir juntos
- 4 – Agir juntos
- 5 – Apoiar Iniciativas
Locais

O quadro a seguir é só para ajudar a pensar – não é uma estrutura rígida. Muitas vezes é preciso mudar de posição. Por exemplo, um processo de informar pode levar a protestos (ou a muito entusiasmo e ofertas de ajuda) e se transformar em um processo de consulta ou de tomada de decisões. Ou uma autoridade pode convidar as pessoas para um trabalho em parceria e descobrir que elas só querem ser consultadas sobre algumas opções.

NÍVEL/POSIÇÃO	INFORMAR	CONSULTAR	DECIDIR JUNTOS	AGIR JUNTOS	APOIAR
PROCESSO TRADICIONAL	APRESENTAÇÃO E PROMOÇÃO	COMUNICAÇÃO E FEEDBACK	CONSTRUÇÃO DE CONSENSO	CONSTRUÇÃO DE PARCERIAS	DESENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO
MÉTODOS TRADICIONAIS	Panfletos Mídia Vídeo	Pesquisas Reuniões	Workshops Escolhas Estratégicas "Planning for Real"	Estruturas participativas	Conselhos Apoio Recursos
POSIÇÃO DE QUEM COMEÇA	"Nós vamos fazer o seguinte..."	"Esta é a nossa opinião – o que vocês acham?"	"Queremos desenvolver opções e decidir as ações juntos"	"Queremos implementar juntos nossas decisões"	"Podemos ajudá-los a conseguir o que querem de acordo com o seguinte:"
BENEFÍCIOS PARA QUEM COMEÇA	Aparentemente menos esforço	Aumentam as chances de dar certo	Novas idéias e compromissos dos outros	Recursos adicionais	Desenvolve a capacidade da comunidade e pode reduzir a demanda por serviços
QUESTÕES PARA QUEM COMEÇA	As pessoas vão aceitar a consulta?	As opções são realistas? Há outras?	Temos maneiras parecidas de decidir? Nos conhecemos? Confiamos uns nos outros?	"Aonde ficará o equilíbrio do controle?" "Podemos trabalhar juntos?"	Os seus objetivos serão atingidos bem como o de outros interessados?
NECESSÁRIO PARA COMEÇAR...	Visão clara Público identificado Linguagem comum	Opções realistas Habilidade para lidar com as respostas	Prontidão para aceitar novas idéias e segui-las	Vontade de aprender novas maneiras de trabalhar	Compromisso com apoio continuado

Notas:

A linha do processo tradicional faz uma ligação com os tipos de processo normalmente associados com este nível.

Métodos tradicionais dá exemplos de estruturas e métodos

A linha posição de quem começa sugere como esta(s) pessoa(s) pode(m) se apresentar e em qual nível estão trabalhando com os outros.

Os benefícios para quem começa sugere o que esta(s) pessoa(s) pode ter em mente – mas isto naturalmente depende da situação. Se a(s) pessoa(s) estiver sendo aberta, esta agenda deve ser explicitada. As pessoas são sensíveis e mesmo quando não sabem exatamente o que está sendo escondido, a suspeita gera desconfiança e diminui as chances de colaboração.

Necessário para começar... sugere alguns pré-requisitos para o sucesso.

A organização e as pessoas que estiverem iniciando um processo devem se perguntar:

- Qual nível de participação interessa aos outros participantes?
- Qual nível de participação outros membros da organização aceitam ou suportam?
- Quais habilidades e recursos serão necessários? Seremos capazes de levar até o fim?
- Podemos mudar de posição caso os outros não aceitem nossa proposta inicial?

Como se preparar?

Uma grande questão para o governo local é se o processo de Agenda 21 Local deve começar por envolver o público ou arrumando a própria casa? Não existe uma resposta certa para esta pergunta. O que já se sabe é que o compromisso coletivo da administração é fundamental, bem como a coordenação interdepartamental e o trabalho interno de conscientização dos funcionários e demais membros da administração.

Que tal olhar como é o processo interno de preparação para a Agenda 21 Local enquanto se procura envolver o maior número possível de setores da comunidade?

Não adianta as pessoas saírem correndo organizando coisas com os grupos comunitários que depois a Prefeitura não poderá apoiar ou que não alcançarão nenhum resultado. Também não adianta alguém estar pessoalmente incentivando o processo de Agenda 21 Local se os outros funcionários da Prefeitura não estiverem prontos a fazer a sua parte. Portanto, para poder começar a trabalhar, deve-se:

- Encorajar uma compreensão ampla do que é a Agenda 21 em toda a Prefeitura e Câmara dos Vereadores e do papel de cada um.
- Assegurar o compromisso de todos com a Agenda 21 Local - em todas as secretarias e departamentos, e entre todos os funcionários.
- Prover apoio e aumentar a confiança através de treinamento para todos os funcionários e autoridades
- Estabelecer sistemas claros de administração e informações e monitoramento regular
- Comunicar isto a todos, dentro e fora, mostrando seu compromisso
- Celebrar o que há de bom no seu ambiente local antes de apontar o que ainda precisa ser feito.

Para fazer isto é preciso mostrar a todos dentro da Prefeitura que a Agenda 21 Local não é uma imposição estranha, muito dela é o que as boas autoridades locais já vêm fazendo há algum tempo.

Estabelecer as Regras Básicas

Trabalhar com a comunidade pode ser muito bom mas, muitas vezes, funcionários da administração local se atiram ao processo sem pensar antes nos princípios que devem guiá-los. Boas regras básicas são marcos essenciais no delicado estágio inicial, quando se está estabelecendo os

procedimentos enquanto se ganha experiência. É preciso debater alguns princípios básicos com a comunidade, tais como:

- **Parceria e participação ampla** - A Agenda 21 Local só prospera sobre objetivos compartilhados, concordância sobre as metas e ação mútua.
- **Abertura e Acesso** - As ideias e as informações devem estar disponíveis a todos
- **Honestidade** - Não se pode fazer tudo e limites são inevitáveis, então é bom sempre ser claro sobre o que é possível - e o que não é - em cada situação
- **Pertinência** - Começar a partir das preocupações e interesses das pessoas, suas habilidades, conhecimento e experiências; ligando estas a preocupações mais abrangentes.
- **Realizações** - Planejar cuidadosamente para concentrar os poucos recursos disponíveis na realização de ações que possam, com o tempo, ser somadas em um programa sustentável
- **Aprendizado** - Existem riscos, não sabemos muitas coisas, todo mundo comete erros; o importante é aprender com eles e não usar os problemas como desculpas.
- **Compromisso** – Quanto mais cada um se comprometer, mais o grupo como um todo se comprometerá. Quanto mais o grupo estiver comprometido, mais pessoas se comprometerão com ele.

Para quem vai entrar em contato com a comunidade

É preciso uma abordagem prática:

- 1 - Comece por aqueles que já conhece - Você já deve ter vários contatos, e outros funcionários da Prefeitura também, e estes contatos conhecerão outros na comunidade. Não se prenda aos grupos ambientalistas, esta abertura ajudará a trazer quem normalmente não se envolve ou participa.
- 2 - Aumente o grupo aos poucos - Pessoas diferentes vão se envolver com aspectos diferentes - e conexões amplas são um elemento chave da Agenda 21 - use isto para encontrar novas pessoas ainda não contatadas.
- 3 - Use diversas maneiras de alcançar as pessoas - Convites formais só atraem uma minoria. Tente a mídia, questionários e pesquisas, trabalho “em cascata” através dos membros dos grupos comunitários, pessoas envolvidas em projetos já em andamento e eventos na rua.
- 4 - Facilite a participação - Muitas pessoas ficam relutantes e ansiosas por falta de conhecimento ou confiança. “Treinamento” e apoio podem ajudar pessoas novas a participarem do grupo.
- 5 - Ofereça diversas formas de trabalho - Algumas pessoas gostam de discussões amplas sobre táticas; outras só querem saber de ações diretas. Tente providenciar oportunidades para diversos tipos e níveis de envolvimento.

Ao buscar conhecer os sentimentos e aspirações da comunidade para incorporá-los à A21L, deve se procurar fortalecer as estruturas de participação já existentes, por exemplo, os Conselhos Municipais. O envolvimento do público no processo decisório também demanda a criação de novas

estruturas envolvendo novas técnicas para que se alcance decisões coletivas. Isto vem sendo feito através de diversos tipos de grupo. Mas o verdadeiro teste destes grupos é a sua habilidade para desenvolver ações práticas.

Parece que a resposta padrão das autoridades para “como envolver a comunidade?” é estabelecer um Fórum. No pior dos casos isto pode servir para perder tempo em discussões inúteis; no melhor, pode desencadear um processo que se desenvolverá em todas as direções. Todos os métodos podem ser bem ou mal usados, mas existe muita coisa além de Fóruns. Devemos lembrar do seguinte:

- Nenhum método é bom ou ruim por si só. A maioria é tão bom quanto a criatividade e o estilo das pessoas que os escolhem e usam.
- Abordagens diferentes são boas para pessoas e questões diferentes. Devemos sempre desenvolver programas mistos.
- Não tentar “descobrir a roda”. Outras pessoas da Prefeitura e da comunidade já têm experiência, habilidade e métodos experimentados; assim o melhor é usar o que já existe para crescer.
- Mas é bom deixar que os novatos ganhem experiência e força descobrindo algumas das “rodas antigas” sozinhos.
- Trabalhar com as pessoas que já estão ativas na comunidade, especialmente com educação e desenvolvimento comunitário. Elas provavelmente já têm a confiança da comunidade e contatos que não se descobriria nunca.
- Ser claro a sua posição e sobre os métodos escolhidos: se eles são de cima para baixo e mão-única (informar as pessoas) ou de baixo para cima e mão dupla (dar às pessoas um papel real nas decisões). Os dois métodos têm seu papel, mas são muito diferentes.

ALGUNS MÉTODOS:

- **Fóruns** – É a reunião regular de membros da comunidade e grupos de interesse para a discussão de questões locais, para estimular contatos. Se for para funcionar, precisam de termos de referência claros e um propósito, um número de pessoas pequeno ou dividido em Grupos de Trabalho. Combinar e usar processos criativos de trabalho, um bom facilitador e estabelecer um limite de tempo para o funcionamento.
- **Grupos de Foco** – São pequenos grupos que trabalham uma questão específica através de workshops. São um valioso complemento para o Grupo de Parceiros porque permitem que pequenos grupos diferentes trabalhem sobre questões diversas, de forma mais livre, com cronogramas diferentes e só se reportem ao grupo maior quando necessário.
- **Questionários** - Podem ser úteis ou inúteis. O melhor é quando focalizam tópicos específicos e são dirigidos a áreas ou comunidades pequenas. Devem ser preparados por pessoal

especializado. O que muitas vezes se esquece é quem vai analisá-los e como os resultados serão usados. A mídia pode ser usada para circular ideias e perguntas.

- **Avaliações** - Estas são pesquisas comunitárias específicas, que normalmente alcançam uma alta taxa de respostas quando realizadas pela própria comunidade local com a ajuda de especialistas na preparação do trabalho.
- **Gincanas** - Uma forma divertida de passar informações, estimular o envolvimento e trazer novas pessoas para debater as questões ambientais é patrocinar uma gincana com algumas tarefas relacionadas a assuntos ambientais e outros de interesse.
- **Arte e Cultura** - Existem diversas maneiras prazerosas de envolver as pessoas com questões ambientais complexas; de teatro de rua a contar histórias, de “trilhas para detetives” a vídeos de grupos.
- **Prêmios** - Apesar de competições de participação limitada poderem ser contraproducentes, pode ser benéfico encontrar uma maneira de reconhecer publicamente e valorizar os progressos alcançados. Pode se criar algum tipo de “credenciamento” de projetos sustentáveis.
- **Workshops** – São reuniões nas quais pequenos grupos auxiliados por um(a) facilitador(a) explora questões, desenvolve ideias e toma decisões. São menos formais e mais criativos que reuniões abertas e comitês. Além de gerarem diversos conteúdos úteis, também dão uma boa oportunidade para que todos os envolvidos se conheçam melhor.
- **Fontes de Informação** - Algumas listas locais podem ser valiosas (como a Eco-Lista). Um telefone de informações permanente ou mesmo provisório, tipo uma “Linha Verde” pode dar acesso a informações importantes. Estações de rádio locais podem ajudar.
- **Projetos Demonstrativos** - Não há nada como sair e fazer alguma coisa para despertar uma reação que dificilmente se conseguiria apenas através de um planejamento cuidadoso.

E não esquecer que o progresso não virá apenas do que se fizer mas de como se apoiar o que a comunidade já estiver fazendo.

O processo de construção de parcerias deve ser facilitado por alguma instituição que seja reconhecida como legítima por todos. Na maioria dos casos, a própria Prefeitura promove isto, em outros, é necessário criar uma nova estrutura que sirva como um intermediário aceitável para todos. Estas estruturas variam de acordo com as características locais e, como vimos acima, não são mutuamente excludentes.

Envolver os Funcionários Municipais

Nem só os escalões superiores devem estar envolvidos nos processo, já que os funcionários podem ter boas idéias, já que lidam com o público e ouvem suas reclamações e pontos de vista. São

estes técnicos, também, que farão parte das Equipes de Trabalho e devem ter suas funções valorizadas desde o início do processo para obter seu apoio que será indispensável.

Os funcionários da administração que serão responsáveis pela implementação das ações devem ser diretamente envolvidos, se já não estiverem participando do Grupo de Parceiros. Devido à natureza de seu trabalho, eles poderão indicar o que é legalmente e praticamente possível.

Mesmo que alguns funcionários não estejam envolvidos com as questões ambientais, podem contribuir indiretamente. Por exemplo, os responsáveis pela compra de material da Prefeitura, ou da organização do uso dos carros oficiais, poderão ter um papel importante assim que compreenderem a situação.

E Aí?

Mudar as relações entre a comunidade e a Prefeitura é uma tarefa difícil, complexa e demorada. Os métodos e procedimentos terão que mudar à medida que o trabalho avançar, assim o monitoramento e as revisões são essenciais. Eles também oferecem maneiras de se prestar contas ao público.

Quando se inicia um processo como este, as pessoas ficam preocupadas com a enormidade das tarefas a serem cumpridas. Algumas preocupações que surgem são:

Comunidade:

- Ninguém vai nos ouvir
- Não temos conhecimento e recursos suficientes
- “Já vimos este filme”

Funcionários:

- A comunidade vai demandar coisas impossíveis
- Não conseguiremos controlar as reuniões
- Se alguma coisa ser errado a culpa vai ser nossa
- Eu não vou conseguir medir o meu trabalho e prestar contas do tempo gasto

Prefeitura e Câmara:

- A comunidade não entende os problemas financeiros e legais
- Não podemos começar por apenas duas comunidades. Tem que ser todo mundo ou ninguém desde o começo
- Se der errado não vou me reeleger

É claro que estas preocupações são legítimas, mas é possível superá-las porque:

- As pessoas da Prefeitura verão os benefícios de se levar em consideração o que a comunidade local pensa.
- Os membros da comunidade entenderão melhor as barreiras e dificuldades quando os

processos de consulta lhes permitirem ter acesso às informações.

- Se o processo de consulta for aberto, justo e participativo, a responsabilidade pelos seus resultados será compartilhada e o sucesso mais provável.

É fundamental envolver a “mídia” local para incentivar a participação da comunidade, numa estratégia de informação, conscientização e mobilização popular. Como o movimento em direção à sustentabilidade é um processo longo, o compromisso terá que ser criado e recriado. Assim, as informações deverão ser amplamente divulgadas, por todos os meios possíveis, para manter as pessoas informadas sobre o processo, novos desenvolvimentos, problemas e etc.

Uma avaliação do andamento dos trabalhos pode ser feita a partir da resposta às seguintes perguntas:

- estão aparecendo mais pessoas e pessoas novas nas reuniões?
- está se gastando menos tempo nas explicações básicas?
- existe mais apoio às ações das autoridades como um todo?
- Existe um sentimento de “autoria compartilhada” ?

*A Agenda 21 Local de **Buga, Colômbia**, foi estruturada para envolver e apoiar as “juntas administrativas” criadas pela nova Constituição, que são eleitas pela vizinhança que atendem, bem como vários outros projetos.*

A Prefeitura pretende transformar a rede informal de ONGs, entidades educacionais e agências municipais em um Conselho Consultivo Ambiental formal, que apoie a Prefeitura na adoção de funções de gerenciamento ambiental. Cada junta também poderá supervisionar a provisão de serviços públicos de sua vizinhança, estabelecer os esquemas de transporte e decidir como usar US\$ 150.000 para investimentos públicos em sua área.

No processo de Orçamento Participativo (OP), implantado em 1989 em Porto Alegre, as comunidades organizadas negociam o orçamento da cidade e controlam a sua implementação pelo governo. A cidade é dividida em 16 regiões. Em cada região, são realizadas rodadas de reuniões (assembléias populares) onde o governo presta contas sobre a gestão da cidade (incluindo os investimentos), onde as comunidades discutem internamente suas prioridades temáticas (saneamento, habitação, etc.) e de obras. O Governo participa de todo o processo prestando informações técnicas e apresentando suas demandas institucionais (intervenções e obras priorizadas pelo Governo, geralmente de caráter global na cidade). Cada região elege seus representantes para compor o "Conselho do Orçamento Participativo (COP)". O COP é responsável pelo estabelecimento de critérios para distribuição dos investimentos entre as regiões e pelo controle da implementação do orçamento.

A partir de 1994, o OP incorporou também as discussões por tema (toda cidade, sem divisão por regiões), as chamadas “Plenárias Temáticas”. Existem cinco: a) Transporte e circulação; b) Educação, cultura e lazer; c) Saúde e assistência social; d) Desenvolvimento econômico e tributação e)

Organização da cidade e desenvolvimento urbano, dividida em Meio ambiente & saneamento e Urbanismo & habitação. Elas aprofundam-se na discussão do planejamento estratégico para a cidade e nas políticas setoriais. As Plenárias Temáticas também elegem membros para compor o COP.

Eleitas as prioridades regionais, temáticas e as demandas do governo (demandas institucionais), será elaborada a proposta a ser discutida com o COP. Aprovada a proposta, ela transforma-se na proposta orçamentária a ser enviada à Câmara de Vereadores. Com base na proposta orçamentária, COP e governo passam a elaborar o Plano de Investimentos (PI). O PI resultante é um compromisso entre demandas da comunidade e do governo, documentado e público.

As reuniões sempre se iniciam com alguma atividade cultural, e a participação das mulheres é apoiada através da presença de recreadores para cuidarem das crianças enquanto se realiza a reunião.

A Parceria de Reading com a WWF

A WWF (World Wildlife Foundation) foi uma das maiores ONGs representadas na Eco 92 e queria traduzir este envolvimento trabalhando com um governo local na Inglaterra. Assim começou o projeto GLOBE - Go Local On a Better Environment. Seu objetivo é desenvolver grupos para trabalhar com questões ambientais que reflitam as preocupações da comunidade, tenham sentido para esta comunidade e deem informações úteis para as políticas das autoridades locais. O projeto começou há 3 anos, em Reading, cidade de 250.000 habitantes, e divide-se em:

Projeto de Vizinhança - O objetivo é produzir planos de visão e ação. Ao invés de perguntar o que você gostaria que a Prefeitura fizesse, pergunte: o que você pode fazer?

Globe - Educação comunitária: construção de consenso, treinamento e capacitação, trabalho por bairros, ação comunitária, grupos Globe, envolvimento das escolas e da educação ambiental, aproximação com os grupos étnicos, ação individual, planos de ação. A educação ambiental em 40 escolas locais tenta ligar os grupos Globe e as escolas e envolvê-los no projeto comunitário. Em 3 anos foram consultadas 12.000 pessoas.

A ordem deve ser do paroquial ao global:

- 1 - começar por onde as pessoas estão*
- 2 - identificar as questões importantes para a comunidade*
- 3 - priorizar as questões*
- 4 - encorajar ações práticas*
- 5 - desenvolver planos de longo prazo*
- 6 - desenvolver um consenso entre as comunidades*
- 7 - introduzir as conexões e questões internacionais*

A Prefeitura de Reading participou das atividades comunitárias incluindo vereadores e funcionários no Grupo da Agenda 21, no Grupo Executivo e nas Equipes de Trabalho. Iniciou treinamento para seus membros e funcionários, reduzindo o lixo e desafiando o sistema vigente de transporte propondo iniciativas dos funcionários. Funcionários participam dos grupos para lidar com as questões levantadas e usá-las na construção de políticas.

Alguns pequenos projetos já foram realizados como a criação de uma área de piquenique pela própria comunidade, outro grupo criou um folheto mostrando os passeios na área, outro conseguiu a ajuda de um pub para transformar um terreno baldio em horta comunitária e sala de aula ao ar livre. Como Reading é muito urbana e tem 2 rios muito poluídos, praticamente sem vida silvestre, um grupo criou áreas para encorajar os castores a voltarem. Todo o material foi doado por empresas locais.

O projeto de Reading destaca a importância de usar uma abordagem de vizinhança para determinar as ações ambientais da comunidade, já que as prioridades variam entre as vizinhanças. Esta iniciativa baseou-se mais no processo do que nas metas e tenta formular uma metodologia que possa ser adaptada às circunstâncias de qualquer lugar.

IV - FERRAMENTAS

Na descrição do processo foram feitas referências ao uso de algumas técnicas -- Resolução de Conflitos, Princípios de Gerenciamento Ambiental e Princípios de Tomada de Decisões -- importantes na parte mais delicada do trabalho: a formação das parcerias e a manutenção do interesse dos participantes.

Em pesquisa realizada nas Green Cities da Dinamarca, foram observados alguns pontos que podem ser aplicados aqui:

- A primeira coisa a ser levada em consideração é se existe vontade política para a implantação do projeto - o apoio e compromisso dos líderes políticos é fundamental para assegurar recursos e garantir a implementação das indicações. Cabe à Administração Pública dar poder à comunidade para que esta possa ter um papel ativo no processo de tomada de decisões sobre questões que afetam suas vidas diárias.
- É bom que haja uma ou mais pessoas da administração pública totalmente dedicados (as) ao projeto, apoiando os demais funcionários e a comunidade, funcionando como um elo entre os diversos Equipes de Trabalho, o Grupo de Parceiros, a Prefeitura e a Câmara. A Prefeitura deve contratar pessoas especificamente para esta tarefa.
- Uma verba especial destinada inicialmente a este projeto pela Prefeitura ajudará na busca de recursos externos e permitirá que as primeiras etapas sejam cumpridas de forma satisfatória. Um bom começo é fundamental.
- Como toda a Prefeitura será envolvida na discussão e implantação das decisões, deve desenvolver um trabalho interno de informação e conscientização de seus funcionários.
- Para assegurar a participação das pessoas, é importante que os convites sejam feitos de forma pessoal além de divulgados pela mídia local. Uma das chaves dos programas mais bem sucedidos foi a habilidade de encontrar e assegurar a participação de líderes comunitários ativos e respeitados.
- A primeira reunião deve ser bem representativa e nela o “Coordenador” poderá começar a explicar o projeto, dar informações sobre o estado do meio ambiente da cidade e encorajar as pessoas a manifestarem suas opiniões. É preciso deixar claro que os problemas e prioridades definidas como mais urgentes pela Prefeitura são apenas parâmetros - o Grupo de Parceiros e as Equipes de Trabalho é que colocarão as prioridades definitivamente em ordem.
- Os Equipes de Trabalho devem receber atenção e apoio individualizados. É bom que os grupos recebam um “caderno de planejamento” no qual possam elaborar seu Plano, indicando cronogramas, orçamentos, divisão do trabalho, responsabilidades, etc.

- A mídia deve ser usada constantemente na divulgação de todas as etapas do trabalho e para estimular o debate.
- O Grupo de Parceiros deve manter o interesse das pessoas provendo avaliações, comemorações e criando incentivos. Quando o trabalho em grupo é mantido com um “bom astral”, dando às pessoas a oportunidade de fazer amigos, e há uma transferência real de poder, resultante da vontade política da administração em dar oportunidade aos cidadãos para melhorar seu meio ambiente e qualidade de vida, este processo se torna permanente.



PRINCÍPIOS DA SUSTENTABILIDADE

A sustentabilidade requer um horizonte no tempo, o uso eficiente e múltiplo dos recursos e opções abertas. Ao iniciar um processo de decisão que envolve negociações com as diversas partes interessadas - que muitas vezes têm interesses divergentes - é importante estabelecer, de início, quais os princípios que devem ser atendidos pelas decisões a serem tomadas. Alguns dos princípios do gerenciamento ambiental são:

Prevenção

Quase sempre é mais barato prevenir a degradação e a poluição do que mais tarde consertar o estrago. Muitas vezes é impossível remover completamente a poluição, e o ar, a água ou o solo podem ficar permanentemente degradados. Tratamentos que apenas transferem a poluição de um meio para o outro, além de caros, não são mais aceitáveis. Por exemplo, é sempre melhor reduzir as emissões de uma chaminé do que colocar filtros e continuar como antes. O controle ambiental deve ser integrado às outras atividades da comunidade de forma que situações potencialmente perigosas possam ser reconhecidas logo e evitadas.

Precaução

Quando há dúvidas sobre as conseqüências ambientais de uma ação deve-se agir com cautela. Continuar uma atividade cujo impacto ambiental é desconhecido enquanto espera-se a prova científica de sua periculosidade é uma imprudência. A prova científica final pode informar que é tarde demais para reverter os malefícios. Mesmo quando não há uma relação cientificamente provada entre causa e efeito, se existem dúvidas sobre a origem do problema, justifica-se uma ação preventiva, especialmente quando há riscos para a saúde. Assim, as decisões tanto públicas quanto privadas devem se guiar por:

- avaliação cuidadosa para evitar, quando possível, danos sérios ou irreparáveis ao meio ambiente e
- avaliação das conseqüências de várias opções

Poluidor pagador

O princípio do poluidor pagador já está em uso há muitos anos e parece já ser de senso comum que o responsável pela poluição deve se responsabilizar pelos custos de remediar o estrago causado. Mas para este princípio funcionar de forma sustentável precisamos ficar atentos ao fato de que a degradação também deve ser considerada como poluição. Cortar uma floresta não causa poluição direta mas degrada o meio ambiente; portanto, devem ser exigidas medidas compensatórias.

O pagamento não implica em licença para poluir. O responsável por uma atividade potencialmente poluidora não pode, após pagar ao município uma soma calculada como suficiente para reparar os estragos, continuar suas atividades poluidoras. Ou apenas receber uma multa, ou multas repetidas, e não tomar as medidas necessárias para sanar definitivamente o problema.

Claramente não é compatível com a sustentabilidade transferir a poluição de um meio para outro. O ônus de mudar processos e métodos para reduzir a poluição ao mínimo deve ser da indústria, mas também da sociedade, que deve questionar a necessidade e evitar o consumo de produtos de uma indústria altamente poluidora.

Isto leva ao debate sobre quem é o poluidor. É fácil apontar uma fábrica como poluidora, mas ela não existiria se não houvesse demanda por seus produtos. Assim, o consumidor também pode ser visto como uma das causas da poluição, e esta justificativa ser usada para repassar os custos das medidas anti poluição ao produto final. Mas devemos lembrar que os consumidores não têm controle sobre como a indústria gerencia seus processos de produção.

Cooperação

Todas as pessoas afetadas pelos resultados do planejamento devem estar envolvidas na formulação dos planos. Os problemas ambientais não têm limites geográficos ou burocráticos. A cooperação de todos no planejamento e implementação de ações ambientais pode facilitar o caminho.

Trabalhar dentro do ecossistema

O conceito de ecossistemas urbanos e da avaliação destes com o conseqüente aprendizado não é novo. Qualquer sistema pode ser avaliado em termos de inputs e outputs. Os sistemas naturais são fechados e neles tudo se recicla. Os sistemas urbanos são abertos, importando matéria-prima de outras áreas e gerando lixo. Para trabalhar dentro do ecossistema precisamos fechar o ciclo, transformando refugos em matéria-prima. Este é um conceito simples, difícil de ser posto em prática.

Existem muitas relações entre causas e efeitos e é necessário flexibilidade no gerenciamento ambiental para ajustar as ações de forma a antecipar possíveis efeitos negativos.

Todo recurso ambiental tem uma “capacidade de suporte” - a velocidade máxima na qual podemos explorar o recurso sem esgotá-lo, ou usá-lo para absorver ou limpar poluentes sem destruí-lo. Para algumas substâncias não existe “capacidade de suporte”. Nenhum processo natural pode quebrá-las ou torná-las inócuas. É o caso, por exemplo, dos metais pesados. Sustentabilidade é não aumentar nossas demandas indefinidamente, mas criar políticas que mantenham o desenvolvimento dentro dos limites da “capacidade de suporte”.

Igualdade intra e entre gerações

A igualdade se refere à justiça, oportunidades e acesso a uma ampla gama de áreas da vida. Descreve uma relação entre pessoas e não um padrão mínimo. Para assegurar a igualdade precisamos lidar com questões de desvantagens econômicas, sociais e físicas.

A igualdade intra gerações deve ser tratada como um objetivo tal como a eficiência econômica ou a integridade ambiental. Alcançar a justiça social sem dúvida requer soluções inovadoras e muito mais atenção do que vem recebendo. É importante que a justiça social seja um dos princípios pelo qual basearemos nossas decisões.

Para assegurar a igualdade entre gerações, a geração atual deve assegurar que a saúde, diversidade e produtividade do meio ambiente seja mantida ou melhorada em benefício das gerações futuras.

“Solucionática”

Muitas autoridades locais vêm recentemente orientando suas ações pelas oportunidades e não pelos problemas. Isto requer que as pessoas pensem criativamente sobre as questões e tenham uma abordagem ativa ao invés de reativa. Uma abordagem “solucionática” almeja prevenir problemas e não desenvolver curas para sintomas.

Compromisso com a melhoria contínua

Alcançar um objetivo de longo prazo requer o compromisso de progresso contínuo nesta direção. É relativamente fácil gerar um surto inicial de entusiasmo e atividade, mas é necessário um compromisso com o progresso contínuo para manter o esforço ao longo do tempo. Comprometer-se a fazer progresso contínuo em direção à sustentabilidade requer que o impacto potencial de todas as atividades, mesmo as aparentemente triviais, seja avaliado e que as mudanças sejam implementadas num ritmo adequado. Quanto maior a velocidade da mudança, mais difícil e cara se torna a transição. Por exemplo, é mais fácil melhorar a eficiência no uso da água aos poucos, durante anos, do que alcançar uma melhora de 20% em um ano.

Responsabilidade

Os governos locais são responsáveis perante às comunidades que servem. Devem manter as pessoas informadas de forma compreensível, não apenas sobre as decisões que estão sendo tomadas, mas também sobre as consequências destas decisões para a consecução da sustentabilidade. Também devem oferecer oportunidades para que a comunidade possa opinar sobre as políticas e princípios que guiam o processo decisório.

PRINCÍPIOS DA TOMADA DE DECISÕES

“As perguntas mais simples são as mais difíceis de responder.”

Também existem alguns princípios básicos para a tomada de decisões que devem ser aplicados pelo governo local quando é necessário o interesse da comunidade para levar adiante o processo. Sem o envolvimento total da comunidade, o trabalho dificilmente terá sucesso.

Democracia

O princípio básico é que a comunidade como um todo deve ter algum controle sobre como o dinheiro coletado (impostos e taxas) das pessoas para propósitos comunitários (serviços) é gasto. A quantidade de poder e o tamanho dos orçamentos variam, mas a ética subjacente deve ser sempre a mesma: a vontade das pessoas deve ser respeitada. O governo local existe para servir a comunidade pela qual foi eleito e não para adotar um papel paternalista.

Transparência

Mesmo que o processo de tomada de decisões seja feito de acordo com os princípios democráticos listados acima, se ficar em segredo, ou até mesmo de forma que não fique disponível a todos, não será percebido como democrático e não será confiável.

O processo de tomada de decisões deve ser claro, explícito e público. As decisões podem conflitar com alguns aspectos das diretrizes em vigor, assim, as razões pelas quais estas diretrizes foram deixadas de lado devem ser explicadas claramente.

Participação Pública

Motivar as pessoas a se envolverem no processo de tomada de decisões de sua comunidade pode ser uma tarefa difícil, especialmente quando as decisões que afetam suas vidas foram tomadas de longe por muito tempo, sem que elas tivessem possibilidade de exercer alguma influência. As pessoas têm pouco tempo e energia disponíveis. Devem ter confiança que suas opiniões serão levadas em consideração.

O envolvimento da população local é fundamental porque parte das ações deve ser dirigida a ajudar as pessoas a fazerem escolhas ambientalmente conscientes, tanto através da educação quanto da possibilidade de fazerem estas escolhas. É fácil desmotivar as pessoas se elas ficarem prontas a fazer escolhas melhores e não tiverem a possibilidade de realizá-las. Para fazer escolhas sobre métodos de transporte, por exemplo, o indivíduo não deve apenas ter consciência dos diver-

os impactos ambientais do carro, do transporte público e da bicicleta, mas também ter alternativas disponíveis.

Para usar as informações e as escolhas disponíveis, a pessoa deve ter um ideal ou descobrir que as escolhas ambientalmente positivas são mais baratas ou mais fáceis, de outra forma, sempre escolherá o que for mais conveniente.

Subsidiariedade

O desenvolvimento da hierarquia de tomada de decisões deve ser feito de forma que as decisões que envolvem todo o país sejam tomadas a nível nacional, mas as que afetam comunidades locais sejam tomadas pela comunidade em questão, com um ou dois níveis hierárquicos intermediários. As decisões nacionais que afetem comunidades locais devem levar em consideração as características locais e os desejos da comunidade.

TÉCNICAS ÚTEIS PARA REUNIÕES E GRUPOS DE TRABALHO

“Falar sem pensar é como atirar sem mirar.”

Provérbio espanhol

Um componente essencial da Agenda 21 Local é que os participantes devem representar os diversos interesses da sociedade. Trabalhando em grupo é possível aprender a ver uma situação de diversas perspectivas, monitorar cuidadosamente o trabalho um do outro e realizar diversas tarefas ao mesmo tempo. Mas os grupos só são produtivos quando funcionam bem.

Várias pessoas tentando trabalhar juntas não formam necessariamente um grupo ou uma equipe. Antes disso, costumam passar por quatro estágios: formação, confusão, normatização e realização. Quando se reúnem pela primeira vez são apenas um monte de pessoas cada uma com as suas intenções e idéias. À medida que vão se familiarizando umas com as outras, seus valores e idéias entram em conflito, já que os papéis e as responsabilidades precisam ser definidos enquanto se estabelece o objetivo do grupo e sua forma de trabalhar. Se não conseguir superar os conflitos desta fase, o grupo pode se dissolver. Mas quando consegue encontrar os pontos em comum cria um objetivo e começa a se sentir como um time. A partir daí os membros começam a compreender seus papéis e a estabelecer uma visão própria dos objetivos para desenvolver a identidade do grupo e definir as suas normas de funcionamento. Uma vez que estas estejam estabelecidas, as pessoas já se conhecem melhor. Neste momento já estarão prontas a entrar na fase de trabalhar de forma efetiva como uma equipe.

As reuniões são oportunidades para se praticar o trabalho em grupo e promover boas relações e hábitos de trabalho. Assim, cada reunião deve ser cuidadosamente preparada. Essencialmente uma equipe deve ter:

- *Objetivos Comuns - O que diferencia uma equipe de um grupo é que a equipe tem objetivos em comum que servem como base para desenvolver uma série de atividades que levarão ao objetivo. Assim, o primeiro passo é desenvolver um ou vários objetivos comuns.*
- *Papéis e Tarefas Específicos para Cada Membro da Equipe - Cada membro deve compreender claramente suas responsabilidades individuais para alcançar os objetivos e deve aceitá-las.*
- *Cooperação Mútua e Respeito Entre os Membros - Apesar de cada um ter responsabilidades específicas, estão todos ligados através do objetivo comum. Os membros devem trabalhar juntos.*
- *Boa Comunicação - Cada membro deve estar aberto aos outros e manter relações francas dentro e fora da equipe.*
- *Boa Vontade para Resolver os Conflitos Rapidamente - Conflitos são naturais mas precisam ser re-*

solvidos rapidamente para que a equipe continue a funcionar bem. Conflitos de ponto de vista devem ser esclarecidos e as áreas de concordância identificadas.

Durante o processo todo acontecerão inúmeras reuniões. Para estimular a frequência e participação do maior número de pessoas, devem ser realizadas em locais adequados e agradáveis. Deve haver sempre um intervalo para o café, para que as pessoas tenham a oportunidade de interagir mais à vontade. É bom terminar a reunião com uma boa notícia, uma piada, uma história de sucesso, etc. Sempre que possível, conseguir um esquema para cuidar das crianças e assim garantir a presença das mulheres. É importante que se busque formas divertidas de conduzir o trabalho, criando novidades ocasionais como visitas ao local que está em discussão, exibição de vídeos, prêmios por bairros (p. ex. incentivos fiscais) e festas para comemorar etapas vencidas.

Uma das maiores barreiras ao envolvimento das pessoas é a falta de confiança em participar de grupos e atividades que não conhecem. Assim, é sempre bom sugerir que as pessoas convidem seus amigos e vizinhos e planejar eventos sociais para que se conheçam. Também ajuda procurar trabalhar no sistema de workshop, que permite que todos falem, e fazer “pesquisas” de habilidades e experiências, para ajudar as pessoas a entenderem que são mais capazes do que pensam.

A Primeira Reunião em uma Comunidade

Antes de fazer a primeira reunião é preciso considerar que uma reunião convencional com representantes de diversos interesses certamente terá pessoas com diferentes níveis de compreensão e simpatia pela proposta. Assim, será difícil manter a agenda e impedir que os mais diversos tópicos sejam levantados sem parecer autoritário(a) e poucas pessoas terão alguma chance de falar. Assim, é melhor primeiro identificar estes interesses e fazer reuniões informais e/ou pequenos workshops com os grupos.

Esta primeira reunião já pode ser realizada como um workshop, com algum trabalho em pequenos grupos para discutir os temas apresentados.

Por que estamos nos reunindo?

- Explique que a Agenda 21 Local é uma maneira de se planejar o futuro e por si só não garante a solução imediata de problemas urgentes.
- Deixe claro que a Agenda 21 Local é um processo que se desenvolve em parcerias nas quais todos têm um papel a desempenhar.

Alguns tópicos que deverão ser abordados são:

- Salvar o planeta pode parecer pretensioso, mas é um dos motivos. Explique por que cada um dos presentes pode fazer diferença.
- Os compromissos assumidos pela Agenda 21.

- Desenvolvimento sustentável - o que é, incluindo como as coisas podem ser organizadas além do quê. É importante que as pessoas entendam que esta é uma oportunidade real para organizar as coisas de uma forma diferente.
- Qualidade de vida
- Como nós interagimos
- Como estabelecer redes
- A necessidade de ações concretas
- Como todos serão beneficiados

As seguintes informações devem estar disponíveis:

- Informações sobre a Agenda 21
- Algumas informações sobre a cidade ou bairro
- O Plano Diretor para o local
- Uma descrição do processo de consulta

Algumas coisas devem ficar claras já nesta primeira reunião:

- Como será a relação entre os funcionários da Prefeitura e os grupos comunitários?
- Os funcionários poderão atender às demandas? Até onde? Como?
- Como equilibrar este processo com as iniciativas próprias destes grupos?

Algumas das características de uma boa reunião são:

- Arrumar a mobília de forma que todos possam se ver.
- Manter um quadro onde as ideias possam ser registradas.
- Apresentar uma pauta para ser corrigida e aprovada.
- Ter uma estimativa de tempo para a discussão de cada item da agenda.
- Fazer a ata da reunião e distribuí-la para todos os participantes.
- A ata devem registrar quem concordou em se responsabilizar por quais tarefas até a reunião seguinte.
- As datas das reuniões seguintes (não só da próxima) devem ser marcadas com antecedência.
- Cheque sempre se o que está fazendo vai ajudar ou atrapalhar a comunicação.
- Pense em formas criativas de se comunicar - talvez usar cartazes e fotos em vez de documentos longos. Isto é especialmente importante se houver pessoas com pouca escolaridade nas reuniões.
- Os membros devem considerar se há alguém que não está presente e que deveria ser convidado(a).

RESOLUÇÃO DE CONFLITOS - CONSTRUÇÃO DE CONSENSO

“Raramente achamos que as pessoas têm bom senso a não ser que concordem conosco.”

LaRochefoucauld

É claro que surgirão conflitos no Grupo de Parceiros e nas Equipes de Trabalho. Isto é inevitável. Conflitos são inerentes aos grupos e não precisam necessariamente ser destrutivos se forem identificados e usados de forma positiva.

Muitas decisões exigirão que se encontre maneiras de ouvir diferentes pontos de vista e encontrar formas de acomodar valores divergentes. O Grupo de Parceiros e as Equipes de Trabalho são justamente o lugar aonde os conflitos de opinião devem ser identificados e discutidos para a obtenção de consenso. Os mecanismos convencionais de tomada de decisão tendem mais a excluir do que a incluir interesses diversos e não lidam bem com a complexidade das questões apresentadas pela sustentabilidade.

s próprios termos sustentabilidade e desenvolvimento sustentável abrangem o conceito que as necessidades ambientais, econômicas e sociais são complexas e requerem uma forma integrada de tomada de decisões.

A construção de consenso é um processo participativo no qual as pessoas trabalham para tentar chegar a um resultado que beneficie a todos. O processo de consenso encoraja soluções criativas e inovadoras para problemas complicados. É um processo participativo no qual os parceiros trabalham juntos para tentar alcançar um resultado benéfico para todos.

Os conflitos não impedem a tomada de decisão e não devem dispersar o grupo. Existem técnicas para a resolução de conflitos das quais todos os participantes, e especialmente a coordenação, podem ter conhecimento e utilizar, tais como:

- Não permitir que o conflito se torne pessoal
- Definir o problema cuidadosamente como um problema comum a todos, evitando posições mutuamente excludentes.
- Focalizar questões e não posições
- Não conciliar muito rápido para evitar uma discussão, evitando assim um estudo aprofundado
- Permanecer o mais neutro possível, persuadir as pessoas a entenderem os outros pontos de vista
- Dar tempo para que os ânimos esfriem, não tomar decisões enquanto as pessoas estiverem zangadas ou com raiva
- Definir como as opiniões conflitantes serão registradas se não for possível chegar a um consenso

A confiança entre as partes deve ser construída:

- acredite no que diz - mantenha os compromissos assumidos
- diga o que pensa - apresente tudo

A sustentabilidade é resultante de negociações e o objetivo deve ser alcançar o consenso - não a vontade da maioria, mas um entendimento geral. Só assim se tem a garantia de evitar problemas na implementação das decisões e manutenção dos acordos. Todos os interessados devem ter suas necessidades contempladas, de forma que ninguém saia com a sensação de que “perdeu” alguma coisa - mesmo que o objetivo inicial não tenha sido alcançado, deve haver algum benefício.

Num processo de consenso os participantes trabalham juntos para chegar a um sistema que maximize suas habilidades para resolver diferenças. Mesmo que nem todos concordem com todos os aspectos do acordo, o consenso é alcançado se todos os participantes aceitarem o “pacote”.

O processo de consenso não evita decisões ou exige que se abdique da liderança - mas requer que os líderes façam parcerias para desenvolver soluções.

Em algumas questões não será possível chegar ao consenso. Na verdade, para refletir a variedade de opiniões dentro da comunidade, as vezes pode ser desejável não se chegar ao consenso. Pode ser possível chegar a uma forma de redação que seja aceitável para todos, registrando-se as objeções levantadas. Desta forma, não apenas aumenta-se a satisfação pessoal, mas as informações ficam guardadas para revisões futuras.

Nem todas as situações são apropriadas para que se use um processo de consenso mais longo e complexo. Antes de começar um processo assim devemos fazer as seguintes perguntas:

- Há uma razão para participar do processo?
- Esta é uma boa hora para resolver esta questão?
- Pode haver progresso ou negociação?
- Os principais interesses podem ser identificados?
- Há representantes para estes interesses?
- Podemos estabelecer prazos para alcançar um acordo?
- Existem incentivos para chegar a um acordo? Quais serão as consequências negativas de não chegarmos a um acordo?
- Os responsáveis por agir conforme as resoluções tomadas estão dispostos a se envolverem e agir de acordo com as decisões?
- Pode se estruturar um processo viável? Ou há outro processo decisório mais indicado para este caso?
- Existem questões preliminares que devem ser resolvidas antes de começar o processo (como pré-negociações para convencer alguns interesses a enviarem representantes)?
- Existem atividades paralelas que devem ser consideradas (uma ação legal pendente, p.ex.)?

Mediador

É bom ter alguém de fora para facilitar a reunião e funcionar como mediador. O papel do mediador é apresentar alternativas, não decisões. As regras estabelecidas no início devem ser mantidas. É importante que “marcar posição” não se torne uma tônica da reunião - as pessoas devem declarar quais são seus interesses. O mediador deve buscar oferecer diferentes “pacotes de soluções” nos quais busca contemplar os interesses de todos, já que não é possível chegar a um acordo num grupo com conflito de interesses negociando por partes. Quando houver vários pontos a serem negociados, e um deles começar a ficar “impossível”, deve-se passar para o ponto seguinte e voltar mais tarde ao que não foi resolvido - é mais fácil chegar a um acordo sobre um ponto difícil depois de já haver concordado sobre outros.

O mediador deve administrar o tempo e incentivar pequenas “reuniões paralelas” no início da reunião. Antes e durante a negociação algumas das partes envolvidas podem ter necessidade de se reunirem separadamente. Estas reuniões servem para explorar possibilidades e criar mais opções que ajudem o grupo a chegar ao consenso, gerando propostas de “pacotes”.

Estes “pacotes” devem gerar alternativas. Não é necessário que todos concordem com o “pacote” completo, mas é importante que sejam dadas opções para que alguns pontos sejam alterados até que se chegue a um consenso percebido como justo por todos e que atenda aos princípios e critérios estabelecidos pelo grupo.

É importante manter sempre a comunicação com o ‘outro lado’. O mais importante é sempre perguntar e entender Por quê. Sempre que houver um impasse, pedir ao ‘outro lado’ que explique por que acha que a sua solução é melhor. É uma forma de não perder de vista os interesses apegando-se a posições.

Princípios do Processo de Consenso

É importante estabelecer logo de início quais serão os princípios e critérios que guiarão as decisões. Eles serão importantes fontes de esclarecimento quando surgirem os conflitos. Não importa o tempo gasto para que sejam estabelecidos de comum acordo - este tempo terá sido bem empregado. O mediador deve pedir a cada participante que:

- coloque seus interesses
- entenda os interesses dos outros
- pense numa proposta que atenda a todos os interesses
- prepare-se para defender sua proposta e explicar por que é a melhor
- faça coalizões - procure aliados
- apresente mais opções

1 - As pessoas precisam de um motivo para participar do processo

As partes envolvidas devem ter um objetivo em comum e acreditarem que o processo de consenso é a melhor oportunidade para alcançá-lo. Isto requer uma compreensão do processo de consenso e uma visão realista das alternativas disponíveis.

2 - Todas as partes interessadas devem estar envolvidas no processo

Deve se tomar cuidado para envolver todos os interessados. Isto inclui todos os que serão afetados pelas decisões tomadas, os que precisam que a implementação seja bem sucedida e os que poderiam criar problemas se não forem envolvidos no processo.

Quem representar interesses semelhantes pode formar uma coalizão.

As partes devem indicar seus representantes através de mecanismos e processos próprios para que a integridade do processo não fique comprometida.

3- Todos os interessados devem participar voluntariamente

Todos devem apoiar o processo e estarem dispostos a investir o tempo necessário para fazê-lo funcionar. A possibilidade de um participante se retirar pressiona os outros a assegurar que o processo incorpore todos os interesses.

4 - Os participantes definem o processo de consenso

Todos devem ter a mesma oportunidade para participar na definição do processo. O mediador pode ser importante, mas o controle final sobre mandato, agenda, e pauta deve ser dos próprios participantes.

Definir o processo permite que as pessoas se conheçam melhor antes de começarem a lidar com questões difíceis.

A comunicação pode ser melhorada com o estabelecimento de regras iniciais e tempo para que todos possam entender os valores e interesses dos outros.

5 - A flexibilidade deve estar incluída no processo

É impossível prever tudo. A inclusão da flexibilidade no processo permite que os participantes antecipem mudanças e possam lidar melhor com elas. O processo de consenso envolve aprender com as perspectivas de todos. Portanto, o feedback deve estar continuamente incorporado ao sistema.

6 - Todos devem ter acesso igual a informações relevantes e à oportunidade de participar efetivamente do processo

A não ser que o processo seja aberto, justo e transparente, um acordo pode se tornar impossível, ou, se alcançado, não durar. Nem todo mundo começa do mesmo ponto - especialmente em termos de experiência, conhecimento e recursos.

7 - É essencial que todos aceitem os diversos valores, interesses e conhecimentos dos envolvidos no processo

Este método é uma oportunidade para que todos se entendam melhor, aumentando a confiança que ajuda os participantes a irem além da barganha por posições e explorarem seus interesses e necessidades. Reconhecer e dar atenção a todos os valores e interesses representados no grupo dá a base para o surgimento de soluções criativas que têm mais chance de serem duradouras.

Muitas vezes alguns dos participantes já estão envolvidos em conflitos intensos - chegar ao consenso envolve explorar e desenvolver interesses em comum, apesar de haver diferenças nos valores.

8 - Todos devem ser responsáveis perante quem representam e do processo que concordaram em estabelecer.

É importante que os que representam grupos ou organizações, efetivamente falem pelos interesses que representam. É crucial que sejam estabelecidos mecanismos e recursos para que os grupos se mantenham informados e tenham feedback. Isto aumenta o entendimento entre as partes e minimiza as surpresas.

9 - São necessários prazos realistas

Devem ser estabelecidos limites de tempo claros e realistas para se chegar a uma conclusão e fazer um relatório dos resultados. Isto ajuda a manter o foco do processo.

10 - O compromisso com a implementação e monitoramento efetivos são partes essenciais de qualquer acordo

Todos devem estar satisfeitos que seus acordos serão implementados. Assim, todos devem discutir os objetivos do processo e como os resultados serão usados. O apoio e o compromisso de quem for responsável por implementar as decisões são fundamentais. Deve ser estabelecido um mecanismo pós-acordo para monitorar a implementação e resolver problemas que possam surgir.

Além de tentar chegar a um acordo, o processo de consenso deve tratar da implementação de seu resultado. Várias coisas devem ser levadas em consideração:

- Quem é responsável pelo o quê:

O apoio e compromisso de todos os responsáveis pela implementação das decisões e recomendações propostas devem estar claramente indicados.

- Os prazos e recursos para os acordos alcançados:

Os participantes devem propor um cronograma para a implantação dos resultados do processo, de forma que fique claro quanto tempo levará para que ela se inicie, quanto tempo durará, quanto custará e quem pagará pela implementação e monitoramento.

- O monitoramento dos resultados:

Como os acordos levarão tempo para serem implementados, os participantes devem levar em consideração um processo de revisão que estabeleça quem é responsável pelo monitoramento, revisão e, se necessário, renegociação de partes do acordo.

Os resultados podem ser considerados bons quando:

- Atendem os interesses de todos os envolvidos
- Todos concordam que é justo
- Todos se comprometem
- A situação é melhor do que se não houvesse nenhum acordo
- As relações entre os participantes continuam
- O resultado é socialmente aceitável, economicamente exeqüível e tecnicamente possível.

Os acordos eficientes:

- Custam menos tempo e dinheiro
- Maximizam os ganhos mútuos
- Melhoram as relações
- São firmes: não desmontam na primeira surpresa

Só sabemos se um acordo realmente foi bom depois da implementação, mas é importante notar que deve ser mais fácil se relacionar com as demais partes envolvidas depois do que antes. Nunca troque uma relação por um interesse - sempre podemos voltar a precisar negociar com as pessoas e a pedir seu apoio no futuro.

Sugestão de Procedimento para a Resolução de Conflitos

- 1 - Marcar uma hora que seja conveniente para as partes
- 2 - Primeiro “limpar o ar”- começar a reunião com cada pessoa descrevendo o conflito como o vê e identificando como se sente a respeito.
- 3 - Definir o problema - em termos das necessidades de cada um e não das soluções.
- 4 - Analisar o problema - isto pode envolver um histórico do problema, discutir o que se sente a respeito e ver as responsabilidades. Isto não quer dizer discutir quem está certo ou errado ou tentar encontrar soluções - ainda.
- 5 - Fazer uma “tempestade de idéias” das soluções possíveis.
- 6 - Avaliar soluções alternativas.
- 7 - Decidir como a solução será implementada.
- 8 - Para finalizar, cada parte deve descrever por escrito a sua compreensão das questões discutidas e os acordos que se seguiram.

TÉCNICAS E INFORMAÇÕES ÚTEIS

Tempestade de Ideias

É uma maneira de trabalhar em grupo que tenta descobrir soluções criativas para um problema. Para que dê certo, precisamos seguir as regras, que devem ser aceitas por todos os membros do grupo. Deve haver um coordenador para conduzir a discussão e garantir o cumprimento das regras.

Regras:

- 1 - Não é permitido criticar nem elogiar nenhuma ideia. Não vale dizer: “Isto não vai dar certo”, “Sim, mas...”, “Não”, ou “Esta é uma ótima ideia.”
- 2 - Receber bem todas as ideias. Mesmo que algumas ideias não pareçam boas na hora, podem despertar outras melhores.
- 3 - Gerar o maior número de ideias; não se preocupar com a qualidade.
- 4 - Procurar melhorar as ideias. Tentar gerar mais ideias, estimulando o grupo a elaborar as ideias de outros membros.

Procedimentos:

- 1 - Se o processo de tempestade de ideias for novo para o grupo, começar explicando as 4 regras acima.
- 2 - Escrever o problema a ser resolvido num quadro à vista de todos.
- 3 - Escolher alguém para escrever cada ideia no quadro.
- 4 - Pedir a cada um que dê uma ideia.
- 5 - Pedir que sejam anotadas.
- 6 - Esclarecer as ideias, se preciso - sem julgá-las.
- 7 - Combinar ideias parecidas e eliminar repetições. Os autores devem concordar antes que a nova lista seja anotada.
- 8 - Depois que a lista estiver clara, abrir a votação. Na primeira rodada as pessoas podem votar em todas as ideias que considerarem boas e possíveis. Marcar o número de “Sim” para cada ideia. As que não receberem votos devem ser eliminadas.
- 9 - Na segunda rodada as pessoas devem limitar seus votos a algumas ideias, digamos três, para selecionarem suas escolhas preferenciais. Deixar as pessoas discutirem os prós e os contras antes de votarem.
- 10 - Da segunda rodada, fazer uma lista com as duas ou três ideias mais aceitas identificadas pelo grupo. Escolher a mais votada entre elas, ou fazer outra votação para definir a escolha do grupo.

Avaliação de Impacto Ambiental

Este processo tanto pode ser usado apenas para avaliar os impactos ambientais de grandes indústrias ou obras públicas, quanto para examinar políticas, programas e planos. Normalmente avalia-se os impactos econômicos e ambientais nos projetos, mas cada vez mais estão sendo incluídos os impactos sociais.

Ver legislação CONAMA 001/86 e Lei 6938/81.

Avaliação de Impacto Social

É um processo que avalia os impactos de projetos e políticas em seus possíveis efeitos econômicos, sociais e culturais sobre pessoas, grupos de pessoas ou comunidades. Pode ser usado para obter informações sobre os valores, atitudes e preferências das pessoas em relação ao uso dos recursos e para avaliar sua capacidade de responder, aceitar e absorver mudanças. Também pode ser usado para ajudar as pessoas a compartilhar o controle sobre a velocidade e a direção das mudanças que irão afetá-las.

Planejamento Local Integrado

São procedimentos mais integrados para o planejamento local que combinam:

- planejamento estratégico considerando todo o espectro de condições ambientais, econômicas, sociais e culturais, questões e necessidades de cada área.
- coordenação entre os departamentos e esferas do governo para assegurar que os programas relacionados, seus gastos e processos reguladores estão efetivamente conectados e focalizados nas questões-chave e necessidades prioritárias.
- planejamento e gerenciamento efetivo pela Câmara de Vereadores para dirigir tanto o processo de planejamento quanto as medidas de implementação.

Auditorias

A auditoria é um processo de avaliar a efetividade de um sistema para alcançar seus objetivos declarados, inclusive as exigências legais e reguladoras. Apesar de mais frequentemente aplicadas a sistemas financeiros, auditorias ambientais e energéticas estão se tornando cada vez mais comuns. As auditorias ambientais podem ser aplicadas a estruturas organizacionais, procedimentos administrativos e operacionais, áreas de trabalho, operações, processos ou documentação.

Uma auditoria pode envolver o uso de questionários, entrevistas, medições e observações diretas, dependendo da natureza da função a ser auditada. As pessoas que realizam a auditoria devem ser independentes das atividades ou áreas sendo auditadas. Os relatórios de auditoria podem incluir

detalhes sobre infrações ou outras deficiências, as possíveis razões de tais problemas, recomendações para ações corretivas e avaliações da efetividade das melhorias resultantes de outras auditorias.

Relatórios Sobre a Situação do Meio Ambiente

Nosso meio ambiente está melhorando ou piorando? Os relatórios sobre a situação do meio ambiente são um processo de selecionar e aplicar indicadores para relacionar os impactos humanos sobre o meio ambiente e os efeitos ambientais sobre seres humanos. Relatórios regulares, com o tempo, mostrarão tendências na qualidade ambiental e podem mostrar os resultados a longo prazo das políticas e decisões.

Análise de Campos de Forças

É um exercício no qual os participantes identificam as forças específicas que podem facilitar ou dificultar uma determinada situação, avaliam a força relativa de cada uma e planejam ações alternativas para superar ou promover estas forças. É útil para se alcançar uma boa compreensão comum das oportunidades e limitações que podem influenciar um objetivo. Ajuda os parceiros a determinarem quais estratégias podem ser mais eficientes e a estabelecerem prioridades dentro de uma lista de opções.

Ferramentas para Técnicas de Gerenciamento

- Integrar as informações em um quadro geral, usando técnicas de comunicação pessoal e eletrônica
- Construir parcerias de cooperação através da consulta de todos os interessados para uma visão compartilhada da cidade, negociando objetivos comuns e estabelecendo um trabalho de equipe entre os interessados
- Monitorar todo o meio ambiente, identificando e divulgando através de relatórios as tendências dos indicadores ambientais, sociais e econômicos que reflitam os objetivos comuns dos interessados
- Tornar o gerenciamento ambiental um princípio da administração através da supervisão da Câmara dos Vereadores das políticas e estratégias ambientais juntamente com as financeiras e de desenvolvimento social
- Gerenciar para a sustentabilidade, através de políticas, estratégias e programas estabelecidos pela Câmara dos Vereadores baseados:
 - em projeções realistas para recursos ambientais renováveis e não-renováveis, e
 - no princípio da precaução de não fechar opções futuras

BIBLIOGRAFIA

- Bartone, Carl; Bersntein, Janis; Leitman, Josef; Eigen, Jochen - *Toward Environmental Strategies for Cities*, 1994, Washington, EUA
- Bishop, Jeff - *Local Agenda 21 Roundtable Guidance*, 1993, Reino Unido
- Brugman, Jeb - *Call for a Local Agenda 21*, 1992, Canadá
- EMAS Help Desk; Environmental Co-ordinators Guide, 1995
- FCM - Federation of Canadian Municipalities; *A Municipal Primer on the United Nations Conference on Environment and Development*
- Greene, Deni; Cotter, Bernie - *Managing for the Future*, 1994, Australia
- ICLEI - *European Local Agenda 21 Planning Guide*, 1995, Bruxelas
- ICLEI Papers - Canadá
- ICLEI; *The Local Agenda 21 Planning Guide*, 1996
- ICLEI, *Model Communities Programme, Volume 1, Final Report*, 1998, Toronto, Canadá
- IIED, *A Trainer's Guide for Participatory Learning and Action*, 1995, Reino Unido
- Jalkanen, Pekka - *Sustainable Development - a handbook for municipalities*, 1993, Finlândia
- Jones, Chris; *Working in Neighbourhoods*, WWF, 1995
- Juffermans, Jan - *Sustainable Lifestyles, Guide to Good Practice*, 1995, Haia, Holanda
- Kranz, Patricia - *A Foreign Look on the Danish Green Cities*, 1994, Dinamarca
- Kranz, Patricia; *Relatório de viagem*, (MMA - não publicado), 1996
- Lancashire County Planning Department - *Local Agenda 21 Model Communities Programme*, 1993, Lancashire, Reino Unido
- LGMB - *Local Agenda 21 Principles and Process A Step by Step Guide*, 1994, Reino Unido
- LGMB; *Local Agenda 21 Roundtable Guidance*, 1994
- Manchester Global Forum - *Local Agenda 21 Conference Papers*, 1994, Reino Unido
- Manchester Global Forum - *Local Agenda 21 Workshop Programmes*, 1994, Reino Unido
- Markowitz, Paul - *Guide to Community Environmental Action in Bulgaria*, 1994, EUA
- Philippi, Arlindo et alii, *Agenda 21 Local Caderno de Referências*, SMVMA, 1994
- Ribeiro, Maurício Andrés, *Ações voltadas para a implementação da Agenda 21* (relat.)
- Riglar, Nigel; *EMS: Environmental Performance, Local Environment News, Number 1, Volume 3*, January 1997
- Storksdieck, Martin; Otto-Zimmermann - *Advanced Environmental Management Tools and Environmental Budgeting at the Local Level*, 1994, ICLEI, Alemanha
- Sundell, Lisa - *Local Agenda 21 for Göteborg*, 1993, Suécia
- The Canadian Urban Institute & The Urban Environment Centre - *A Municipal Primer on the United Nations Conference on Environment and Development*, 1994, Canadá
- The Ontario Round Table on Environment and Economy - *A Guide*, 1991, Canadá
- The Ontario Round Table on Environment and Economy - *Building Consensus for a Sustainable Future*, 1993, Canadá
- Tuxworth, Ben; *From Environment to Sustainability; Local Environment, Number 3, Volume 1*, October 1996
- Wilcox, David, *The Guide to Effective Participation* – 1994, Reino Un