



Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Instituto de Psicologia
Programa EICOS – Pós Graduação em Psicossociologia
de Comunidades e Ecologia Social

Renata C. P. Raposo Bernardes

**PARTICIPAÇÃO, ESPAÇO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO:
o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ)**

**RIO DE JANEIRO
2006**

**PARTICIPAÇÃO, ESPAÇO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO:
o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ)**

Renata C.P. Raposo Bernardes

**Universidade Federal do Rio de Janeiro
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Instituto de Psicologia
Programa EICOS – Pós Graduação em
Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social**

Orientador: Prof. Carlos Frederico B.Loureiro

**RIO DE JANEIRO
2006**

Bernardes, Renata C.P.Raposo

Participação, espaço público e desenvolvimento: o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa /Renata C.P.Raposo Bernardes Rio de Janeiro, 2006.168f.

Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidade e Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro:UFRJ/ Instituto de Psicologia, 2006.

Orientador: Carlos Frederico B. Loureiro

1. Participação. 2.Espaço Público. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4.Agenda 21 Local. 5. Santa Teresa 6. Psicologia – Teses. I. Loureiro, Carlos Frederico B. Orient.) II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Psicologia. Título.

**PARTICIPAÇÃO, ESPAÇO PÚBLICO E DESENVOLVIMENTO:
o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social.

Aprovada por:

Prof. Dr. Carlos Frederico B.Loureiro – Orientador

Profª.Dra. Rosa Maria Leite Ribeiro Pedro

Prof. Dr. João Roberto Lopes

Rio de Janeiro
2006

Resumo

BERNARDES, Renata C.P. Raposo. **Participação, Espaço Público e Desenvolvimento**: o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ). Orientador: Carlos Frederico B.Loureiro. Rio de Janeiro: UFRJ/IP/EICOS, 2006. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidade e Ecologia Social)

Esta dissertação apresenta o Estudo de Caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ). Partindo da discussão dos conceitos de Participação, Espaço Público e Desenvolvimento, investiga-se a construção do processo participativo no âmbito da Agenda 21 Local enquanto instrumento estratégico na definição de um novo espaço público voltado para a discussão e promoção do desenvolvimento sustentável. Para a compreensão do tema é apresentado o histórico e o “estado da arte” da Agenda 21 no mundo, no Brasil e na Cidade do Rio de Janeiro. É, também, apresentada a trajetória da construção dos espaços públicos de participação no bairro de Santa Teresa, a partir dos anos 80. Com base no referencial teórico escolhido, onde se destaca o pensamento de Habermas, é construído um arcabouço metodológico que emprega pesquisa documental, entrevistas semi-estruturadas e estruturadas. Os resultados obtidos pretendem contribuir para o aperfeiçoamento dos processos participativos relacionados à promoção do desenvolvimento, especialmente os da Agenda 21 Local.

Abstract

BERNARDES, Renata C.P. Raposo. **Participação, Espaço Público e Desenvolvimento: o caso da Agenda 21 Local de Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ).** Orientador: Carlos Frederico B.Loureiro. Rio de Janeiro:UFRJ/IP/EICOS, 2006. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidade e Ecologia Social)

This dissertation presents a Case Study on the Local Agenda 21 of Santa Teresa (Rio de Janeiro, RJ). Starting with the discussion of the concepts of Participation, Public Space and Development, it investigates the development of a participatory process in the context of a Local Agenda 21 as a strategic tool for the definition of a new public space aimed at the discussion and promotion of sustainable development. For a better understanding of the issues involved, a historical background is presented as well as the “state of the art” of Agenda 21 internationally, in Brazil and in the City of Rio de Janeiro. The path leading to the construction of public spaces for participation in the district of Santa Teresa since the 1980’s is also presented. Based on the chosen theoretical referential, heavily influenced by the work of Habermas, a framework is built through the research of documents, and structured and semi-structured interviews. It is expected that its findings will contribute for the improvement of the participatory processes related to the promotion of development, specially those linked to the Local Agenda 21.

Agradecimentos

Ao meu orientador Frederico Loureiro e à professora Rosa Pedro, pelo apoio e incentivo fundamentais para que eu mantivesse o rumo.

À turma de 2003 que me “adotou”, pelas aulas, encontros e festas que nos uniram e tornaram tão especial a trajetória no EICOS.

Ao CNPq, pela bolsa de estudos durante este percurso.

A todos os companheiros do Viva Santa, em especial aos da equipe da Agenda 21 Local de Santa Teresa – Dev, Madu, Pedro e Sarita - a quem dedico este estudo

Aos amigos Mercês e Manuel Jorge, Lurdes e Carlos pelo brinde especial com *Pera- Manca*, safra 2000, quando passei para o mestrado.

Aos meus gatos, pela companhia

Aos meus filhos, *quand mème*

À minha mãe, por tudo

Ao bairro de Santa Teresa

Sumário

| | |
|--|-----------|
| Introdução | 10 |
| Cap. 1- Participação, espaço público e desenvolvimento: os principais debates do século XX. | 13 |
| 1.1 Participação e democracia | 13 |
| 1.2 Participação e espaço público | 20 |
| 1.3 Participação e desenvolvimento | 33 |
| Cap. 2 - Agenda 21: o estado da arte | 40 |
| 2.1 A Agenda 21 global | 41 |
| 2.2 A Agenda 21 brasileira | 43 |
| 2.3 A Agenda 21 local | 45 |
| 2.4 A Agenda 21 da Cidade do Rio de Janeiro | 48 |
| 2.5 A Agenda 21 e a construção da participação | 50 |
| Cap. 3 - Metodologia : como se avaliou o processo de Santa Teresa | 53 |
| 3.1 A escolha metodológica | 53 |
| 3.2 Etapas da pesquisa | 60 |
| 3.3 Análise do material | 62 |
| Cap. 4 - O cenário de Santa Teresa: o protagonismo como fio condutor | 64 |
| 4.1 O novo movimento de bairro | 66 |
| Cap. 5 - A construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa | 78 |
| 5.1 A Agenda passo a passo | 79 |
| 5.2 A comunicação como estratégia | 86 |
| 5.3 Uma releitura do conflito | 89 |

| | |
|---|------------|
| 5.4 A interface com a Agenda da Cidade | 93 |
| Cap.6 -Participação, espaço público e desenvolvimento em análise | 95 |
| 6.1 As lideranças locais e a participação | 97 |
| 6.2 A construção da participação | 107 |
| 6.3 O espaço público em debate | 119 |
| 6.4 O desenvolvimento como liberdade | 130 |
| Cap.7- Considerações finais | 139 |
| Referências Bibliográficas | 141 |
| Mapas | |
| Mapa 1 – Santa Teresa e bairros vizinhos | 58 |
| Mapa 2 – Comunidades de Favelas de Santa Teresa e Entorno | 59 |
| Anexos | |
| Anexo 1 - Roteiro de entrevista semi-estruturada | |
| Anexo 2 – Roteiros 1 e 2 de entrevista estruturada | |
| Anexo 3 - Convite para Eventos da Agenda (produtos de comunicação I) | |
| Anexo 4 – Folders (produtos de comunicação II) | |
| Anexo 5 - Clipping de mídia impressa (produtos de comunicação III) | |

Introdução

A presente dissertação de mestrado foi desenvolvida dentro do Programa EICOS da UFRJ e envolve um estudo de caso, o da Agenda 21 Local de Santa Teresa. Tem como objetivo compreender o processo de construção da participação no âmbito da Agenda 21 Local enquanto instrumento estratégico na definição de um novo espaço público voltado para a discussão e promoção do desenvolvimento sustentável. Propõe-se, também, avaliar as possibilidades e limites da participação neste contexto e cenário.

A Agenda 21 é, em tese, o principal espaço de discussão e implementação deste modelo de desenvolvimento pautado na premissa da sustentabilidade, nos níveis global, nacional e local. A Agenda 21 Local está prevista no Capítulo 28 da Agenda 21 Global – o principal documento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92 – como o instrumento para se implantar o desenvolvimento sustentável nos níveis locais. Esta proposta de atuação deve estar centrada na construção de parcerias entre governo e demais setores da sociedade e na participação da população no planejamento e implementação de ações que podem promover mudanças em suas comunidades.

Vale lembrar, porém, que a participação não deve ser considerada a nova panacéia universal, mas entendida nas relações que mantém com a multiplicidade de dimensões e atores que compõem o cenário onde ela se dá. Essa avaliação exige que se particularizem os contextos concretos desta participação, a explicitação destes cenários e o entendimento do seu impacto sobre cada um deles.

O presente trabalho quer interpretar, através da dinâmica do processo de participação instaurado e desenvolvido durante a elaboração da Agenda Local de Santa Teresa, como no Brasil estas propostas têm sido efetivadas na Agenda 21 Local; se as comunidades participam efetivamente do processo; até que ponto este novo espaço público é democrático e representativo; e, como isto se reflete na efetividade de suas ações.

A metodologia adotada se baseou na leitura e análise dos documentos produzidos e nas entrevistas com atores envolvidos: moradores, lideranças, representantes formais e informais dos diferentes segmentos sociais do bairro, de instituições locais e do poder público.

Os dados obtidos foram interpretados a partir das categorias que emergiram de um referencial teórico onde se destaca o pensamento de Habermas, o mais conhecido teórico do conceito de esfera ou espaço público e autor que mais abriu espaço para que a

democracia passasse a ser pensada como prática social e não apenas como método de constituição de governos. Ao defender um princípio de deliberação amplo, Habermas reconduz para dentro da discussão democrática um aspecto social e participativo que tem origem na pluralidade das formas de vida existentes nas sociedades contemporâneas.

Tais categorias ajudaram a sistematizar questões centrais a serem respondidas acerca da construção da participação na Agenda 21 Local de Santa Teresa: quais os atores envolvidos e em que níveis? Que mecanismos de sensibilização e mobilização promoveram sua inclusão ou exclusão? O acesso à informação foi garantido e igual para todos? Como fluiu a comunicação dentro do processo? Como se lidou com o conflito e com a questão da desigualdade na participação? Todos tiveram igual direito à voz? Como funcionaram os instrumentos de representação e legitimidade? A Agenda 21 gerou comprometimento e contribuiu para o empoderamento da comunidade?

Para situar a Agenda Local de Santa Teresa no contexto das Agendas 21 Locais, foram levantados e analisados dados de fontes secundárias como relatórios, resultados de pesquisas e dados oficiais sobre a situação da Agenda 21 no Brasil e no Rio de Janeiro.

A escolha da Agenda 21 Local de Santa Teresa como estudo de caso deveu-se a um conjunto de fatores, citados a seguir, que serão oportunamente abordados no presente trabalho: ela possui as condições para testar a teoria formulada e, assim, pode contribuir à base de conhecimento; sua proposta metodológica é inovadora; foi a primeira Agenda de bairro a receber o apoio do Fundo Nacional do Meio Ambiente/MMA; constitui uma experiência reconhecidamente bem sucedida¹ e foi replicada a outras localidades; gerou farto material documental; conserva ainda viva a memória do processo e, ao mesmo tempo, oferece um distanciamento temporal que possibilita sua análise.

Esta opção fez-se, também e principalmente, em função do envolvimento da pesquisadora com o processo instaurado no bairro de Santa Teresa na última década, do qual faz parte a Agenda Local: sua observação direta e conhecimento dos atores sociais lhe ofereceram uma situação extremamente favorável à pesquisa da construção da participação, o que outros estudo de caso certamente não lhe proporcionariam.

¹ Em seu estudo preparatório da pesquisa ainda em curso “Controle Público do Meio Ambiente: o caso da Agenda 21 e a construção da participação”, José Sergio Leite Lopes (2002:12) diz: “Contemplamos também a cidade do Rio de Janeiro por possuir um fórum da Agenda 21.... Destaca-se aí o caso de Santa Tereza como Agenda 21 de bairro, experiência modelar de eficiência técnica numa situação de proximidade entre setores artísticos e intelectualizados de classe média e diferentes comunidades faveladas, onde o desencadeamento se deveu a situações de aumento da violência”.

Em sua trajetória pessoal e profissional, a pesquisadora desde sempre esteve envolvida em ações nas quais a participação desempenha papel fundamental: associações de moradores, de pais de alunos, movimentos de bairro, mobilização em favelas, entre outras. A partir de seu trabalho como jornalista na cobertura da Rio-92, a temática do desenvolvimento sustentável incorporou a questão ambiental ao seu anterior foco de interesse - o social - e foi nela que se pautaram suas principais atividades profissionais na última década, tanto em sua área de formação, a comunicação social, como nos diversos projetos com os quais colaborou.

Sua atuação se deu principalmente junto ao Terceiro Setor onde, entre outras várias atividades, foi fundadora do Viva Santa, instituição voltada para a promoção do desenvolvimento e da qualidade de vida de Santa Teresa que se transformou em marco de seu novo movimento de bairro. Em 2000, liderou no Viva Santa a idealização a Agenda 21 Local de Santa Teresa, a primeira de um bairro brasileiro, projeto desenvolvido sob sua coordenação em 2001/2002, com o apoio do Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Seu interesse pelo tema, entretanto, não nasceu nem se esgota com a experiência de Santa Teresa: é fruto de sua observação sobre a construção da participação tanto nos projetos de desenvolvimento dos quais participou, quanto em outros que pôde conhecer.

Com este estudo, propõe uma reflexão mais consistente e crítica sobre o tema, trazendo subsídios que pretendem contribuir para o aperfeiçoamento dos processos de desenvolvimento local, em geral, e para o deste novo espaço público que é a Agenda 21 Local, em particular.

Capítulo 1

Participação, Espaço Público e Desenvolvimento : teoria e ideologia nos debates do Século XX

A participação é uma das principais categorias que se insere no debate ideológico sobre a constituição de espaços públicos e sobre o desenvolvimento. Trata-se, porém, de uma categoria conceitual cujo significado e valor variam de acordo com a posição dos atores que dela se apropriam.

Para abordar a questão da participação na construção da Agenda 21 Local é importante deixar claro o que se entende por participação, espaço público e desenvolvimento e como tais conceitos se articulam ao modelo de Estado e à sua configuração.

Exige, também, resgatar alguns dos aspectos históricos da Agenda 21 Local no Brasil e no mundo, além de recuperar o debate sobre seus limites e possibilidades como espaço público de discussão, implementação e institucionalização do modelo de desenvolvimento sustentável.

1.1 Participação e democracia

O século XX foi de intensa disputa em torno da questão democrática, que envolveu dois debates principais. O primeiro, da “*desejabilidade da democracia*”, foi travado na primeira metade do século e resolvido em favor desta como forma de governo, mas implicou em restrição das formas de participação e soberania em favor de consenso em torno do procedimento eleitoral para a formação de governos (SANTOS, 2002:39).

Segundo o autor, este primeiro debate foi marcado pelo enfrentamento entre duas concepções de mundo e de modernização do Ocidente. De um lado, o que se chamou de liberal-democracia; do outro, a concepção marxista de democracia que entendia a

autodeterminação no mundo do trabalho como o centro do processo do exercício da soberania por parte de cidadãos considerados como indivíduos-produtores; esta concepção advogava a descaracterização total da democracia, já que nas sociedades capitalistas não era possível democratizar a relação entre o capital e o trabalho (PATEMAN, 1970 apud SANTOS, 2002).

Deste enfrentamento surgiram as concepções hegemônicas de democracia que se impuseram na segunda metade do século:

Uma primeira forma de hegemonia baseada na suposição de que a solução do debate europeu do período entre guerras teria sido o abandono do papel da mobilização social e ação coletiva na construção democrática; uma segunda forma de hegemonia é aquela que supunha que a solução elitista para o debate sobre a democracia, com a conseqüente supervalorização do papel dos mecanismos de representação, poderia ser hegemônica sem que esses últimos precisassem ser combinados com mecanismos societários de participação.(SANTOS, 2002:43)

Um segundo debate aconteceu depois da Segunda Guerra, em torno das condições estruturais da democracia e sobre sua compatibilidade ou incompatibilidade com o capitalismo: Moore (1966, *apud* SANTOS 2002:40) inaugurou este debate introduzindo uma tipologia a partir da qual poderiam ser indicados os países com ou sem propensão democrática. Seu objetivo era explicar porque a maioria dos países não era nem poderia se tornar democrática, se não fossem alteradas as condições que nestes prevaleciam.

Uma outra discussão se juntava à dos requisitos estruturais da democracia: o debate sobre as “*virtualidades redistributivas da democracia*”, que partia da premissa de que, à medida que alcançassem a democracia, certos países iriam adquirir junto com a nova forma de governo uma tendência distributiva. A tensão entre democracia e capitalismo seria resolvida em favor da primeira, o que implicaria em ganhos para os setores sociais menos favorecidos (PRZEWORSKI, 1985, *apud* SANTOS, 2002).

Tais debates originaram a discussão de modelos de democracia alternativos ao liberal: democracia participativa, democracia popular dos países do Leste europeu, democracia desenvolvimentista dos países recém-independentes.

Na última década do século XX, o debate do pós-guerra ganha nova configuração. A queda do muro de Berlim, a dissolução da União Soviética e o fim da guerra fria, seguidos da intensificação dos processos de globalização, exigiram uma reavaliação do problema da homogeneidade da prática democrática.

Estes fatos promoveram a extensão do modelo hegemônico, liberal, para o Leste Europeu e América Latina, desatualizando as análises anteriores sobre os impedimentos estruturais da democracia, já que muitos países - com condições as mais variadas - entraram em processo de democratização.

Por outro lado, a decadência do Estado de bem-estar social e a redução das políticas sociais apontaram as falhas na previsão sobre os efeitos distributivos da democracia, reacendendo a discussão sobre o seu significado, especialmente nos países chamados em desenvolvimento ou do Sul.

Uma outra questão vem, então, à tona: que forma a democracia irá assumir? A resposta mais importante a esta questão tem origem na solução elitista proposta por Schumpeter (1942, *apud* SANTOS, 2002), segundo o qual o problema da construção democrática em geral deveria ter como referência os problemas enfrentados na construção da democracia na Europa Central, entre as duas guerras. O ponto de partida de Schumpeter é o mesmo elemento que será tomado por Bobbio (1987, *apud* SANTOS, 2002) em sua reflexão política: o questionamento da idéia de uma soberania popular forte associada a um conteúdo de sociedade proposta pela doutrina marxista.

O “*elemento procedimental da democracia*” não seria a forma como o processo de tomada de decisões remete à soberania popular, mas justamente o contrário: “*um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas e administrativas*” (SCHUMPETER, 1942:242, *apud* SANTOS, 2002). O motivo pelo qual a participação é excluída desse processo faz parte de uma teoria cujo principal argumento é o da manipulação dos indivíduos nas sociedades de massa.

Segundo Bobbio (1987, *apud* SANTOS, 2002), para discutir democracia é preciso considerá-la algo que se caracteriza através de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões envolvendo a coletividade. As democracias garantem, entre outras coisas, a participação política do maior número possível de pessoas privadas, a regra da maioria para decisões políticas, a escolha entre diferentes programas e grupos dirigentes, e a proteção da esfera privada.

A partir desta resposta, fundamenta-se a concepção hegemônica da democracia que irá prevalecer com o neoliberalismo.

Os principais elementos dessa concepção seriam a tão apontada contradição entre mobilização e institucionalização (Huntington, 1968; Germani, 1971); a valorização positiva da apatia política (Dows, 1956), uma idéia muito salientada por Schumpeter para quem o cidadão comum não tinha capacidade ou interesse político senão para escolher os líderes aos quais caberia tomar as decisões (1942:269); a concentração do debate democrático na questão dos desenhos eleitorais das democracias (Lijphart, 1984); o tratamento do pluralismo como forma de incorporação partidária e disputa entre as elites (Dahl, 1956:1971) e a solução minimalista para o problema da participação pela via da discussão das escalas e da complexidade (Bobbio, 1986; Dahl, 1991). (SANTOS, 2002:42)

Tais elementos da concepção hegemônica não enfrentam a questão da qualidade da democracia, que volta a aparecer nos anos 80 e 90: quanto mais se insiste na fórmula clássica, menos se dá conta do paradoxo desta ter trazido junto uma enorme degradação das práticas democráticas.

A expansão global da democracia liberal coincide com uma grave crise que ficou conhecida como a da dupla patologia: a patologia da participação, principalmente diante do aumento da abstenção no processo eleitoral; e a patologia da representação, pela qual os cidadãos passam a se sentir cada vez menos representados pelos que elegeram.

O começo do século XXI, tal como os anos que o precederam, deixa claro que a democracia liberal com economia de mercado não é a única nem a melhor forma de organizar a sociedade. Permanece na agenda político-social a necessidade de se transformar a realidade e a de uma proposta contra-hegemônica de democracia que possa resgatar os dois principais pontos subentendidos nos debates anteriores: a idéia de que a mobilização é “*perturbadora*” da democracia e a de que os mecanismos de representação são o único modo de garantir uma “*democracia estável*” (id.,p. 42).

Para o neoliberalismo, a política perturba o mercado. Assim como o Estado, ela gera corrupção e disputa não desejáveis para o mercado que, sem isto, funciona melhor, livremente. Segundo esta visão, a política seria uma espécie de reivindicação da parte dos que não têm parte. A restauração neoliberal é, assim, em nossa opinião, uma maneira de desqualificar a política e, por conseguinte, a democracia formal, representativa, tornando-se a política irrelevante para as classes dominantes e inacessível para as dominadas.

O segundo elemento importante da concepção hegemônica da democracia é a supervalorização do papel dos mecanismos de representação, ignorando que a questão envolve três dimensões: a da autorização, a da identidade e a da prestação de contas,

incluída recentemente no debate democrático. A representação não garante, entretanto, através da tomada de decisão por maioria, que as minorias tenham expressão adequada em fóruns de decisão (ARATO, 2000; PRZEWORSKI *et al.*, 1999 *apud* SANTOS, 2002).

A justificação da representação pela teoria hegemônica da democracia baseia-se na autorização, sustentada por dois pilares principais: o primeiro refere-se ao problema do consenso dos representantes, que surgiu na teoria clássica “*em oposição às formas de rodízio no processo de tomada de decisão próprio às formas da democracia direta*”² (MANIN, 1997, *apud* SANTOS, 2002:49).

O segundo pilar remete à questão da capacidade das formas de representação de expressarem as distribuições das opiniões em nível da sociedade (SANTOS, 2002). A assembleia representativa seria um eleitorado reduzido, capaz de expressar suas tendências dominantes, abordagem que levou a concepção hegemônica da democracia a ter como foco o papel dos sistemas eleitorais na representação do eleitorado.

Se por um lado é verdade que a autorização via representação facilita o exercício da democracia em escala ampliada, por outro dificulta a solução das duas outras questões: a da prestação de contas e a da representação múltipla de identidades. Chega-se, deste modo, a um terceiro limite da concepção hegemônica da democracia que é a dificuldade de representar agendas e identidades específicas.

No momento em que se reabre o debate democrático, fica claro que a teoria hegemônica da democracia tem que enfrentar um conjunto de questões não resolvidas que remetem ao debate entre democracia representativa e democracia participativa.

1.1.1 A participação nas concepções alternativas de democracia

Observa-se também que, ao longo da formação de uma concepção hegemônica de democracia, foi surgindo um conjunto de concepções alternativas ou contra-hegemônicas que mantiveram o entendimento de democracia como forma de aperfeiçoamento da convivência humana. De acordo com tais concepções, defendidas

² “De acordo com essa concepção, o exercício direto da gestão, próprio das antigas cidade-estado ou das repúblicas italianas envolvia a falta de autorização, que era substituída pela idéia do igual direito à ocupação dos cargos de decisão política. À medida que a idéia do consenso surge no interior dos debates sobre uma teoria racional da política, o sorteio, próprio às formas republicanas de decisão, deixa de fazer sentido e é substituído pela idéia do consenso, isso é, por algum mecanismo racional de autorização” (SANTOS, 2002:49)

por autores como Castoriadis (1986) e Habermas (1997), entre outros, a democracia é um conjunto de regras de organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade.

A preocupação que está na origem dessas concepções, portanto, é a mesma da concepção clássica, mas recebe uma resposta diferente ao reconhecer a pluralidade humana. Este reconhecimento se dá, porém, não apenas a partir da suspensão da idéia de bem comum, como propõem Schumpeter e Bobbio, mas com base em dois diferentes critérios: a ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural, e o entendimento da inovação social articulada à institucional, ou seja, à procura de uma nova institucionalidade para a democracia.

Nas teorias contra-hegemônicas, Habermas (op.cit) foi o autor que mais abriu espaço para que a democracia passasse a ser pensada como prática social e não como método de constituição de governos. Segundo o autor, a esfera pública é um espaço no qual indivíduos podem problematizar em público uma condição de desigualdade na esfera privada.

As ações em público dos indivíduos permitem-lhes questionar sua exclusão de arranjos políticos através de um “*princípio de deliberação societária*” a que Habermas (id., p.94) denomina princípio D: “*apenas são válidas aquelas normas-ações que contam com o assentimento de todos os indivíduos participantes de um discurso racional*”. Ao defender um princípio de deliberação amplo, ele reconduz para dentro da discussão democrática um aspecto social e participativo que tem origem na pluralidade das formas de vida existentes nas sociedades contemporâneas.

Para o autor, o mais importante do processo democrático seria aprimorar os métodos e condições do debate, da discussão e da persuasão. Ele considera que geralmente se percorre um longo caminho antes que assuntos inicialmente considerados privados se tornem temas politicamente reconhecidos. Somente a luta por reconhecimento desencadeada publicamente faz com que estes interesses possam ser tomados pelas instâncias políticas responsáveis e, eventualmente, elaborados como propostas e decisões.

Habermas também destaca a relevância especial, do ponto de vista público, da distribuição desigual dos direitos iguais da comunicação e da participação: as desigualdades econômicas, ou a ausência de medidas institucionais para reparar as conseqüências dessas desigualdades, podem impedir a igualdade exigida nas arenas deliberativas.

Para ser plural, a democracia precisa contar com a concordância dos diferentes atores em processos racionais de discussão. “*O procedimentalismo democrático, portanto, não seria um método de autorização de governos, mas uma forma de exercício coletivo de poder político cuja base seja um processo livre de apresentação entre iguais*” (COEHN, 1997, *apud* SANTOS, 2002:43).

A importância da participação na teorização da democracia é, pois, reconhecida pelas diferentes tradições do século XX. Também estão nítidas, hoje, as limitações do sistema de representação democrática. Autores e estudiosos desta questão, das mais diversas correntes, ratificam a visão de que instituições tradicionais de democracia representativa – parlamento, competição eleitoral, governo eleito - continuam com papel fundamental a desenvolver sendo limitados, porém, para promover uma real democratização da sociedade. E, conseqüentemente, aumentar a ampliação de seus princípios de liberdade, igualdade, participação e pluralidade.

O processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea, entretanto, não ocorre apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta ou participativa, mas também através da expansão dos espaços, canais e instituições – diferentes dos tradicionalmente políticas - que permitem a participação dos indivíduos na defesa de seus interesses.

1.2 Participação e espaço público

Habermas, o mais conhecido teórico do conceito de esfera ou espaço público, considera que este é um fenômeno social elementar - tal como a ação, o ator, o grupo ou a coletividade – que, no entanto, não é arrolado entre os conceitos tradicionais elaborados para descrever a ordem social.

Reproduz-se através do “agir comunicativo”³, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural: qualquer encontro que não se limita à observação mútua, e se alimenta da liberdade comunicativa que uns concedem aos outros, acontece num espaço público constituído através da linguagem. O autor acredita que a existência de uma

³ Habermas utiliza o conceito de “comunidade comunicacional”, cuja coesão é mantida, em última instância, pelo laço lingüístico que associa os parceiros. Através das esferas públicas que se organizam no interior de associações, movimentam-se os fluxos comunicacionais, em princípio ilimitados, formando os componentes informais da esfera pública geral. Tomados em sua totalidade, eles formam um complexo “selvagem” que não se deixa organizar completamente.

esfera pública politicamente ativa é essencial para a consolidação dos regimes verdadeiramente democráticos (HABERMAS, 2003)

A questão da esfera pública é tema central em Habermas e tem se mantido presente em sua obra desde um dos seus primeiros livros, *Mudança Estrutural da Esfera Pública*, datado de 1962 (ARAGÃO, 2002).

Para definir melhor o que o autor entende por esfera pública, deve-se antes considerar a distinção que ele faz entre a esfera do poder público e a esfera da opinião pública. Em outras palavras, a diferença entre o Estado - enquanto poder ou setor público, detentor da propriedade pública e do poder político, que se expressa pelo monopólio da força e é responsável pela administração da sociedade - e a própria sociedade, constituída pelos interesses privados, no interior da qual pode ser identificada uma esfera da opinião pública que se contrapõe ao poder público, ou seja, a esfera pública política.

O setor privado, portanto, compreende tanto a sociedade civil enquanto setor de troca de mercadorias e de trabalho social, quanto a esfera pública política, definida pelo autor como “*esfera de pessoas privadas reunidas num público; elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com ela as leis gerais de intercâmbio de mercadorias e do trabalho social*” (HABERMAS, 2003:42).

A originalidade do conceito de esfera pública do autor reside exatamente nesta definição – a de um espaço público dentro do setor privado. Esta distingue sua concepção de sociedade civil em relação a Hegel e à tradição liberal, que a concebiam enquanto “sistema de necessidades”; e, também, em relação a Marx:

Hoje em dia, o termo sociedade civil não inclui mais a economia constituída através do direito privado e dirigida através do trabalho, do capital e dos mercados de bens, como ainda acontecia na época de Marx e do marxismo. (HABERMAS, 1997:99)

Ele entende a sociedade civil como o conjunto dos movimentos, organizações sociais e associações “*que captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política*” (HABERMAS, 1997:92).

Em função dessa estrutura institucional e organizacional, a sociedade civil se distingue da própria esfera pública: as duas não devem ser confundidas do ponto de

vista de sua constituição. A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem uma organização. Pode, porém, ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões: nela, os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, condensando-se em opiniões públicas agrupadas em temas específicos.

São as instituições da sociedade civil que viabilizam a transformação dos discursos capazes de solucionar problemas, formados nas redes de comunicação da esfera pública privada, em questões de interesse geral, no quadro das esferas propriamente públicas. Habermas contribui, assim, com uma nova definição de sociedade civil⁴, com ênfase no conceito de esfera pública, processo de emergência e consolidação de uma nova via que aglutina espaços de participação e de organização social que sejam independentes e separados do estado e do mercado.

Muito criticado pelo caráter utópico de suas propostas – entre as quais a de supor ser possível separar estas três esferas - o autor evoluiu posteriormente para uma posição mais realista, em dois sentidos: já admite que não pode ignorar a interferência de interesses econômicos e políticos na definição das escolhas públicas, sem que o agir comunicativo possa neutralizar completamente essa influência. Passa, também, a reconhecer o papel dos partidos políticos na representação dos interesses, o que antes não admitia por considerar massificada e antidemocrática a forma dessas instituições realizarem suas políticas (ARAGÃO, 2002).

Em uma segunda e mais importante direção, passa a buscar um meio de tornar o agir comunicativo factível, o que descobre no Direito moderno, utilizado pelo autor para viabilizar as condições de igualdade da representação, criando reais possibilidades de uma democracia deliberativa.

1.2.1 Informação, comunicação e processo deliberativo nos espaços públicos

Habermas (*apud* ARAGÃO, 2002) acredita que a direção do futuro das sociedades contemporâneas seria determinada pelo resultado dos conflitos, não mais entre as classes proprietárias de bens de produção e as classes expropriadas, mas daqueles travados atualmente entre duas tendências opostas, que se colocam acima das diferenças de classe sem, com isso, deixar de considerar sua existência. De um lado

estariam os defensores do *status quo* e, do outro, grupos periféricos dotados de novos potenciais de protesto.

Esses últimos não estariam diretamente envolvidos no processo produtivo, e se preocupariam com questões referentes à qualidade de vida, aos direitos humanos, à auto-realização individual e a questões de igualdade – enfim, com necessidades pós-materiais. Tal conflito se desenvolveria no nível da esfera pública, estabelecendo tendências ambivalentes de manipulação cada vez mais crescente, de um lado, e de reação a esse esvaziamento da esfera pública, do outro.

A solução do autor para essa perda de funções da esfera pública, ou seja, a reação a esta tendência, deve ser buscada na revitalização desse mesmo domínio pela introdução de um novo tipo de processo de formação da vontade política: participativo e democrático, em que todos tivessem igualdade de chances para manifestar suas opiniões, e baseado exclusivamente na racionalidade dos argumentos apresentados para defender suas propostas, sem a presença de qualquer forma de coação interna ou externa.

Ele deseja, portanto, uma mudança profunda na estrutura da sociedade contemporânea, porém uma mudança não revolucionária e sim através de reformas nas instituições existentes. É importante lembrar que, sob a linha de argumentação da teoria da evolução habermasiana, as mudanças no nível da integração e do interesse social, preparam o caminho para o desenvolvimento das forças produtivas. O que significa dizer que, reformando as instituições atuais, estariam sedimentando-se as bases para a alteração do modelo econômico.

Ainda segundo Habermas (*apud* ARAGÃO, 2002:150), a fonte de toda a dominação não se restringe a um setor da sociedade que modificado poderia extinguir qualquer das suas formas, mas a uma fonte bem mais original, profunda e acima das sociedades históricas: situa-se no interesse técnico de controlar a natureza e os homens para fins utilitários, expresso na forma da “razão instrumental”.

Por esse motivo, não basta acabar com a dominação econômica para que todas as outras formas se dissipem, pelo contrário, a luta contra a dominação deve ser mais radical: opor-se a uma forma de razão que se sedimentou entre os homens, desde suas origens, e que precisa ser combatida com outro tipo de interesse, voltado para a emancipação e expresso em outra forma de razão – a comunicativa.

Como já foi dito, o processo deliberativo é indissociável de práticas de discurso e estas, por sua vez, necessitam de informação para serem construídas. Porém, a

⁴ A noção de sociedade civil teve uma inversão completa de sentido: até o século XVII, a sociedade civil definia a

informação por si só não constitui discurso. A ideologia da informação⁵ é que estabelece este tipo de fórmulas, acabando por equiparar e confundir informação e comunicação.

A informação é, sim, um recurso essencial para a comunicação e o aumento ou maior facilidade de acesso à primeira é fator que, em princípio, representa condições revitalizadoras das práticas discursivas, da comunicação pública e, conseqüentemente, da deliberação que pode ser produzida a partir destas (ESTEVEES, 2003)

Para este autor, o domínio da comunicação, em particular o da comunicação pública, constitui hoje em dia um dos focos mais sensíveis dos problemas éticos e morais com os quais se convive. Para um diagnóstico mínimo da situação, é preciso considerar o papel que a comunicação desempenha na atualidade, como uma espécie de meta-instituição das sociedades modernas: ela é transversal à generalidade dos campos sociais e assume a função de instância de mediação de praticamente todas as formas de atividade humana.

O caráter fragmentário da experiência da vida social contemporânea não afastou desta um sentido de totalidade, que continua a ser conferida em larga escala pela própria experiência da comunicação. Deste modo, os problemas éticos e morais que se colocam ao nível da comunicação pública não podem deixar de ser transpostos de uma forma mais ampla para os outros contextos da vida social: a transversalidade da comunicação na experiência simbólica torna qualquer diagnóstico da sua situação, em termos ético-morais, paradigmáticos de um estado mais geral da vida coletiva.

Habermas atribui a *“uma certa contaminação entre as dimensões moral-comunicacional e estratégico-instrumental do poder”* a violência do mundo moderno. Segundo o autor, esta é *“uma violência estrutural, que não se manifesta como violência”*, mas como bloqueio da comunicação com efeitos ao nível do debate coletivo e da própria consciência de cada indivíduo, fruto de *“convicções pelas quais os sujeitos se iludem a si mesmos e sobre a sua situação”*. (HABERMAS, 1975:221 *apud* ESTEVEES, 2003: 122)

Com base na tensão que estabelecem entre si estas duas dimensões do poder na vida cotidiana, pode-se esboçar a definição de um conceito mais consistente de comunicação, a partir dos pontos de conflito que se estabelecem e das alternativas que a ação política moral apresenta à ação política estratégica.

Os quatro critérios que a definem são formais, processuais, e regulam uma prática concreta: abertura temática e quanto aos participantes; liberdade; paridade; e,

sociedade politicamente organizada. Depois da Revolução Francesa, passou a definir a sociedade sem o Estado.

potencial crítico, definido com base num interesse fundamental de participação (ESTEVEES, 2003)

Pode-se reconhecer este tipo de racionalidade como aquele que se encontra na origem do espaço público moderno e que foi responsável por manter vivo seu espírito até hoje: um espaço de comunicação, de discussão e debate, através do qual seus participantes problematizam o que lhes aparece como desejável e necessário, com a perspectiva de poderem chegar a estabelecer um entendimento, um consenso racional em termos de opiniões capaz de exprimir a vontade coletiva.

Para poder aspirar a tal objetivo, a comunicação terá necessariamente que assumir um caráter crítico, isto é:

... Um uso da linguagem exigente e vigoroso nas formulações e nos juízos, linguagem em suma que se toma a si mesma como objeto de avaliação, permitindo-se discernir aquilo que nela é verdadeira comunicação e o que cai no domínio de um uso instrumental, segundo fins previamente definidos e exteriores à própria linguagem.(ESTEVEES, 2003:124)

A comunicação começa, assim, a adquirir estatuto de conceito: em termos racionais e argumentativos já não define uma mera relação com o poder, assumindo antes o estatuto de verdadeira base de legitimação do poder.

O modelo da argumentação promove práticas comunicacionais capazes de conferirem ao poder uma especificidade moral... Uma base moral de tipo democrático, pois a expressão da vontade coletiva só se mostra exequível enquanto acordo racional, resultante da livre e igual participação de todos os interlocutores; e base moral que se reveste, também, de um certo caráter cognitivo, na medida em que a argumentação se apresenta, ao mesmo tempo, como o único tipo de prática de linguagem capaz de superar o abismo existente entre opinião e conhecimento.(HABERMAS,1975:222, apud ESTEVEES: 2003)

⁵ Nos últimos anos se assiste à difusão do conceito de Sociedade de Informação, definida como uma realidade própria e um processo singular de coordenação das atividades humanas, que tem na revolução das telecomunicações a sua verdadeira base de sustentação ideológica (BELL, 1989:89 apud ESTEVEES,2003:171)

1.2.2 Participação, espaços públicos e sociedade civil no Brasil

A participação da sociedade civil nos espaços públicos mostra que construção democrática não é processo linear: seu ritmo e nos seus efeitos sobre diferentes áreas da vida social e política é irregular, com avanços e recuos. Mostra, também, como é complexa a dinâmica de construção da democracia, que resulta da disputa entre projetos políticos diversos no interior da sociedade civil e do Estado. Aponta, além disso, que a própria questão da participação da sociedade civil é um elemento fundamental da diferenciação entre os vários projetos políticos em disputa (DAGNINO, 2002).

No Brasil, devido à tradição autoritária e excludente, a participação nas decisões e ações que definem seu destino é uma conquista da própria sociedade. A pesquisa *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil*, realizada em 1999 e 2000 a partir de seis estudos de caso, deu início à avaliação sobre a experiência recente de constituição de diferentes tipos de espaços públicos, considerada uma das novidades do processo brasileiro de democratização. Seu eixo articulador central foi a participação da sociedade civil nesses espaços, seus limites e possibilidades (DAGNINO, 2002).

A pesquisa fez parte do projeto internacional *Civil Society and Governance*, desenvolvido em 22 países sob a coordenação do Institute of Development Studies, da Universidade de Sussex, na Inglaterra, financiado pela Fundação Ford. Inclui análises de outros países do continente para situar o caso brasileiro em um panorama mais amplo e possibilitou um processo de discussão – nacional, latino-americana e internacional – sobre a temática da sociedade civil por pesquisadores e especialistas de vários setores e ativistas da sociedade civil.

Na história recente do país, os anos 70 trouxeram profundas mudanças econômicas, políticas e culturais que provocaram o surgimento de novas demandas sociais. Como haviam sido fechados os canais de expressão e negociação de interesses e conflitos com o Estado, os novos movimentos sociais nascem como organizadores destas demandas.

Esta fase inaugura-se na década de 80, a partir da volta das instituições democráticas formais básicas – eleições, livre organização dos partidos políticos, liberdade de imprensa, entre outras. Neste período, tais movimentos constroem uma forte cultura participativa que se multiplica através de organizações populares em torno da conquista, garantia e ampliação de direitos, bem como da luta contra as mais diversas discriminações.

Este período culmina com a Constituição de 1988 que em seu Artigo 1º determina: “*Todo poder emana do povo, que o exerce indiretamente, através de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição*”⁶.

A grande novidade dos anos 90 é a aposta na possibilidade de ação conjunta, que Dagnino (2002:13) chama de “*encontros entre estado e sociedade civil*”, cuja natureza pode ser de relações mais ou menos formalizadas. À medida que avança o processo de construção democrática, vão sendo explicitados os diferentes projetos políticos e a heterogeneidade da sociedade civil – até então vista como um bloco uno de oposição ao governo autoritário.

O retorno dos mecanismos democráticos no nível das instituições políticas deixou claro o peso das matrizes culturais no processo de construção da democracia: o autoritarismo social e as visões hierárquicas e excludentes, que ordenam a sociedade brasileira como um todo, mostram que a luta pela democracia deve ser travada no próprio terreno da sociedade civil e não apenas no Estado.

Se por um lado estes são obstáculos na constituição e funcionamento dos espaços públicos, por outro o confronto desses padrões é um dos principais resultados do papel democratizante desses espaços.

A possibilidade de atuação conjunta do Estado com a sociedade civil - que surge nos anos 90 subjacente ao esforço de criação dos espaços públicos - não deve também ocultar que as relações entre estes são tensas e atravessadas pelo conflito. A natureza e os graus deste conflito variam e podem ser explicados pela maior ou menor aproximação e coincidência entre os diferentes “*projetos políticos*”⁷ implícitos nestas relações que se confrontam no espaço público.(*id.* p.280)

Na opinião da autora, esta hipótese supera a distinção estrutural entre Estado e sociedade civil, muitas vezes tomada como dado de realidade, que acaba se transformando numa relação de oposição “*natural*”. Isto dificulta entendê-la através dos processos políticos que a constituem e poderiam explicá-la. Deste “*reducionismo*” faz parte a visão da sociedade civil como “*pólo de virtude*” e do Estado “*como encarnação do mal*” (*id.* p:281).

O que não significa que Estado e sociedade civil sejam forças que se equivalem, que sua ação política tenha a mesma natureza ou que suas determinações estruturais

⁶ A Constituição prevê a participação direta dos cidadãos através dos chamados institutos de democracia direta ou semi-direta como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, os conselhos e outros canais institucionais de participação popular (Benevides In.:Albuquerque, 2004)

⁷ Dagnino usa o termo projeto político num sentido próximo da visão gramsciana, para designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos.

possam ser ignoradas em favor de escolhas apenas políticas. O que não se pode é reduzir seus conflitos a diferenças em suas “*lógicas de atuação*” decorrentes de distintas características estruturais. (*id.* p.281)

Os embates na construção dos espaços públicos no Brasil também incluem disputas entre sociedade civil e partidos políticos, e entre a representatividade resultante das urnas e a originária dos espaços públicos de participação da sociedade.

No Brasil, os partidos políticos - tradicionais mediadores entre Estado e sociedade civil - muitas vezes pendem para o lado do primeiro e só buscam representatividade nos momentos eleitorais, o que facilita o clientelismo e o personalismo. Sua função mediadora está desgastada em função do afastamento entre sociedade e partidos e da insatisfação geral com a política partidária, o que gera uma busca pela sociedade de relação mais direta com Estado através da constituição de novos espaços públicos.

Na construção dos espaços públicos, as disputas remetem basicamente a duas questões: a da partilha do poder, em cujo mérito não vamos entrar no presente estudo por não se constituir o foco de nosso trabalho, e a da representatividade das partes que, no caso da sociedade civil, é crucial: quanto maior a representatividade, maiores as chances de partilha efetiva do poder nas negociações com o Estado.

A questão da representatividade assume diferentes aspectos ou é entendida de diversas formas pelos vários atores. Por um lado, a capacidade de pressão e mobilização podem atestar a representatividade, no sentido clássico. Por outro, há um deslocamento no entendimento da representatividade da parte do Estado e de atores da sociedade civil.

No caso das ONGs, por exemplo, esta representatividade parece se deslocar para o tipo de competência que possuem: o Estado as vê como interlocutoras representativas, na medida que detêm um conhecimento específico que provem de seus vínculo com determinados setores sociais.

Portadoras dessa capacidade específica, muitas delas passam a se ver como representantes da sociedade civil, num entendimento particular da noção de representatividade. Consideram ainda que sua representatividade vem do fato de que expressam interesses difusos da sociedade, aos quais “dariam voz”. Esta representatividade adviria então muito mais de uma coincidência entre esses interesses e os defendidos pelas ONGs do que de uma articulação explícita, ou

relação orgânica, entre estas e os portadores destes interesses.
(DAGNINO, 2002:291)

O deslocamento da representatividade pode se manifestar de outras maneiras na constituição dos espaços públicos: por exemplo, através de indicações por parte dos partidos políticos, que muitas vezes conseguem manter os privilégios e colocar também sob seu controle a representação da sociedade civil. Outras vezes, ainda, a representação da sociedade civil pode se dar através de indivíduos com alta visibilidade na sociedade, reduzindo a noção de representatividade ao espaço ocupado nas diversas mídias.

A cobrança sobre a representatividade das ONGs envolve também uma discussão sobre sua legitimidade:

É preciso considerar, entretanto, que não apenas o senso comum mas as pesquisas realizadas por institutos de opinião pública indicam que o cidadão comum acredita e confia nas ONGs. Dado o caráter e o campo de suas atuações, as ONGs têm legitimidade portanto. Sabemos que a legitimidade decorre de processos onde há um poder - de uma pessoa ou uma entidade sobre uma dada coisa ou fenômeno social, decorrente da autoridade que lhe é atribuída para o exercício daquele poder.

Nas ONGs esta legitimidade é obtida porque a sociedade reconhece a necessidade de atuação nas áreas problemas, assim como conhece a inoperância do Estado para resolver aqueles problemas. Mas a legitimidade, para permanecer, necessita de uma certa duração e isso só ocorre quando duas outras variáveis são consideradas: a representatividade e a própria eficácia da ação...

Muitas ONGs têm sido questionadas por esse lado sob o seguinte argumento: como duas ou três pessoas podem falar em nome de maiorias abstratas? É correto que essas pessoas ocupem espaços em conselhos e espaços públicos, advindas de entidades com quadro de dirigentes tão restritos? (GOHN, 2005:13)

A representatividade nos espaços públicos de interlocução com o Estado constitui um desafio que tem provocado debates calorosos: não apenas sobre como

assegurá-la, mas também sobre a avaliação do funcionamento desses espaços. A articulação entre as organizações da sociedade civil tem sido apontada como uma forma de se obter uma maior e mais densa representatividade e, assim, garantir uma interlocução mais eficaz com o Estado. A grande emergência de redes e fóruns vem responder a esta necessidade.

1.2.3 Participação, espaço público e cidadania

Na medida em que o retorno às instituições formais da democracia agrava os problemas de exclusão e desigualdade social por falta de encaminhamento adequado por parte do Estado, aumenta a percepção da necessidade de se ampliar a própria noção de democracia, assim como de aprofundar o controle do Estado pela sociedade.

Nos anos 90, além de ter sido incorporada nos discursos oficiais a cidadania ganhou um significado em direção à idéia de participação civil, de exercício da civilidade, de responsabilidade social dos cidadãos como um todo, porque ela trata não apenas dos direitos, mas também de deveres. Estes deveres envolvem a tentativa de responsabilização dos cidadãos em arenas públicas, via parcerias nas políticas sociais governamentais.

Houve um retorno ao atendimento da população a partir dos critérios da idade, gênero, ou etnia. De um lado este fato expressa uma conquista dos movimentos organizados, que demandaram atendimento às suas especificidades culturais, o respeito às suas identidades e às suas diferenças, e políticas que considerassem o lado subjetivo das ações humanas - seus desejos, sentimentos, sonhos e emoções, e não apenas suas carências materiais; políticas que resgatassem a auto-estima dos indivíduos e sentido de pertencimento a uma dada comunidade. Tudo isso pode ser resumido no chamado “empowerment”. (GOHN, 2005:1).

Os novos atores que surgem na cena política necessitam de espaços e instituições próprias na sociedade civil para participarem de novos pactos políticos. Desenvolve-se, então, o novo espaço público denominado público não estatal, onde irão situar-se os conselhos, fóruns, redes e articulações entre a sociedade civil e

representantes do poder público “*para a gestão de parcelas da coisa pública que dizem respeito ao atendimento das demandas sociais. Essas demandas passam a ser tratadas como parte da ‘Questão Social’ do país.*” (id., p.2).

As organizações da sociedade civil são incorporadas como agentes de intermediação no atendimento das demandas sociais. Neste contexto, a importância de sua participação se faz não só para ocupar espaços antes dominados por representantes de interesses econômicos, encravados no Estado e seus aparelhos, mas para democratizar a gestão da coisa pública, a partir dos recursos destinados às áreas sociais.

O Estado deixa de ter o papel de formulador de políticas e de projetos de mudança social e passa a ser um simples implementador de projetos, um mero gestor de programas e não de políticas públicas: “*O Estado desconstrói a esfera pública e se mistura com a esfera privada, em ações claramente a serviço do capital, sem nenhum compromisso com o local, que é o lugar da memória, expressa na língua, religião, cultura, práticas sociais civis, folclore etc*”(id., p.3)

No plano federal, o governo passou a implementar ou a aprofundar as políticas neoliberais gerando desemprego, aumento da pobreza e da violência, urbana e rural. Os novos tempos de desemprego e aumento da violência urbana, por sua vez, colaboraram para desmotivar a participação da população em reuniões ou outras atividades dos movimentos.

No plano local, a década de 90 também se caracteriza pelo surgimento do que Gohn denomina “novos movimentos de bairro”: bastante diferentes do movimento das associações de moradores que o precederam, aglutinam os moradores em torno de atividades decorrentes da atuação de ONGs e, no Brasil, do aumento da violência, criando novos tipos de alianças.

Em função deste novo cenário e de vários fatos que explicam as alterações que ocorreram em suas dinâmicas cotidianas, uma crise instala-se nos movimentos sociais populares urbanos brasileiros no começo dos anos 90. Segundo vários analistas, eles teriam perdido parte do poder de pressão direta que haviam conquistado nos 80.

Esta crise não significou, porém, seu desaparecimento ou enfraquecimento enquanto atores sócio-políticos importantes, e sim uma rearticulação de seu papel na sociedade. As mudanças na conjuntura política levaram, também, à emergência ou ao fortalecimento de outros atores sociais relevantes na sociedade civil, como as ONGs e outras entidades do Terceiro Setor, articuladas à empresas e fundações. A crise dos movimentos sociais populares urbanos expressou, portanto, novos arranjos na busca de renovação, de adaptação à nova conjuntura.

No início do novo milênio, o cenário sócio-político do país caracteriza-se, entre outros aspectos, pela crise do modelo econômico e desemprego, aumento de demandas sociais, carências dos serviços públicos, violência urbana e desregulamentação das políticas sociais. Assiste-se à fragmentação da organização da sociedade civil e ao surgimento de novas formas de associativismo civil, bem como à criação de novas esferas de interlocução pública, estabelecimento de novas formas de contrato e pactos sociais e, de novas formas de gestão.

O paradigma atual busca subsídios numa ampla gama de autores e interpretações, “...destacando-se a do modelo inter-relativo racional, que enfatiza a pluralidade da realidade e dos atores sociais, preocupa-se com as práticas comunicacionais não tanto em termos dialógicos, mas sim em termos de interatividade. (op.cit. p.10)

No novo paradigma, mobilizar pessoas envolve não apenas chamá-las para uma ação relacionada a um interesse de sua categoria ou classe social. Implica em mobilizar corpos, emoções, pensamentos e ação de forma a provocar mudanças nos hábitos e no comportamento dos indivíduos, alterando o resultado de sua participação política, inserindo-o na comunidade próxima, ajudando a desenvolver um espírito comunitário. Segundo Gohn, “*não importa tanto a ideologia política, mas criar sujeitos políticos ativos com capacidade de intervir no econômico – através da economia solidária - para melhorar a sua qualidade de vida*” (op.cit., p.12).

O século XXI, por sua vez, aponta um novo momento para participação no nível local, com base em arranjos produtivos locais que se enquadram no que Monié (2003:9) chama de “*mobilização produtiva do território*”: aquela em que o *locus* readquire sua centralidade através de uma concepção inovadora da logística concebida como processo de constituição de um espaço público e produtivo, onde se abrem perspectivas para formas mais integradas e sustentáveis de desenvolvimento.

Disso tudo resulta um cenário no qual convivem entidades que buscam a integração dos excluídos por meio da participação comunitária em políticas sociais compensatórias, ao lado de entidades, redes e fóruns sociais que buscam a transformação social por meio da mudança do modelo de desenvolvimento, inspirados num novo modelo civilizatório onde a cidadania, a ética, a justiça e a igualdade social sejam prioritários.

1.3 Participação e desenvolvimento

Em sua obra *Desenvolvimento como Liberdade*, Amartya Sen (2000) diz que vivemos em um mundo de riqueza sem precedentes, onde têm ocorrido mudanças notáveis além da esfera econômica: foi no último século que o regime democrático e participativo se estabeleceu como principal modelo de organização política; os direitos humanos e a liberdade política passaram a fazer parte da vida de boa parte da humanidade; e, as regiões do globo passaram a se ligar como nunca antes estiveram, não só através do comércio e das comunicações, como das idéias e ideais interativos.

Mas este é também um mundo onde problemas novos convivem com antigos como a extrema pobreza, necessidades básicas não satisfeitas, violação de liberdades políticas, ameaças ao meio ambiente e à sustentabilidade da nossa vida econômica e social, só para citar alguns.

Para Sen, superar esses problemas é um aspecto fundamental do processo de desenvolvimento e para combatê-los tem-se que considerar a liberdade individual um comprometimento social. O autor propõe a expansão da liberdade como principal fim e também principal meio do desenvolvimento. Considerando a falta de desenvolvimento como consequência da privação da liberdade, ou seja, da capacidade de agir, salienta a necessidade de uma ação integrada das atividades econômicas, sociais e políticas, envolvendo uma multiplicidade de instituições e muitas condições de agente relacionadas de forma interativa:

As disposições sociais, envolvendo muitas instituições (o Estado, o mercado, o sistema legal, os partidos políticos, a mídia, os grupos de interesse público e os foros de discussão pública, entre outras) devem ser investigadas segundo sua contribuição para a expansão e a garantia das liberdades substantivas dos indivíduos, vistos como agentes ativos de mudança, e não como recebedores passivos de benefícios.(SEN, 2000:11)

O conceito de Sen põe o foco no desenvolvimento como processo de criação de capacidades para mudanças da realidade. Está na base de conceitos como empoderamento, capital social, etc. Se o desenvolvimento implica na expansão da liberdade e no comprometimento social, é fundamental que seus beneficiários sejam

também seus promotores, participando de todas os estágios dos processos que resultarão na transformação de suas realidades.

A participação social passou, na última década, a ser incorporada à quase todos os projetos de desenvolvimento, seja por exigência das agências financiadoras, seja pelo consenso de que é fundamental para garantir a estrutura democrática dos processos.

Ela seria a forma de garantir que as comunidades envolvidas sintam-se proprietárias e co-responsáveis pela continuidade, permanência e sucesso de iniciativas que conduzem a modelos de desenvolvimento alternativos, que trazem implícita a noção de liberdade e de comprometimento social.

Esses modelos são formulados com base em uma crítica de fundo à estrita racionalidade econômica que inspirou o pensamento e as políticas de desenvolvimento dominantes. E sublinham a necessidade de tratar a economia como parte integrante e dependente da sociedade e de subordinar os fins econômicos à proteção destes bens e valores.

A Agenda 21 Local privilegia dois destes modelos: o desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento local.

1.3.1 Desenvolvimento sustentável e desenvolvimento local

A origem do conceito de desenvolvimento sustentável está no estudo denominado *The Limits of Growth*, elaborado pelo Massachusetts Institute of Technology e publicado em 1969. Encomendado pelo chamado Clube de Roma, o trabalho trouxe para primeiro plano as discussões de um tema quase inédito àquelas alturas: os impactos das atividades econômicas no meio físico, e a conseqüente insustentabilidade do modelo capitalista de crescimento exponencial da economia. A consciência da finitude do modelo apontava, assim, para a necessidade de se estabelecer novas estratégias de desenvolvimento global (FURTADO, 1974, *apud* COZZOLINO, 2005).

A concepção de desenvolvimento sustentável é divulgada internacionalmente em 1987, no Relatório *Nosso Futuro Comum*. Organizado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e também conhecido como *Relatório Brundtland*, o estudo analisa questões referentes ao meio ambiente e ao desenvolvimento, e propõe mudanças nos valores e nas estruturas políticas. Seu principal lema é de que se procure satisfazer as

necessidades do presente sem comprometer o direito das futuras gerações atenderem as suas.

Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Rio-92, aprofundou a discussão em torno do conceito de desenvolvimento sustentável, definindo-o como aquele que combina crescimento econômico, justiça social, exercício da democracia, respeito às culturas locais e proteção ambiental. A Conferência estabeleceu um plano de ação global para o desenvolvimento sustentável, a Agenda 21, que relaciona os problemas sócio-ambientais e suas soluções a ações locais, recomendando a participação e a cooperação da sociedade e governo como fundamentais às iniciativas visando este modelo.

Críticas ferozes à idéia de desenvolvimento sustentável refletem as posições ecologistas pós-desenvolvimentistas, como a de Daly (1996, *apud* SANTOS, 2002), segundo o qual o desenvolvimento sustentável é impossível porque o termo, tal como é usado atualmente, equivale a crescimento sustentável. Isto constitui um paradoxo, porque o crescimento econômico é impossível de sustentar sem destruir as condições de vida sobre a Terra. De acordo com esta perspectiva, para que seja sustentável é preciso alterar a própria concepção de desenvolvimento, desvinculando-a da noção de crescimento.

A construção e operacionalização do desenvolvimento sustentável como proposto pela Agenda 21 agrega a perspectiva de desenvolvimento local, inspirada no conceito de desenvolvimento endógeno - que consiste em apreender o território na sua globalidade e a engajar a população num processo de transformação que a mobilize. (TEISSENREC, 1995, *apud* MACIEL, 2003).

O desenvolvimento local está relacionado aos processos de descentralização em que ocorre uma transferência de parte do poder de decisão das diferentes esferas para os municípios e comunidades. Esta perspectiva firma-se do final dos anos 70 e início dos 80, após a crise econômica, período em que a discussão do desenvolvimento passou de uma visão central e globalizante para uma visão local, apropriada para cada comunidade. (BUARQUE, 2002, *apud* COZZOLINO, 2005)

Na base do desenvolvimento local está, segundo o autor, o planejamento local: a construção de uma visão coletiva da realidade local e de seu contexto, com base no envolvimento dos atores sociais. Esta construção compartilhada de um projeto de sociedade levaria a novas formas de desenvolvimento, baseadas na co-responsabilidade entre os atores e, nas parcerias entre governo e sociedade.

O fundamental é que estas novas formas de relação entre governo e sociedade rompam com a visão hierárquica e vertical de poder, estabelecendo uma relação em que o envolvimento da sociedade local contribua para promover o controle social das ações governamentais. O processo de desenvolvimento local caracteriza-se, desta forma, pela distribuição horizontal do poder, com base nos atores locais como sujeitos do processo.

No entanto, a ênfase quase exclusiva na escala local, comunitária, expõe as propostas baseadas no modelo de desenvolvimento local ao risco de super valorização da comunidade e de sua cultura, em detrimento das aspirações de solidariedade além desta esfera. Este radicalismo do local é produto da construção de dicotomias – sociedade civil versus Estado, comunidade versus sociedade, local versus global, sabedoria popular versus conhecimento moderno - em que não cabe a possibilidade de um termo médio nem a de articulação entre os opostos (SANTOS, 2002).

Ainda que as alternativas ao desenvolvimento dependam, em grande medida, da adoção de alternativas locais e das formas de vida que possam representar, o autor considera que suas propostas têm uma limitação para a construção de alternativas econômicas emancipadoras, que deriva desta ênfase exclusiva no local. Se, por um lado, ela permitiu pleitear a transferência do poder para atores locais, levou também a desligá-lo de fenômenos e movimentos regionais, nacionais e globais.

Santos (id., p.5) considera que este pensamento ganharia muito se, em vez de celebrar a diversidade local incondicionalmente, incorporasse a “*luta por um localismo cosmopolita*”. Neste, a conjugação de diversas estratégias criaria “*espaços não capitalistas que apontem para uma transformação gradual da produção e da sociabilidade para formas mais igualitárias, solidárias e sustentáveis*”.

1.3.2 Empoderamento no debate ideológico sobre o desenvolvimento⁸

O empoderamento é uma das categorias que implícita ou explicitamente está inserida no debate ideológico sobre o desenvolvimento. Na opinião de Romano (2003:9), este debate está polarizado entre os defensores de uma globalização regida pelo mercado, ou pelo neoliberalismo, “*e os críticos que defendem que a construção de um outro mundo é possível*”.

⁸ Título tomado emprestado ao do artigo de Jorge O. Romano in Romano, J. e Antunes, M (Org), *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*. Rio de Janeiro: ActionAid, 2003

Essas categorias - que nasceram, em sua maior parte, nos discursos críticos ao atual modelo de desenvolvimento - são “*re-semantizadas nos discursos e nas práticas dominantes do mainstream*”(id.,p.9), traduzidas principalmente através dos bancos e agências de desenvolvimento, governos e organizações da sociedade civil. E quando um mesmo conjunto de conceitos é utilizado por atores sociais com ideologias, enfoques e práticas diversas é inevitável que o resultado sejam confusão e divergência quanto ao seu significado.

Tal como vem sendo usado pelos bancos, agências de desenvolvimento e vários governos, trata-se de um instrumento de legitimação para continuarem fazendo o que já faziam, agora com o nome de empoderamento; “*ou, para controlar, dentro dos marcos por eles estabelecidos, o potencial de mudanças impresso originariamente nessas categorias e propostas inovadoras*” (id., p.10).

Segundo o autor, esta seria uma situação em que, para garantir a continuidade das práticas dominantes, apropria-se e desvirtua-se o novo. Dá como exemplo o informe do Banco Mundial sobre empoderamento e redução de pobreza (Word Bank, 2002), onde são apresentadas sob o manto do empoderamento as iniciativas e práticas apoiadas e promovidas por aquela instituição, numa visão otimista que pode ser questionada a partir de um exame mais cuidadoso de seus resultados.

Romano (op.cit., p.17) entende o empoderamento como abordagem e como processo. Trata-se de uma abordagem que coloca as pessoas e o poder no centro dos processos de desenvolvimento. É, também, um processo pelo qual as pessoas, organizações e comunidades “*assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir*”.

O empoderamento implica, assim, no desenvolvimento das suas capacidades para tentar transformar as relações de poder que limitam o acesso e as relações em geral com o Estado, o mercado e a sociedade civil. O conceito de capacidade não significa apenas as habilidades das pessoas, mas também as oportunidades reais que elas têm para realizar o *querem fazer* (SEN: 2000)

O empoderamento enquanto desenvolvimento destas capacidades é um processo relacional e conflituoso. Relacional, porque sempre envolve vínculos com outros atores: não é possível analisar e trabalhar nele de forma atomizada, individual. É preciso, sempre, se pensar no tecido das relações de poder nas quais o indivíduo está inserido. Conflituoso, porque remete a situações de dominação, claras ou não, e à busca de mudanças nas relações de poder existentes.

Leva, portanto, a mudanças tanto da posição individual como grupal nas relações poder/dominação. Como tais mudanças não ocorrem, em princípio, sem conflitos, no empoderamento está se lidando com a resolução destes. A participação neste processo não pode ser neutra.

Romano aponta, ainda, algumas mudanças substanciais na abordagem do termo, em várias propostas que surgiram em função da generalização de seu uso. Iremos apenas citá-las e não aprofundar sua discussão, visto que o tema do empoderamento é complexo o bastante para constituir o objeto de um outro estudo.

As mudanças a que se refere o autor são: o deslocamento da mudança nas relações de poder de seu papel central, tornando-se implícita ou diluída entre outros elementos que compõem o empoderamento; a despolitização do processo de mudança impulsionado através deste, uma suposta neutralidade que funciona como limite ao empoderamento; a reinterpretação deste conceito com um caráter de dádiva, de algo que pode ser outorgado. Isto deixa de lado os processos de organização do grupo e de construção da auto-estima e confiança das pessoa, quando o empoderamento não é algo que pode ser feito a alguém por outra pessoa – as pessoas se empoderam a si mesmas.

Acrescenta a estas a redução a questões instrumentais da prática social e política do empoderamento, o que fez com que passasse a ser visto como uma técnica que compreende metodologias específicas, que se aprende em cursos através de capacitação, em detrimento de um complexo processo político e social.

O autor alerta, também, sobre os riscos da superpolitização e atomização do empoderamento:

Por um lado, as teorias mais antigas do empoderamento têm ignorado, e até negado, o elemento individual deste processo, acreditando que o foco na autonomia individual implicaria na atomização e na negação dos interesses e interações de grupo. Ante este perigo, se recomendava que a ênfase no trabalho fosse colocada nos grupos e suas organizações. ...Para um grande número de intelectuais, de agentes do desenvolvimento e de organizações “populares” – ou de esquerda- o discurso e a prática do empoderamento passou a ser uma nova esperança na construção da revolução socialista ou antiimperialista. Este risco implica na redução do empoderamento a um tipo de ação coletiva.

...No pólo oposto, as propostas de empoderamento vêm sofrendo a influência das tentativas de despolitização, fragmentação e atomização das situações de dominação, propiciadas pelo avanço do neoliberalismo, das teorias que vaticinam o fim das ideologias e da supervalorização da individualidade. Para enfrentar a dominação assim caracterizada, a lógica da ação coletiva que se promove é aquela cuja racionalidade fica reduzida ao princípio do interesse egoísta individual, excluindo outros princípios fundamentais, como os de solidariedade e de valores compartilhados. A identidade da pessoa – como um produto histórico, social e cultural - é secundarizada em função do interesse atomizado do indivíduo, enquanto produto do mercado. (ROMANO, 2003:13)

Capítulo 2

Agenda 21: o estado da arte

A Agenda 21, o principal documento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio-92, foi aprovada pelos chefes de estado de 179 países presentes ao Encontro. Trata-se, como já foi dito, de um plano de ação global para o desenvolvimento sustentável; baseia-se em um conceito de ruptura entre padrões quando abraça a noção de sustentabilidade, que combina crescimento econômico, justiça social, exercício da democracia, respeito às culturas locais e proteção ambiental.

Do ponto de vista da construção da Agenda 21, a participação social deve ocorrer em todas as etapas: na determinação das necessidades, na criação do conhecimento, na busca de soluções e na sua prática; e, principalmente, nos processos de tomada de decisão, cumprindo assim um papel definitivo na transformação da realidade. Para isto, existe a necessidade de se construir uma vontade coletiva capaz de articular múltiplos interesses através da gestação de um espaço público que combine hegemonia e pluralismo.

A existência de espaços públicos com participação da sociedade civil confronta a concepção hegemônica da democracia, baseada na representatividade, propondo uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Questiona, também, o monopólio estatal sobre a definição do que é público. Além disso, a convivência com as diferenças tem promovido nesses espaços o difícil aprendizado do reconhecimento do outro enquanto portador de direitos, assim como da existência e legitimidade do conflito, enquanto dimensões constitutivas da democracia e da cidadania

Esta combinação, que Santos (2002:76) chama complementaridade, diz respeito à própria ampliação dos cânones democráticos pois, ao contrário do que pretende seu modelo hegemônico, *“seu objetivo é associar ao processo de fortalecimento da democracia local formas de renovação cultural ligadas a uma nova institucionalidade política que recoloca na pauta democrática as questões da pluralidade cultural e da necessidade da inclusão social”*.

Embora haja dúvidas quanto à viabilidade de se alcançar um desenvolvimento sustentável pleno, existe um consenso⁹ de que este processo deve desenvolver-se primeiramente em nível local antes de afirmar-se a nível global (PNUMA, 1996).

O desenvolvimento local está relacionado aos processos de descentralização em que ocorre uma transferência de parte do poder de decisão das diferentes esferas para os municípios e comunidades. Na base do desenvolvimento local está o planejamento local: a construção de uma visão coletiva da realidade local e de seu contexto, com base no envolvimento dos atores sociais. Esta construção compartilhada de um projeto de sociedade levaria a novas formas de desenvolvimento, baseadas na co-responsabilidade entre os atores e, nas parcerias entre governo e sociedade (Capítulo 1).

A Agenda 21 Local está prevista no Capítulo 28 da Agenda 21 como o instrumento para se implantar o desenvolvimento sustentável nos níveis locais. Esta proposta de atuação deve estar centrada na construção de parcerias entre governo e demais setores da sociedade e na participação da população no planejamento e implementação de ações que podem promover mudanças em suas vidas e na de suas comunidades, o que a caracteriza também como um espaço de implementação do desenvolvimento local.

O governo brasileiro adota a visão de desenvolvimento sustentável apresentada pelo Relatório Brundtland, transposto para o nível local como “*o desenvolvimento sustentável (como proposto pela Agenda 21) requer que o desenvolvimento econômico local apóie a vida comunitária e sua força, e que aproveite os talentos e recursos das pessoas que a integram*” (Agenda 21 Brasileira, 2005).

2.1 A Agenda 21 Global

O documento aprovado na Rio-92 reuniu princípios, programas, estratégias e propostas de ação para a implementação do desenvolvimento sustentável. Na época, acreditou-se ter encontrado em suas centenas de páginas o caminho para levar à prática o desenvolvimento sustentável.

⁹ Nadie entiende completamente como puede lograrse um desarrollo sostenible – y se aun se puede alcanzar tal desarrollo –; sin embargo, existe um consenso crescente em torno a que este debe llevarse a cabo a nível local antes de darse a nível mundial (PNUMA, 1996 – p. 1).

De fato, o documento tratava de todas as grandes questões- dos padrões de produção e consumo à luta para erradicar a pobreza no mundo e às políticas de desenvolvimento sustentável – passando por questões como a dinâmica demográfica, proteção à saúde, uso da terra, saneamento básico, energia e transporte sustentáveis, eficiência energética, poluição urbana, proteção a grupos desfavorecidos, transferência de tecnologias dos países ricos para os pobres, habitação, uso da terra, resíduos (lixo) e muito mais. (NOVAES, 2003)

Pretendia, além disso, criar mecanismos financeiros para viabilizar esses caminhos: foi aceita na ocasião a proposta de os países industrializados aumentarem a ajuda que davam aos países em desenvolvimento, de 0,36% para 0,70% de seu produto bruto anual conjunto, o que deveria ser suficiente para fazer face aos problemas apontados.

A Agenda 21 Global já considerava que o desenvolvimento sustentável e a proteção ao meio ambiente só seriam possíveis com apoio das comunidades locais, recomendando que fosse imediatamente iniciado o processo de construção das Agendas Nacionais e Locais. Por ocasião do Fórum Rio + 5, em 1997, aproximadamente 65 países e duas mil comunidades já haviam definido sua Agenda 21. Na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo (2002), segundo estimativas esse número havia pelo menos dobrado.

Entretanto, a ajuda dos países mais ricos havia diminuído para 0,22% de seu PIB conjunto, já que só cinco países europeus cumpriram o compromisso. E a dívida dos países em desenvolvimento, que se pretendia aliviar, continuou a aumentar exponencialmente, consumindo mais de US\$ 1 bilhão por dia no pagamento de juros.

2.2 A Agenda 21 Brasileira

O processo de construção da Agenda 21 no plano nacional começou em 1997 e até sua conclusão, em 2002, envolveu cerca de 40 mil pessoas nas discussões nos estados, macro-regiões e em Brasília. Foi um amplo processo de participação para definir políticas públicas no País nas áreas de Gestão de Recursos Naturais; Agricultura Sustentável; Cidades Sustentáveis; Redução das Desigualdades Sociais; Infra-Estrutura e Integração Regional; Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável. (MMA, 2005)

Dentro deste marco, foi criada a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 - CPDS, paritária entre governo e sociedade civil, presidida pelo Ministério do Meio Ambiente e com o objetivo de coordenar a elaboração da Agenda 21 Brasileira. O documento preliminar *Agenda 21: metodologia e roteiro de trabalho* foi discutido na CPDS e aprovado nesta ocasião.

A escolha das áreas prioritárias foi feita através de seis diagnósticos setoriais que apontaram o quadro vigente em cada uma delas, assim como problemas, conflitos, estratégias e ações prioritárias. Os diagnósticos foram realizados através de licitação pública e os consórcios vencedores da licitação submeteram suas conclusões e propostas a representantes da sociedade, incorporando suas críticas e sugestões. O resultado foi o documento *Agenda 21 Brasileira - Bases para discussão*, que incluía uma síntese dos diagnósticos e suas propostas, além de um panorama de cada uma das áreas tratadas.

O novo documento recebeu milhares de propostas de acréscimos e supressões nas discussões a que foi submetido em 26 debates estaduais. Como resultado destes, foi produzido um relatório para cada estado brasileiro, expressando a visão nestes predominante sobre as contribuições apresentadas pelas diferentes entidades locais.

A seguir, foram realizados fóruns em cada uma das macro-regiões do País para obter as tendências predominantes entre as propostas apresentadas pelos estados. Desses encontros resultaram cinco relatórios, para as cinco regiões brasileiras.

A fase final desse trabalho foi em Brasília, com a realização de seminário nacional que se constituiu em cinco reuniões setoriais: executivo, legislativo, produtivo, academia e sociedade civil organizada. Nessas reuniões, a CPDS apresentou sua plataforma de ação, baseada nos subsídios da consulta nacional e definiu com as lideranças de cada setor os meios e compromissos de implementação.

Em julho de 2002, o lançamento da Agenda 21 Brasileira marcou o encerramento da fase de sua construção. Dois documentos a compuseram: a *Agenda 21 Brasileira - Ações Prioritárias*, que estabeleceu os caminhos preferenciais da construção da sustentabilidade brasileira, e a *Agenda 21 Brasileira - Resultado da Consulta Nacional*, produto das discussões realizadas em todo o território nacional.

Considera-se o início da fase de implementação da Agenda 21 Brasileira a partir de 2003, coincidindo com o começo do governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. A Agenda foi elevada à condição de Programa do Plano Plurianual (PPA 2004-2007) o que, em tese, lhe conferiu maior alcance, capilaridade e importância como política pública.

O Programa Agenda 21, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente no âmbito do PPA, tem como objetivo...

...a internalização dos princípios e estratégias da Agenda brasileira na formulação e implementação de políticas públicas nacionais e locais, por meio de planejamento estratégico, descentralizado e participativo, para estabelecer as prioridades a serem definidas e executadas em parceria governo-sociedade, na perspectiva do desenvolvimento sustentável. (cf. www.mma.gov.br/ Agenda 21 Brasileira, acessado em 28 de dezembro de 2005)

A visão que o norteia tem como referência a necessidade de se construir nos municípios, bacias hidrográficas e regiões, ou seja, numa determinada territorialidade, instrumentos de planejamento e gestão que busquem este modelo de desenvolvimento; e, ao mesmo tempo, reforçar ações setoriais e atores que a própria Agenda 21 define como relevantes.

O Programa Agenda 21 é composto por três ações estratégicas: implementar a Agenda 21 Brasileira; elaborar e implementar as Agendas 21 Locais; e, garantir a formação continuada em Agenda 21 Local. A prioridade é para a elaboração e implementação de Agendas 21 Locais com base nos princípios da Agenda 21 Brasileira que, em consonância com a Agenda global, reconhece a importância do nível local na concretização de políticas públicas sustentáveis.

Embora vários avanços tenham ocorrido, a implementação destas e de outras ações ainda esbarram no *gap* existente entre a teoria e a prática:

A prioridade do Programa Agenda 21 é a construção e implementação das Agendas 21 Locais o que, da parte do governo, se expressa sob a forma de incentivos tanto em recursos humanos (treinamento), como financeiros: através do FNMA, foram aprovados 85 projetos no edital de 2003 e havia recursos para 65. Só que, um ano e meio depois, nem metade destes convênios havia sido celebrada.

Uma boa notícia é que o Programa Agenda 21, que vem sendo executado pelo Ministério do Meio Ambiente, não está mais só conversando, mas sim conveniado com os Ministérios da Cidade e do Planejamento para fazer o Plano Diretor, Agenda 21 e PPA municipal integrados. Já existe, inclusive, uma chamada do FNMA para isto, voltada para municípios da BR 163. A Agenda 21 é, sem dúvida, um instrumento de mobilização enorme, chama gente.

E é isto que a gente ainda vê: o governo usa a Agenda 21 em suas chamadas porque ela mobiliza, mas na hora das políticas públicas, na hora do real acontecer, ainda dá preferência a outros projetos. (Karla Matos, consultora do Programa Agenda 21 do MMA)¹⁰

2.3 A Agenda 21 Local

Os principais desafios da Agenda 21 Local consistem no planejamento voltado para a ação compartilhada, na construção de propostas pactuadas, voltadas para a elaboração de uma visão de futuro entre os diferentes atores envolvidos; na condução de um processo contínuo e sustentável; na descentralização e controle social e incorporação de uma visão multidisciplinar em todas as etapas do processo. Desta forma, governo e sociedade estão utilizando este poderoso instrumento de planejamento estratégico participativo para a construção de cenários consensuados, em regime de co-responsabilidade, que devem servir de subsídios à elaboração de políticas públicas sustentáveis, orientadas para harmonizar desenvolvimento econômico, justiça social e equilíbrio

¹⁰ Em depoimento prestado no Seminário *Agenda 21 - 10 Anos Depois: Sonho ou Decepção?*, realizado pelo ISER-Instituto de Estudos da Religião, em 30 de junho de 2005

ambiental. (cf. www.mma.gov.br /Agenda 21 Local, acessado em 28 de dezembro de 2005)

De nossa parte, entendemos que sua relevância decorre do fato de constituir um instrumento estratégico para a definição de um novo espaço público que promova a discussão do modelo de desenvolvimento que se quer para determinado território e a participação da sociedade em sua implementação.

Acreditamos que além da formulação de políticas públicas, a Agenda 21 Local tem como objetivo orientar ações da sociedade organizada e as iniciativas dos moradores em prol do modelo de desenvolvimento escolhido, transformando-os em protagonistas de sua própria história. Os diversos segmentos da sociedade local devem estar incluídos, de maneira a conjugar as dimensões sociais, econômicas, político-institucionais, culturais e ambientais da sustentabilidade.

O processo de Agenda 21 Local pode começar tanto por iniciativa do poder público quanto por iniciativa da sociedade civil. O ponto de partida é a formação de um grupo de trabalho composto por representantes da sociedade e governo (no caso de um município ou determinada territorialidade), podendo ter a liderança de qualquer segmento da comunidade - governo, ONG, instituição de ensino, por exemplo.

Para que este grupo tenha legitimidade, suas atribuições devem começar pela mobilização e a difusão dos conceitos e pressupostos da Agenda 21 junto aos diferentes segmentos. Incluem, também, a elaboração de uma matriz para a consulta à população sobre problemas enfrentados e possíveis soluções, incluindo o estabelecimento de ações sustentáveis prioritárias a serem implementadas no processo de construção da Agenda 21 Local.

Este processo prevê as seguintes etapas: formação de um grupo de parcerias locais; sensibilização da comunidade; criação de um Fórum de Agenda 21 ou congênere, com secretaria-executiva e grupos de trabalho; levantamento de prioridades por meio de diagnóstico participativo; elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável Local; implementação, monitoramento e revisão do plano.

Mesmo quando a iniciativa da Agenda 21 Local parte da comunidade, é importante a obtenção do apoio da prefeitura e da câmara de vereadores para posterior oficialização do processo. A Agenda pode - e deve - tornar-se documento de referência para a construção ou revisão de Planos Diretores, de orçamentos participativos municipais e de zoneamento ecológico-econômico, entre outros instrumentos de gestão,

contribuindo dessa maneira para a integração de ações de diferentes instituições em uma mesma localidade.

De acordo com o MMA, existem hoje 544 Agendas 21 Locais no Brasil, em diferentes fases de execução, que vão do diagnóstico ao monitoramento. Já o Suplemento de Meio Ambiente da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC¹¹, do IBGE, divulgado em 2005, investigou a existência e as características da Agenda 21 Local e revela que 1.652 municípios brasileiros (29,7% do total) já iniciaram o processo de Agenda 21, contra 59,9% que não iniciaram. E apenas 10,4% não sabem o que é Agenda 21.

A pesquisa aponta, ainda, que quanto maior a população do município maior é a proporção de localidades com Agenda 21, que passa de 16,5%, na faixa dos municípios com até cinco mil habitantes, para 69,7% entre aqueles com mais de 500 mil.

No recorte regional, destaca-se o Nordeste com 63,8% dos municípios com Agenda 21, marca bem acima das demais regiões: Sudeste (15,8%), Norte (14,5%), Centro-Oeste (11,4%) e Sul (10,7%). A maior presença da Agenda 21 no Nordeste está possivelmente associada, segundo a pesquisa, à ação do Banco do Nordeste - BNB, que no ano de 1999 lançou o Programa Farol do Desenvolvimento¹², através do qual foram difundidos os conceitos de desenvolvimento sustentável e estimulados os municípios da região a iniciarem o processo de construção de suas Agendas 21 Locais. Há, entretanto, controvérsias a respeito desses dados:

De 2003 para cá, a Agenda 21 Local caiu na boca do povo, tornou-se conhecida Brasil afora. Nos treinamentos que o MMA tem realizado em todo o País, é impressionante ver a paixão que as pessoas têm por ela e os esforços que estão sendo feitos junto às prefeituras para integrá-la a outros programas. A visão crítica também está aumentando.

¹¹ A pesquisa considerou existir Agenda 21 no município sempre que o processo tenha se iniciado, mesmo que sem nenhuma formalização legal. Nos municípios com Agenda 21 perguntou-se se houve formalização pública da Agenda 21, através de lei, decreto ou resolução municipal, se foi instalado um Fórum da Agenda 21 Local e, em caso afirmativo, que entidades o integram. O Fórum é importante, pois mostra a oficialização da Agenda 21 e dá uma indicação de quão participativo é o processo pela composição de seus membros. Outro ponto investigado foi o estágio em que se encontra a Agenda 21, entendido como sendo o quanto se evoluiu numa escala de quatro fases que vai da sensibilização/mobilização da comunidade até implementação, de fato, da Agenda 21, passando pelas fases intermediárias de definição do diagnóstico e da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável. Por último, perguntou-se que temas estão sendo abordados na Agenda 21 (ambientais, econômicos ou sociais).

¹² O BNB organizou reuniões e debates com lideranças locais, na tentativa de colaborar na estruturação da economia dos municípios, além da concessão de crédito. Esses agentes difundiram os conceitos de desenvolvimento sustentável e estimularam os municípios da região a iniciarem o processo de construção de suas Agendas 21 Locais. De acordo com os dados do BNB, cerca de 95% dos municípios, que no Suplemento de Meio Ambiente da MUNIC responderam ter Agenda 21, contaram com ações do Programa Farol do Desenvolvimento.

... Quanto aos números divulgados pela pesquisa do IBGE, eles causaram surpresa entre os técnicos do MMA, inclusive os mais experientes, que foram analisar a situação. Um dos aspectos que devem ser ressaltados é que o “pacote” do Programa Farol do Desenvolvimento, do BNB, que envolveu todos os municípios do Nordeste, promovia a implementação da Agenda 21 Local em apenas duas semanas! (Karla Matos)

2.4 A Agenda 21 da Cidade do Rio de Janeiro

A cidade do Rio de Janeiro foi pioneira em viabilizar uma proposta institucional para a construção de sua Agenda 21. Através da Comissão Pró-Agenda 21, criada em 1996, 50 lideranças governamentais e da sociedade civil se reuniram para planejar uma série de estratégias que estimulassem sua implementação. A Comissão foi uma experiência única no Brasil por seu caráter público sem ser governamental.

Fruto deste processo, foram aprovadas na Câmara Municipal e na Assembléia Legislativa duas Leis de 1997, uma municipal e outra estadual, que criaram o Programa da Agenda 21 e o Fórum 21 do Município, respectivamente. O estado e o município do Rio de Janeiro foram os primeiros a terem, quase ao mesmo tempo, uma lei instituindo o compromisso do poder público de elaborar a Agenda 21, servindo de modelo para várias outras localidades.

A Comissão se auto-dissolveu no começo de 1999, após a primeira reunião plenária do Fórum 21 do Município, quando foram criados grupos de trabalho e indicada uma secretaria executiva que passou a coordenar as ações da Agenda. Em 2000, a formação de cinco Comitês Regionais do Fórum 21 nas Áreas de Planejamento¹³, contemplou a concretização do planejamento participativo da Agenda da Cidade.

Ainda em 1999 foi definido o planejamento da Agenda, com base na metodologia do ICLEI¹⁴, mas atendendo às especificidades locais.

¹³ O município do Rio de Janeiro é constituído por cinco Áreas de Planejamento (AP). Santa Teresa, na época da construção da Agenda Local, pertencia à AP-1 que reunia os bairros do Centro e adjacências.

¹⁴ O Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais- ICLEI define cinco características baseadas na Declaração das Nações Unidas para a Agenda 21: integração de tema: metas ambientais ligadas às metas econômicas e sociais; integração de interesse: todos os grupos de interesse devem participar do processo de planejamento, que é multissetorial e visa desenvolver uma visão comum; planejar em longo prazo; imprimir a dimensão global aos projetos, desenvolvendo o princípio da prevenção; gerenciamento sustentável dos recursos (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria de Meio Ambiente, Fórum 21 da Cidade do Rio de Janeiro, 2003:16)

Não foi feito apenas um transplante de metodologia. Optamos por trabalhar a Agenda Local por Área de Planejamento identificando os atores principais de cada área, privilegiando a diversidade, entendendo o perfil de cada área.

Fizemos uma pesquisa que incluiu uma consulta à população, a discussão da metodologia e o cadastro de parceiros. Com este cadastro, feito a partir da identificação do terceiro setor com relação a processos participativos na cidade, tivemos uma referência importantíssima. Nós fomos criando a interlocução com estes atores.

Esta etapa culminou com a realização de cinco cursos de capacitação para Agentes Locais da Agenda 21, para as cinco Áreas de Planejamento. (Ana Batista, Secretária Executiva da Agenda 21 da Cidade do Rio de Janeiro de 1999 a 2005)

Em 2001, através do Decreto nº 18.888, a Prefeitura cria a Comissão Macro-Funcional do Fórum 21-21, com representantes das Secretarias Municipais, “para disseminar os conceitos da Agenda 21, que devem ser desenvolvidos nas políticas públicas, e criar mecanismos de integração entre as secretarias ou órgãos municipais, de modo a identificar pontos de sinergia entre as iniciativas” (PCRJ/SMA/Fórum 21 da Cidade do Rio de Janeiro, 2003:28).

Outra tentativa foi a de se promover o diálogo entre a Agenda 21 e o Plano Estratégico, iniciativas que vinham sendo realizadas em diferentes órgãos e por diferentes equipes. No final de 2003, já se tinha um plano de implementação da Agenda 21 da Cidade, que reunia as propostas das Agendas das APs¹⁵ que foi apresentado em audiência pública na Câmara dos Vereadores. O ano seguinte, 2004, foi um ano de negociação visando transformar estas propostas em políticas públicas.

Eu me deparava com uma situação absurda: um processo bem feito, com a metodologia adequada, um pacote de projetos experimentados na prática com a sociabilidade da sociedade civil, outra parte com os setores governamentais, interlocução com o prefeito e com alguns secretários e no entanto eu estava absolutamente paralisada.

Fiz inúmeras reuniões com a Secretaria de Meio Ambiente, onde a Agenda havia sido parida, onde as pessoas entendiam do que se estava falando, da questão da sustentabilidade, da multi-disciplinaridade e eu não conseguia orçamento para um único projeto. Na hora da disputa do poder, a coisa era outra.

Atribuo isto ao fato de as Secretarias terem um orçamento e nós os projetos da Agenda que, no entanto, não estão carimbados com esta sigla. Não era para partilhar? Então eu chegava lá e mostrava um conjunto de projetos que têm que ter interlocução entre si. Você tem que ter um orçamento que trabalhe a cidade como um todo. Não se trata de uma visão ambiental, mas uma visão de desenvolvimento e de sustentabilidade para a cidade, onde se insere uma gestão compartilhada.

O que se quer saber é para onde esta cidade vai crescer, em que pode melhorar sua qualidade de vida, qual a aptidão dos bairros, o que expressam as diferenças das APs, que cidades existem dentro desta cidade e como se cria interlocução entre estas cidades e entre estes diversos atores. Quando eu dizia isto e falava que queria compartilhar com o planejamento do setor, todos achavam interessantíssimo, mas na hora de partilhar o orçamento, nada!!!

Em 2004 passei o ano inteiro fazendo isto e não saiu qualquer projeto. Aliás, o que saiu – uma praça em uma das áreas de planejamento, em local de conflito do narcotráfico – foi implementado exclusivamente por motivação pessoal da Diretora do Parques e Jardins.

Na Macro-Função do Fórum 21-21, que reúne 21 Secretarias, específica e criada por decreto do Prefeito, cada Secretário tinha que indicar um técnico responsável pelo encaminhamento das premissas da Agenda 21.. Todas as vezes que mudava o Secretário havia uma nova indicação. Então a rede estava montada, mas o conceito de gestão compartilhada de recursos ou não. E não se tem desenvolvimento local sem recursos, apenas uma utopia de cidade sustentável. (Ana Batista)

¹⁵ A AP1, onde se inseria o bairro de Santa Teresa, foi a única a não elaborar uma Agenda própria. A Agenda 21 Local de Santa Teresa foi a única da região a ser inserida na Agenda da Cidade.

2.5 A Agenda 21 e a construção da participação¹⁶

Em *Limites e possibilidades para a Agenda 21 Local*, Loureiro, Lopes e Von der Weid (2000:8) analisam o que consideram a mais importante contribuição da Agenda 21: “a concepção de uma metodologia participativa de implementação de programas governamentais apoiados na sociedade civil, visando ao desenvolvimento sustentável”.

Suas reflexões baseiam-se na crença de que esta “utopia metodológica” deve ser investigada quando se deseja transformar o discurso em prática e se reconhece na Agenda “um instrumento estratégico para a definição de espaços públicos que resultem em políticas governamentais democráticas”

Leite Lopes (2002), em seu projeto de estudo sobre a construção da participação na Agenda 21, afirma que esta questão é central, já que deve garantir a sustentabilidade dos resultados: é fundamental saber que participação é esta e como é construída.

Segundo o autor, a construção da participação na Agenda 21 difere de processos onde o conflito se constitui em componente dominante das relações entre os diferentes atores sociais. No caso da Agenda 21, o pressuposto é o consenso e a parceria. O problema que se coloca, então, é de como (e se) é construída essa cooperação na elaboração de estratégias consensuais, o que remete à análise da forma como é constituída (ou não) a Agenda 21 em cada contexto local.

Na nossa opinião, a Agenda Local implica em um processo de negociação que, embora privilegie o consenso, não pode esconder conflitos; ao contrário, deve reconhecer sua existência e procura pactuar formas de resolvê-los.

Concordamos com Loureiro, Lopes e Von der Weid (2000) quando chamam a atenção de que o processo de consenso para a solução de conflitos pode, na verdade, escamoteá-los. A conquista de consensos prévios e de longo prazo que a Agenda 21 recomenda como requisito fundamental para a cooperação e diálogo entre diferentes setores sociais, segundo eles partiria da identificação de interesses comuns entre os conflitantes, o que poderia resultar em um acordo de reciprocidade.

Na prática, entretanto, não acontece desta maneira: um interesse compartilhado não compensa os que não o são e, portanto, não garante reciprocidade nem consenso. Têm que ser levadas em conta, sempre, as contradições e diferentes visões de mundo dos que sentam à mesa para negociar e, principalmente, as desigualdades que marcam suas relações, bem como suas necessidades e níveis de participação.

¹⁶ Título tomado emprestado do estudo do mesmo nome, coordenado por José Sérgio Leite Lopes, já citado no presente estudo.

Leite Lopes (op.cit.) aponta, ainda, como principais características do modelo de participação da Agenda 21 o elevado nível de formalização, de articulação entre os vários segmentos da sociedade e uma formulação de políticas sintonizadas com um modelo global. Contrapondo-se, portanto, a outras formas de participação pouco formalizadas, que se utilizam de organizações já existentes, em geral pouco articuladas, com interesse em problemas imediatos, sem conexão com outras questões sócio-ambientais.

O autor afirma, ainda, que analisar a forma de construção de cada Agenda 21 Local implica em interrogar-se sobre a ação – e os efeitos dessa ação – da instituição local encarregada de implementá-la. E mais: se o objetivo das entidades e instituições públicas representadas na Agenda é planejar o desenvolvimento sustentável dentro da realidade de cada local, é preciso saber como é feita, em cada Agenda 21, a tradução deste conceito; como é feito o diagnóstico de problemas; qual o mecanismo de escolha dos temas (ou grupos temáticos); como são montadas as estratégias de ação; como é, enfim, criada em cada local a metodologia preconizada na Agenda 21.

Mas o que se deve ter em mente, sobretudo, é que uma sociedade civil pouco articulada e mobilizada para promover transformações, entre outros aspectos, é sinal de que a perspectiva de construção de espaços públicos de decisão de projetos de longo prazo permanecerá uma utopia. *“É preciso que simultaneamente sejam estabelecidos processos efetivos de inclusão, de reforço da sociedade civil, de criação de mecanismos que assegurem a transparência nas informações e o compartilhamento do poder”*, afirma Loureiro (2000:9).

Capítulo 3

Metodologia

O estudo que ora apresentamos é constituído de uma pesquisa qualitativa com abordagem de estudo de caso. Consiste na investigação e análise, sob o ponto de vista da construção da participação, do processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa, no Rio de Janeiro, enquanto espaço público de promoção do desenvolvimento local e sustentável.

3.1. A escolha metodológica

Em nosso projeto de qualificação, justificamos a escolha do estudo de caso como estratégia de pesquisa como a mais utilizada quando as questões que surgem são do tipo das que nos propomos responder: como é construída a participação no âmbito da Agenda 21 Local? Em que medida a Agenda 21 Local pode ser considerada um espaço público? Como se dá a promoção do desenvolvimento dentro deste espaço?

Também justifica nossa opção pelo foco de nossa pesquisa estar em um fenômeno contemporâneo, inserido em um contexto da vida real; e, por se contar na modalidade de estudo de caso com duas fontes de evidência que usualmente não são incluídas pela pesquisa histórica, além das técnicas utilizadas por esta: a observação direta dos acontecimentos que estão sendo estudados e entrevistas com pessoas neles envolvidas.

Por ocasião da apresentação de nosso projeto de qualificação, a banca questionou se pretendíamos utilizar como ferramenta a observação direta ou o registro histórico do processo, o que nos chamou a atenção para a possibilidade de vir a explorar as duas possibilidades: utilizamos a observação direta, já que vivenciamos o processo em todas as suas etapas conforme exposto na Introdução deste trabalho; e, fizemos também uso do registro histórico, na medida em que recuperamos o processo através de documentos e da memória dos participantes.

A realização desta pesquisa possibilitou que reiterássemos nossa posição divergente da que os estudos de caso fornecem pouca base para se fazer uma generalização científica e de que é duvidoso se generalizar a partir de um caso único. Em nossa opinião, os estudos de caso são generalizáveis a proposições teóricas e não a populações ou universos. Neste sentido, compartilhamos a visão de que não

representam uma amostragem e seu objetivo é expandir e generalizar teorias e não enumerar frequências. Ou seja, de que seu objetivo é fazer uma análise generalizante e não particularizante (LIPSET , 1956, *apud* DEMO, 2001).

3.1.1 Por quê a Agenda 21 Local de Santa Teresa

Ao optar por um estudo de caso único - o da Agenda 21 Local do bairro de Santa Teresa, baseamo-nos no fundamento lógico de que este constitui um **caso decisivo** (PLATT, 1922, *apud* DEMO, 2001): a teoria especificou um conjunto claro de proposições e a Agenda de Santa Teresa, examinada à luz deste referencial teórico, possui as condições para testar a teoria formulada, determinar se suas proposições são corretas ou se algum outro conjunto alternativo de explicações pode ser mais relevante. Pode representar, assim, uma importante contribuição à base de conhecimento.

Além deste fundamento e do envolvimento da pesquisadora com o objeto de estudo, já exposto na Introdução do presente trabalho, um conjunto de fatores pesou na escolha. Em primeiro lugar, o apoio recebido do Fundo Nacional do Meio Ambiente/MMA, até então direcionado apenas para Agendas de municípios, Estados e bacias hidrográficas. Tal apoio deveu-se à sua proposta inovadora de formulação e aplicação de uma metodologia inédita que, respeitando os princípios básicos da Agenda 21, privilegiava as características locais, valorizava o potencial de um bairro e promovia a sociabilidade entre os diferentes atores antes de identificar problemas e propor soluções para o desenvolvimento sustentável da região.

Outro ponto a favor da Agenda 21 de Santa Teresa foi que, elaborada entre outubro de 2001 e novembro de 2002, ao mesmo tempo em que conserva bem viva a memória do processo, já oferece uma certa perspectiva temporal, o que não se teria caso se tratasse de um processo em curso, por exemplo. Gerou, também, um farto material documental composto por relatórios, memórias de reuniões, publicações, boletins eletrônicos, reportagens na imprensa, entre outros.

Além disso, o Fórum 21 de Santa Teresa permanece ativo e a maioria de seus integrantes atuais é de atores que participaram da construção da Agenda.

Por último, a experiência foi considerada bem sucedida por várias instâncias e fóruns, entre eles o próprio Fundo Nacional do Meio Ambiente que incluiu algumas de suas propostas metodológicas nos editais que publicou posteriormente; além disso, o

FNMA fomentou a replicação da experiência de Santa Teresa a outros municípios e regiões, indicando seus responsáveis para participar de fóruns diversos¹⁷.

O êxito alcançado gerou também reconhecimento da parte da sociedade: a Fundação Konrad Adenauer, por exemplo, convidou os coordenadores da Agenda de Santa Teresa como palestrantes do Seminário *Agenda 21- Metodologia e Indicadores* (Fortaleza, junho de 2004), e incluiu artigo sobre o assunto em sua publicação *Agenda Local: Orientações Metodológicas para Construção e Avaliação* (2004); além disso, a Agenda de Santa Teresa mereceu destaque como “experiência modelar de eficiência técnica” na pesquisa nacional *Agenda 21 e a Construção da Participação*, já citada anteriormente.

3.1.2 O bairro e seu entorno

Para facilitar o entendimento do objeto do estudo de caso, apresentamos um panorama de suas características sócio-políticas e econômicas que compõem o diagnóstico do bairro produzido pela Agenda 21 Local de Santa Teresa (2002):

Localização geográfica - o bairro de Santa Teresa ocupa uma área de 521,94 ha, na região central do Rio de Janeiro, fazendo fronteira com os bairros do Alto da Boa Vista, Rio Comprido, Catumbi, Cidade Nova, Centro, Glória, Catete, Laranjeiras, Botafogo, Cosme Velho e Humaitá.

Jurisdição – Santa Teresa está sob a jurisdição da 23ª Região Administrativa e faz parte da Área de Planejamento 1 – API do Município do Rio de Janeiro. Foi o primeiro bairro do país a ser considerado Área de Proteção Ambiental – APA, pela Lei Municipal 495, de 09/01/84. Posteriormente foi transformado também em Área de Proteção do Ambiente Cultural – APAC, consolidada pelo Plano Diretor da cidade, sob a tutela da Secretaria Municipal de Cultura, através do Departamento Geral de Patrimônio Cultural - DGPC. Os

¹⁷ O Viva Santa foi convidado a apresentar a Agenda 21 Local de Santa Teresa no *Seminário Agenda 21 e Desenvolvimento Local*, promovido pela AAAS, ONG que coordenou a Agenda 21 Local de Natal (setembro de 2003); o *Encontro Nacional das Agendas 21 Locais*, realizado em Belo Horizonte durante a *Expo Brasil de Desenvolvimento Local- Rede Dlis* (novembro de 2003), entre outros fóruns.

limites geográficos do bairro coincidem com os da 23^a Região Administrativa, com a APA e com a APAC de Santa Teresa.

População – a população residente é de 41.145 habitantes (Censo 2000-IBGE): 46,7% do sexo masculino e 53,2% do feminino. Em relação à faixa etária, 40,4% são pessoas na idade adulta (30 a 59 anos); 14,2%, crianças (até 9 anos); 11,5%, adolescentes (10 e 17 anos); 21%, jovens (18 a 29 anos) e 16,1%, idosos (acima de 60 anos).

Favelas – na área geográfica do bairro existem seis localidades formalmente consideradas pelo IBGE como aglomerados subnormais - Morro dos Prazeres, Ocidental Fallet, Morro da Coroa, Travessa Vista Alegre, Baronesa e Francisco Castro – onde vivem cerca de 20,5% (8.338 pessoas) da população. As favelas do entorno, onde residem 10.155 pessoas, são: Morro Paula Ramos (Parque Rebouças e Acomodado), Vila Santa Alexandrina, Fogueteiro (Eliseu Visconti e Unidos de Santa Teresa), Morro Dona Marta (Santa Marta), Fazenda Catete, Vila Pereira da Silva, Júlio Ottoni, Guararapes e Vila Santo Amaro.

Renda - o rendimento mensal médio dos responsáveis pelos domicílios é de R\$ 1.154,69. Considerando o rendimento nominal mediano, conclui-se que metade da população recebe menos de R\$ 600,00. A maior parte dos moradores reside em domicílios onde os responsáveis ganham entre 1 ½ e 10 salários mínimos, sendo que: 10,46% ganham entre 1 ½ e 2 s.m.; 12,11% entre 2 e 3 s.m.; 16,92% entre 3 e 5 s.m. e 20,77% entre 5 e 10 s.m..

Escolaridade - 93% da população do bairro é alfabetizada. Entre os responsáveis pelos domicílios, apenas 4,9% não possuem instrução ou tiveram menos de um ano de estudo. 34,7% possuem o ensino fundamental; 40% possuem o ensino médio, ou seja, realizaram mais de 11 anos de estudo; e quase 20%, o superior completo.

Tipos de usos das edificações – há 11.265 edificações registradas no Cadastro do IPTU do bairro (IPP-1999), sendo 0,1% construções de utilização pública- parques, praças, jardins e outros; 98,2% construções residenciais; 1,6% construções comerciais e de serviços e 0,1% construções industriais.

Infra-estrutura urbana - existem 13.703 domicílios particulares permanentes (IBGE-2000), que abrigam 99% da população residente, com uma média de aproximadamente 3 moradores por domicílio. Ao todo, 57% dos domicílios particulares permanentes são próprios, quitados ou em aquisição; 36,6% são alugados; 4% cedidos e 2,2% possuem outra condição de ocupação.

Saúde – existem no bairro três hospitais particulares conveniados ao SUS e um posto de saúde (Centro de Saúde Municipal Ernani Agrícola).

Educação- estão registradas no cadastro das escolas de ensino básico 12 escolas no bairro, sendo oito particulares, uma estadual e três municipais, também cadastradas na Secretaria Municipal de Educação. Todas as séries do ensino público fundamental e médio estão disponíveis em Santa Teresa, mas não existem creches públicas no bairro. Os colégios particulares oferecem ensino fundamental, médio e também creches.

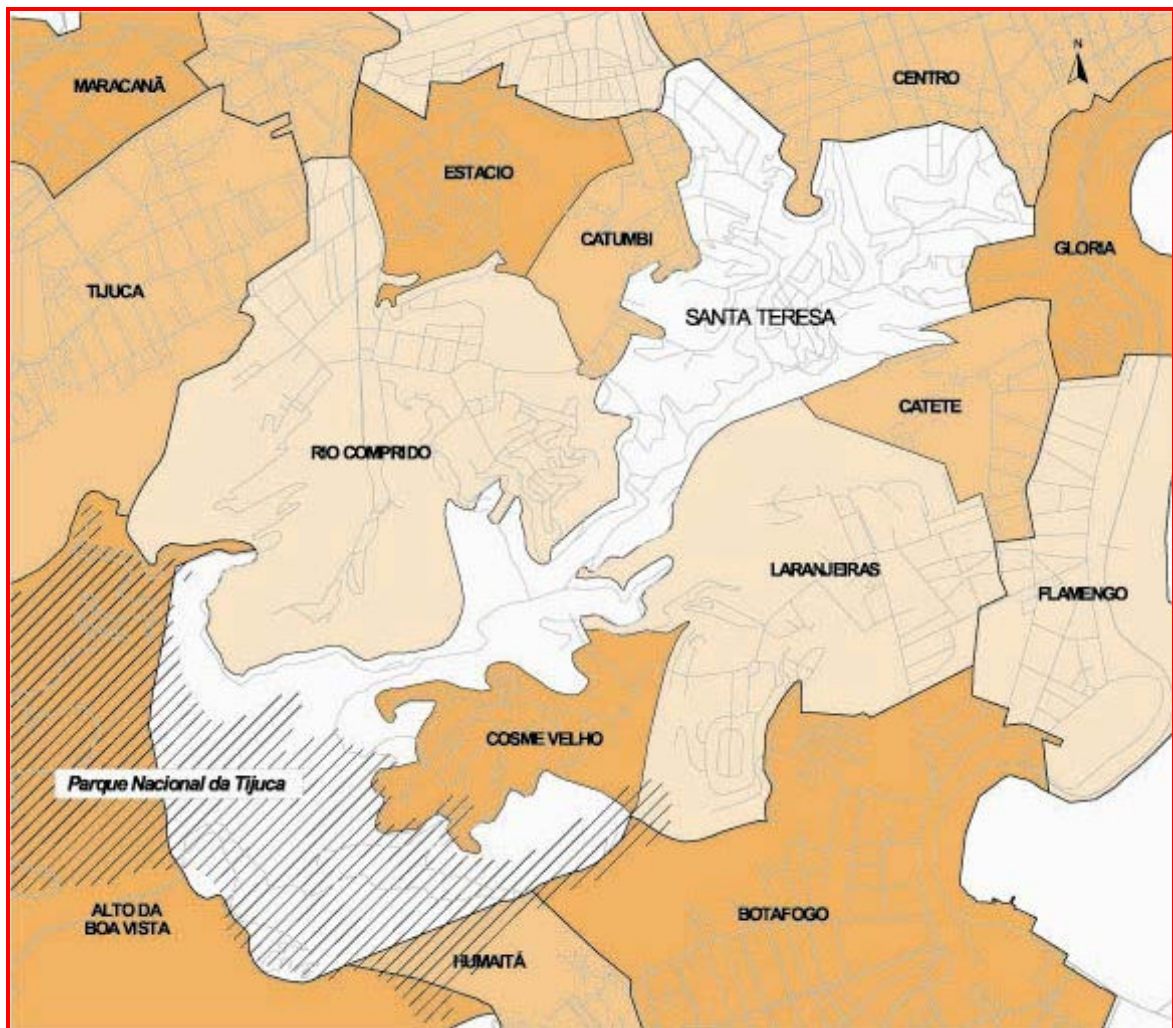
Transporte – Santa Teresa conta com 2 linhas de bondes, 3 linhas de ônibus, uma cooperativa de táxis, além de linhas de kombis e moto-taxis.

Cultura – existem no bairro 1 biblioteca e 8 museus/centros culturais públicos, 6 espaços culturais privados e 45 ateliês de artes plásticas (Arte de Portas Abertas/2002)

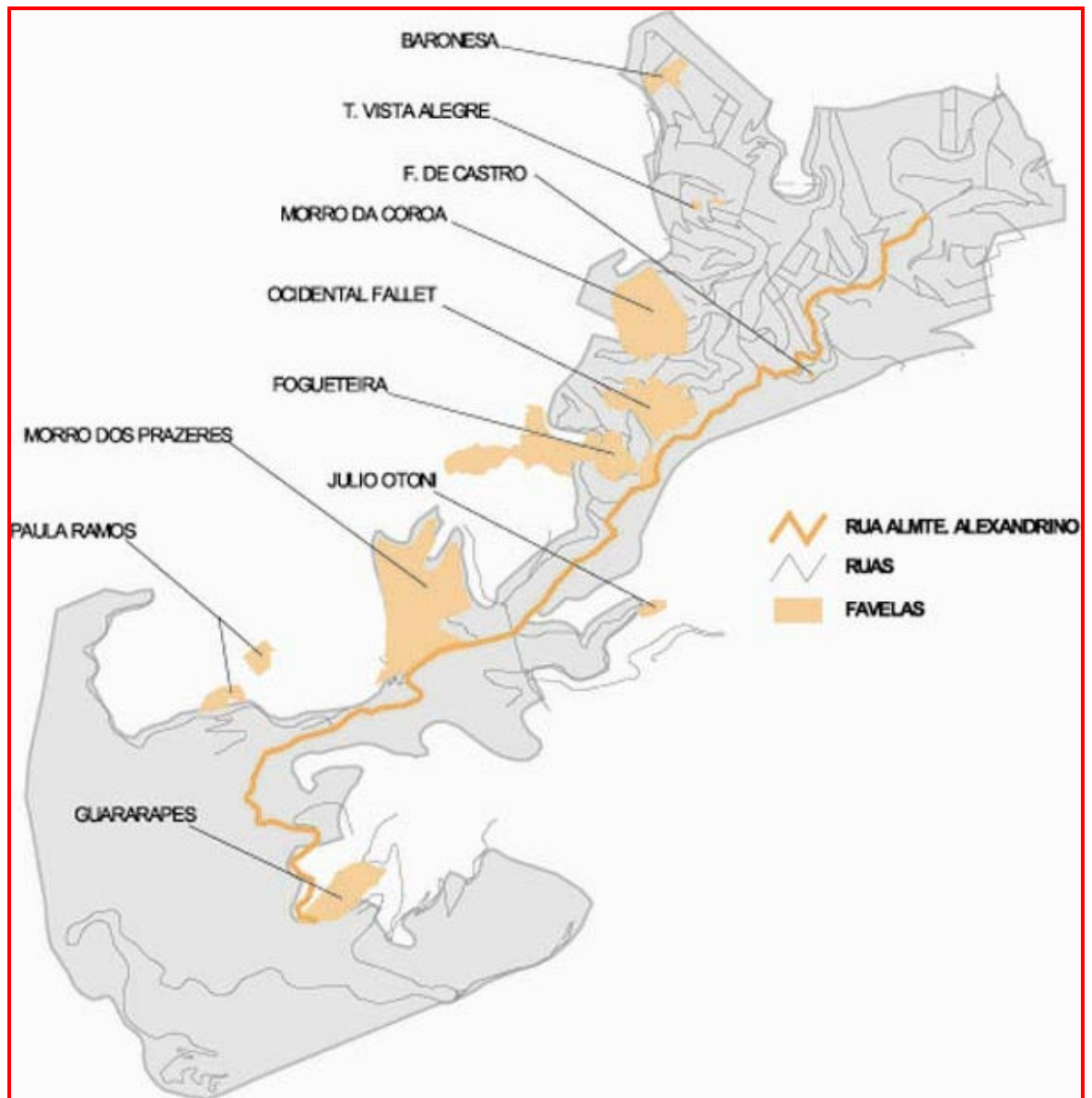
Associações e Organizações – no bairro de Santa Teresa e aglomerados subnormais do entorno existem 13 associações de moradores. Têm sede e/ou projetos no bairro 18 organizações não-governamentais (ONGs).

Serviços Públicos- o bairro possui uma administração regional (23ª RA), uma delegacia policial (7ª DP), um posto de policiamento (Posto de Policiamento Comunitário de Santa Teresa / 3ª Companhia do 1º Batalhão da Polícia Militar), um destacamento de bombeiros (1º Destacamento de Socorro Florestal e Meio Ambiente), um posto da COMLURB.

Mapa 1- Santa Teresa e bairros vizinhos



Mapa 2 – Comunidades de favelas de Santa Teresa e entorno



3.2 Etapas da Pesquisa

A metodologia desenvolvida neste trabalho foi dividida em três fases: **pesquisa bibliográfica e documental; elaboração de instrumentos para a entrevista e aplicação a interlocutores selecionados; análise do material coletado e produzido.**

3.2.1 Pesquisa bibliográfica e documental

A primeira fase do estudo consistiu na pesquisa bibliográfica e documental, visou coletar dados para a descrição e análise da construção da participação no processo de elaboração da Agenda Local de Santa Teresa enquanto instrumento estratégico na definição de um espaço público voltado para o desenvolvimento sustentável.

Envolveu consulta a publicações especializadas; textos acadêmicos; artigos de jornal e revistas; *sites* de instituições oficiais; e, materiais e documentos resultantes da própria Agenda (relatórios de execução física, parcial e final emitidos para o FNMA; relatórios para membros do Conselho e do Núcleo da Agenda Local; atas de reuniões do Núcleo; memórias das Oficinas da Agenda)

Devido ao envolvimento da pesquisadora com o caso em estudo, sobre o que já discorremos na Introdução deste trabalho, julgamos fundamental para um maior rigor metodológico incluir também nesta fase a coleta de depoimentos dos membros da equipe técnica¹⁸ da Agenda que participaram da formulação de sua metodologia e de todas as etapas de sua elaboração: **Pedro Leitão**, consultor; **Marcelo Dev Gomes Arantes**, coordenador-adjunto; **Maria Dulce (Madu) Gaspar** e **Sarita Albagli**, coordenadoras de pesquisa e diagnóstico. Estes depoimentos foram tomados através de entrevistas semi-estruturadas (Anexo 1) e foram aplicadas nos meses de agosto e setembro de 2005, na residência dos entrevistados. Todas as pessoas em questão são sócias fundadoras da Viva Santa, ONG que conduziu o processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa.

¹⁸ A equipe técnica do projeto *Agenda 21 Local de Santa Teresa* foi integrada por estes 4 profissionais e pela coordenadora geral Renata Bernardes, autora do presente estudo.

3.2.2 Elaboração e aplicação de instrumentos para a entrevista

A segunda fase do trabalho consistiu na elaboração de dois diferentes roteiros de entrevistas estruturadas (Anexo 2) e sua aplicação a dois grupos de participantes do processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa, num total de 10 entrevistas realizadas entre outubro e dezembro de 2005.

Optamos por trabalhar com entrevistas estruturadas, uma vez que as categorias foram previamente definidas e tendo em vista que esta modalidade facilita a organização dos dados e a análise dos resultados.

O primeiro grupo, ao qual foi aplicado o Roteiro 1 (Anexo 2) foi constituído por 3 entrevistados que na época eram dirigentes de instituições que, além da terem participado do processo, contribuíram para a construção de espaços públicos de participação no bairro ou na cidade. São elas: **Ana Batista**, secretária executiva da Agenda 21 da Cidade do Rio de Janeiro no período janeiro de 1999 a janeiro de 2005 e membro do Conselho da Agenda 21 de Santa Teresa; **Leonardo Guimarães**, presidente da Associação de Moradores de Santa Teresa desde 2002 e membro fundador do Fórum 21 de Santa Teresa; **Luciano Silva**, presidente da Coligação das Associações de Moradores de Favelas de Santa Teresa nos períodos 1987/89 e 2000/02, também membro fundador do Fórum 21 de Santa Teresa.

No segundo grupo, ao qual foi aplicado o Roteiro 2 (Anexo 2) foram entrevistadas 7 pessoas. Quatro delas foram sorteadas entre os 26 membros do Núcleo da Agenda: **Inês Alves da Silva**, manicure; **Jean Pierre Janot**, arquiteto e urbanista; **José Cássio Ignarra**, engenheiro de transportes e ambientalista; **Roberto Bleier**, ambientalista (via email). O *Núcleo da Agenda 21* formado por representantes - a maioria informal - dos diversos setores da vida do bairro, que discutiram e avalizaram o encaminhamento de cada uma das etapas de elaboração da Agenda. Foram eles que identificaram as lideranças de seus respectivos segmentos visando sua mobilização para participar da construção da Agenda.¹⁹

¹⁹ Os demais membros do Núcleo da Agenda 21 eram: Adrienne Guedes /Daniela Guimarães (Escola-Casa Monte Alegre); Ana Laura M. Fonseca (Projeto CAMP/ Lyons);Carlos Alberto Souza (Comunidade da Coroa);Cristina Gonçalves (Centro Municipal de Saúde Ernani Agrícola);Edmilson Silvestre (Comunidade da Falet);Euclides Gonçalves (Motorneiro do Sistema de Bondes);Fátima Portilho (Educadora Ambiental);Joana Corrêa (Programa Iniciativa Jovem/ Fulô Produções); Laura Fontanilla (Associação de Moradores e Amigos de Santa Teresa-AMAST);Luiz Alberto Gomez de Souza (Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais-CERIS);Marcílio Barroco (Artista Plástico/ Arteofício Ação Cultural);Maria Adélia Bitencourt (Escolinha da Deca); Monia Mariani (Agente de Saúde); Mônica Bahia (Arquiteta/Instituto Municipal Pereira Passos/ ex-23^a RA);Paulo Sérgio P. de Barros (Comerciante);Roberto Bleier (Ambientalista);Thais Corral (feminista/Rede de Desenvolvimento Humano-REDEH); Vera Alencar (Museu Castro Maya - Chácara do Céu); Vera Duarte (Ateliê Arte Sumária).Observadores:Ana Batista e Christina Vallinoto (Fórum 21 da Cidade do Rio de Janeiro); Karla Matos – Instituto de Estudos da Religião- ISER

As outras três foram sorteadas entre os participantes das 6 Oficinas da Agenda: **João Vergara**, empresário (Oficina do Comércio e Serviços); **Marcílio Barroco**, artista plástico(Oficina da Cultura) ; **Zoraide Gomes** (Cris dos Prazeres), agente de saúde e membro da associação de pais de alunos (Oficina das Escolas).

Era nossa proposta inicial ouvir também pessoas que não tivessem participado da construção da Agenda Local por se sentirem excluídas do processo, a serem indicadas por cada um dos participantes entrevistados. Ao solicitar tais indicações, verificamos que os nomes lembrados foram de pessoas que não viviam no bairro na época da elaboração da Agenda ou que não puderam participar por algum outro motivo. A nenhum caso, porém, aplicava-se a hipótese da exclusão, não se justificando por isso manter a proposta em questão.

3.2.2.1 Princípios para análise da participação, espaço público e desenvolvimento

Para a análise do processo da Agenda 21 Local de Santa Teresa foram tomados como parâmetro alguns princípios que, segundo o referencial teórico exposto no Capítulo 1, são constituintes de cada umas das macro-categorias que orientaram nosso estudo, a saber: **participação, espaço público e desenvolvimento**.

Os princípios empregados para mapear a participação foram **sensibilização/ mobilização, representação/ legitimidade e inclusão/ exclusão**. Para identificar espaço público, utilizamos **informação/ comunicação, igualdade/ desigualdade de voz; consenso/ conflito e visão individual/ coletiva**. Finalmente, entre os princípios inerentes ao desenvolvimento tal como o entendemos, dois foram utilizados em nossa análise da Agenda 21 de Santa Teresa: **comprometimento social e empoderamento**.

No Capítulo 6, cada um destes princípios será retomado à luz do já citado referencial teórico, para a análise dos depoimentos dos participantes do processo.

3.3 Análise do material coletado e produzido

Uma vez reunido o material impresso e realizadas as entrevistas, a última etapa do trabalho consistiu na análise do material obtido e produzido segundo aos princípios ou categorias previamente definidos.

A análise dos dados coletados em documentos e nos depoimentos dos integrantes da equipe técnica foi utilizada para pontuar questões centrais dos temas participação, espaço público e desenvolvimento que constituem o eixo do estudo.

Na análise do material coletado em documentos e depoimentos, bem como na das entrevistas com participantes optou-se pela metodologia qualitativa que envolveu (com base no referencial teórico selecionado) a interpretação dos processos em estudo. Além das entrevistas e da análise documental, a observação direta da elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa sem dúvida contribuiu para sua análise.

Procuramos, no entanto, levar em consideração a advertência de Minayo (2004:68) sobre os três obstáculos para uma análise eficiente: em primeiro lugar, a ilusão do pesquisador de pensar que a realidade dos dados se apresenta logo de início de forma nítida a seus olhos, principalmente quando o objeto do estudo lhe é familiar; em segundo, o demasiado envolvimento do pesquisador com métodos e técnicas e esquecer os significados existentes nos dados; e, finalmente, a dificuldade do pesquisador em articular as conclusões que surgem dos dados concretos com o conhecimento teórico de que dispõe.

No presente estudo de caso, o principal obstáculo seria a familiaridade da pesquisadora com a Agenda 21 Local e com o processo instaurado no bairro de Santa Teresa: maior poderia ser sua ilusão e maior deveria ser o seu cuidado para não ser levada a uma simplificação dos dados, que poderiam conduzi-la a conclusões superficiais ou equivocadas.

Para enfrentar este obstáculo, optamos por privilegiar os resultados da análise documental e, principalmente, o dos depoimentos em relação às nossas próprias opiniões. Assim, embora estas estejam presentes no trabalho – e claramente identificadas como tal - transcrevemos longos trechos das entrevistas da equipe e dos participantes por considerar que suas opiniões contribuem para evitar os riscos em questão.

Capítulo 4

O cenário de Santa Teresa: o protagonismo como fio condutor

O protagonismo aparece como uma espécie de fio condutor da história da ocupação da região onde se ergue Santa Teresa e constitui uma marca do bairro. Marca esta que se construiu a partir dos quilombos formados na região desde o século XVII; da consagração a Santa Teresa D'Ávila do convento que deu nome ao bairro, contrariando as determinações do Papa, no século XVIII; da batalha pela captação das águas para o abastecimento da cidade, que durou mais de 100 anos e terminou com a construção dos Arcos da Lapa, também no século XVIII; da escolha de Santa Teresa como refúgio contra as epidemias que assolavam a cidade, no século XIX; do núcleo de vanguarda formado no local por intelectuais e artistas fugidos da Segunda Guerra, na Europa, na primeira metade do século XX; da localização no bairro de “aparelhos” da luta armada contra a ditadura militar, nas décadas de 60 e 70, entre outros episódios ao longo do tempo

Esta chama manteve-se acesa na história recente de Santa Teresa, considerando-se como tal o período que vai dos anos 50 até o final do século XX, sob a forma de mobilização espontânea ou organizada dos moradores e de sua participação formal ou informal em associações e movimentos, respectivamente.

Esta mobilização se dá principalmente em torno da preservação das características especiais do bairro: a luta pela conservação do bonde – único remanescente da desativação deste meio de transporte ocorrida na década de 60 – já dura meio século; e, a mobilização dos moradores pela proteção do patrimônio arquitetônico e urbanístico, ameaçado pela ocupação desordenada e pela especulação imobiliária, teve como uma de suas vitórias a Lei Municipal que transformou o bairro na primeira APA²⁰ do Brasil e, posteriormente, a criação da APAC- Área de Proteção do Ambiente Cultural de Santa Teresa²¹.

²⁰ A Lei Municipal 495, de 9 de janeiro de 1984, de autoria do vereador Sergio Cabral.

Área de Proteção Ambiental – APA, de domínio público ou privado, dotada de características ecológicas e paisagísticas notáveis, nas quais são limitados ou proibidos o uso e ocupação do solo e atividades potencialmente poluidoras ou degradantes do meio ambiente, visando a melhoria de suas condições ambientais

²¹ Área de Proteção do Ambiente Cultural- APAC, de domínio público ou privado, apresenta relevante interesse cultural e características paisagísticas notáveis, cuja ocupação deve ser compatível com a valorização e proteção da sua paisagem e do seu ambiente urbano e com a preservação dos seus conjuntos urbanos. A Secretaria Municipal de Cultura, através do Departamento Geral do Patrimônio Cultural - DGPC, tem a tutela destas unidades.

Fonte: Agenda 21 Local de Santa Teresa, 2002. Rio de Janeiro: Viva Santa, Fundo Nacional do Meio Ambiente. Definições extraídas e adaptadas do Guia das Unidades de Conservação Ambiental do Rio de Janeiro, 1998. Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, PCRJ/ SMAC

No começo dos anos 90, as associações de moradores que constituíram o principal espaço público de defesa do patrimônio do bairro e dos direitos dos moradores na década anterior perdem terreno, desmobilizam-se e, na prática, encerram temporariamente suas atividades.

A história da AMAST tem dois períodos importantes que devem ser separados. Ela foi criada no começo dos anos 80 como resultado do processo de abertura, que já se sinalizava desde 1978, 79. Isto marca o começo da Associação, porque havia uma necessidade das pessoas se manifestarem politicamente e os partidos eram ainda incipientes. Esta época marca um momento em que pessoas de peso que depois iriam fazer política nacional, estadual e municipal atuam nas associações.

*Para a AMAST – e provavelmente para as demais - este fato faz com que, no decorrer dos anos 80 e começo dos 90, se torne muito partidária politicamente . Chega-se a um enfrentamento entre partidários do PT e do PDT que leva a AMAST, a partir de 92, a um período de hibernação. Todo mundo estava rachado, brigado e não queria saber da Associação. No final dos anos 90, houve a proposta do Rio Cidade para Santa Teresa. Em torno disto é que ressurgiu a AMAST, sendo em 98 a primeira eleição desta segunda fase. **(Leonardo Guimarães, presidente da AMAST- Associação de Moradores de Santa Teresa no período 2002/2004 e 2004/2006)***

Nas favelas da região, a trajetória das associações é muito semelhante:

A CAMFAST –Coligação de Associações de Moradores das Favelas de Santa Teresa surgiu em 1986, mas em 1989 acabou dispersada devido à questão partidária, que acabou tomando conta. O Sr Altamiro foi o primeiro coordenador. Ele deu a idéia do pessoal das associações de favela se reunir para discutir os problemas e procurar saídas. Ele era da Coroa (Morro da Coroa), tinha uns 60 anos e depois foi assassinado com um tiro nas costas. Chamou o Carlos Henrique, que depois foi Administrador Regional do bairro, o pessoal da Falet, do Fogueteiro (outras favelas da região).

Eu estava chegando naquele momento, ajudando a organizar a Associação da Falet que ainda não existia. Tinha na Ocidental Falet, que é outra comunidade, mas a nossa era terra de ninguém. Qualquer chuva era barreira caindo aqui e ali e a gente não se organizava. Fui me envolvendo com aquilo e acabei sendo o primeiro presidente da Associação. Isto foi justamente quando seu Altamiro veio com a idéia de reunir os presidentes de associações de favela. Apareceram três chapas – a dele, a do Jorge (que brigava com ele) e uma terceira só pra inglês ver, da qual eu fazia parte. Acabou que foi esta que ganhou e eu fui o primeiro presidente da CAMFAST.

Mas aí na CAMFAST começou a política. Seu Altamiro era PT roxo. Seu Antonio, da Julio Ottoni, era PMDB doente. A Clatia não sabia bem o que era. Acabou rachando e, a partir de 89, cada um acabou indo pro seu lado. Só em 2000 é que surgiu a idéia de retomar.
(Luciano Silva, presidente da CAMFAST nos períodos 1986/1989 e 2000/2002)

4.1 O novo movimento de bairro

O que Gohn (2005) denomina “novos movimentos de bairro” (Capítulo 1) instaurou-se em Santa Teresa a partir de 1995, capitaneado pelo Viva Santa, movimento que nasceu como reação de um grupo de moradores contra o abandono, decadência e insegurança que o bairro vivia. O Viva Santa formalizou-se em 1997 como sociedade civil sem fins lucrativos e tinha como filosofia pensar soluções criativas, projetos e atividades para a recuperação do bairro. Seu diferencial em relação às associações e iniciativas que o precederam foi incluir a proposta de desenvolvimento na pauta da defesa do bairro, que deixa assim de ter o viés conservador e preservacionista que a caracterizava até então, embora também proponha proteger seu patrimônio.

Coincidentes com a iniciativa deste grupo de pessoas que sonhava com a revitalização de Santa Teresa, nos primeiros meses de 1995 dois episódios relacionados à violência abalaram o bairro, fazendo com que o Viva Santa - cujo nome surgiu de uma alusão ao Viva Rio, movimento que ganhava vulto na cidade - tomasse um rumo um pouco diferente do imaginado por seus fundadores.

O primeiro foi o assassinato, em março, da assistente social Maria Nanci Neves de Pinho durante um assalto em frente à sua casa na Rua Oriente, por um jovem do Morro da Coroa (favela da região). No enterro de Nanci, moradores revoltados foram chamados a participar de uma reunião do Viva Santa no dia seguinte, o que acrescenta ao objetivo inicial de revitalização, o da reação contra a violência.

Pouco mais de um mês após, estourou a primeira disputa entre facções rivais do tráfico de drogas por uma favela da Zona Sul do Rio de Janeiro, o Morro dos Prazeres. A chamada “guerra dos Prazeres” obrigou escolas a fecharem as portas, moradores do condomínio Eqüitativa, de classe média, e os da favela invadida a abandonarem suas casas, implicou em operação especial da polícia dentro e nas imediações dos Prazeres e na morte de vários bandidos dos “comandos” (facções do tráfico) envolvidos.

Essas notícias tiveram grande destaque na mídia, local e nacional, e o (então) ineditismo da situação fez com que, no imaginário da cidade, a imagem bucólica e alternativa de Santa Teresa fosse substituída pela de um bairro violento. Fazer frente a este estado de coisas passou a ser prioridade da comunidade. O Viva Santa, na falta de outros canais, é alçado à posição de seu porta-voz e interlocutor mesmo sem ter se candidatado a isto, função que acabou desempenhando em seu primeiro ano e meio de existência.

Santa Teresa está sitiada pelo tráfico há três dias: guerra de quadrilha mata uma garota, apavora policiais e desespera moradores. Os moradores de Santa Teresa estão sitiados por traficantes há três dias. A guerra entre quadrilhas rivais que disputam o controle do Morro dos Prazeres impede que os moradores saiam ou cheguem às suas casas. A polícia continua ignorando os apelos da população. O intenso tiroteio que começou na madrugada de domingo foi interrompido com a chegada de 100 homens dos batalhões de Choque I e II, às 12h50 de ontem, mas recomeçou no fim da tarde com a saída da PM que não disparou um só tiro. Prima de um oficial da PM, Jaqueline Marçal de Freitas, de 6 anos, morreu dentro de casa, baleada pelos traficantes.

Na madrugada de ontem, até soldados das cabines do bairro pediram abrigo nas casas dos moradores temendo os traficantes. Assim, restou aos que moram na área mais conflagrada - o trecho da Rua Almirante Alexandrino entre o Largo do França e o Silvestre, aos pés dos

morros dos Prazeres e do Fogueteiro - manter as portas trancadas, luzes apagadas e buscar abrigo no chão dos cômodos mais seguros.

Boato - As marcas do tiroteio estão por toda parte. Dezenas de cápsulas deflagradas foram recolhidas na piscina de um prédio da Rua Almirante Alexandrino, próximo à favela. Durante a rápida trégua, com a chegada da polícia, alguns moradores arriscaram um mergulho, mas tiveram que sair às pressas. Antes das 9h, porém, ninguém circulava pelo condomínio Equitativa, na Rua Médico Moacyr Santos Silva: havia o boato de que os traficantes levariam os carros...

...A rampa do condomínio, que dá acesso à parte alta do Morro dos Prazeres, foi usada pelo bando de Dozinho - traficante dos morros do Fogueteiro e Cerro Corá, que seria aliado do grupo de Ernaldo Pinto de Medeiros, o Uê. Por volta das 6h de ontem, 15 traficantes com mochilas nas costas, telefones celulares, fuzis AR-15 e escopetas, entraram pelo condomínio e usaram a rampa. Às 9h40, após uma rápida trégua, os moradores imaginavam que poderiam sair de casa, mas um outro grupo, de três homens encapuzados, usou a mesma passagem do condomínio....

.....O desespero também é grande na favela. Com sacolas e mochilas, algumas famílias tentavam fugir do fogo cruzado que dividiu o morro. 'Isso não é vida. Eles entraram na casa da gente vestidos com uniformes do Exército, tomaram banho, pegaram nossas roupas e comeram nossa comida', denunciou uma moradora.

A guerra do tráfico, que já dura três dias, matou cinco traficantes e uma criança. Ontem, policiais recolheram no morro a cabeça de um bandido conhecido como Espião, cujo corpo havia sido encontrado na véspera. (Jornal do Brasil, Editoria Cidade, Página 14, 3ª edição, 02/05/1995)

Depois de realizar ato público, em 6 de maio de 1995, em que divulgou o manifesto *Carta de Santa Teresa* pelo restabelecimento da segurança e restabelecimento da paz, o Viva Santa reuniu moradores e promoveu encontros com representantes do poder público e de outras organizações; levantou informações sobre a situação nas áreas

do meio ambiente, social e cultural, econômica e de segurança; reuniu arquitetos e urbanistas para pensar soluções para o bairro, começando a se criar, assim, um novo espaço público de discussão.

Realizou, também, consulta informal entre moradores sobre os principais problemas locais e suas soluções, cujo resultado foi entregue por uma comissão a cada candidato à Prefeitura da cidade nas eleições de 1996. Esta iniciativa, no nosso entender, encerra a fase de atuação do Viva Santa como interlocutor do bairro. A partir daí, seus encontros não seriam mais no Centro Cultural Laurinda Santos Lobo, abertos a toda a comunidade, mas nas casas de seus integrantes, reunindo o grupo inicial e outros atores que haviam se agregado a este, ou manifestassem interesse de fazê-lo.

Já neste primeiro período, experimentou-se uma nova forma de mobilizar pessoas, incorporando o aspecto lúdico e de prazer que caracterizam o viver em Santa Teresa: depois das reuniões, era quase que obrigatório passar em um dos bares locais para continuar a conversa, além de encontros que se realizavam em torno de almoços ou jantares de adesão.

A história da Agenda 21 de Santa Teresa tem a ver muito com uma certa coordenação do desenvolvimento local, que começou junto com o Viva Santa.. No primeiro ano de seu funcionamento como movimento - como ONG ele só foi criado oficialmente dois anos depois - fizemos várias ações e reuniões.

Acho que naquela época já começamos a fundamentar nossa metodologia, porque nossas reuniões eram democráticas no sentido da informalidade, sem os encaminhamentos chatos das reuniões de associações de moradores. As pessoas tinham um comportamento espontâneo, autêntico e, ao mesmo tempo, respeitoso diante do grupo.

(Marcelo Dev, membro fundador do Viva Santa e integrante da equipe técnica da Agenda 21 Local)

A partir daí, a atuação do Viva Santa concentrou-se em ações que não dependiam do poder público, mas do envolvimento da comunidade, iniciadas em outubro de 1996 com o Arte de Portas Abertas. O projeto tinha por objetivo mostrar à cidade uma outra face do bairro que não a da violência, abrindo ao público da cidade os ateliês dos artistas locais. Inovadora, a iniciativa de “abrir as portas” no momento em que se subiam grades nas janelas e se colocavam trancas nos portões foi um contraponto

que deu certo. O evento fez sucesso desde sua primeira edição e imprimiu nova fisionomia ao bairro.

Somando-se a este, outros projetos do Viva Santa nos anos seguintes, como o Festival de Inverno, o Cores de Santa Teresa, o Jovens Aprendizes, bem como iniciativas de outros atores, muitos deles motivado pelas mudanças em curso no bairro, transformaram a arte e a cultura - patrimônio imaterial de Santa Teresa – em alavanca para o desenvolvimento local.

O Viva Santa investiu, também, em uma bem sucedida estratégia de comunicação que garantiu grande visibilidade às ações que implementou. Santa Teresa deixou de freqüentar apenas as páginas policiais e conquistou espaço nas editorias de cultura e comportamento da mídia, atraindo público de toda a cidade, principalmente os jovens.

O Viva Santa foi para mim uma experiência muito interessante, porque quando ele nasceu eu tinha 27 anos, morava no bairro já há algum tempo, mas pela primeira vez me interessei em ir a uma reunião. Cheguei no final da que aconteceu na Casa de Cultura São Saruê e encontrei um vizinho, o Paulo Adário, que me chamou para tomar uma cerveja no Sobrenatural. Foi quando eu conheci algumas pessoas que estavam criando o movimento, que praticamente estava nascendo ali.

Comecei a acompanhar aquilo, mas a coisa não era muito clara para mim. Eu achava interessante a troca que havia entre aquelas pessoas que se consideravam vizinhas porque moravam no mesmo bairro, não necessariamente ao lado umas das outras. Devido à minha profissão – professor de inglês- eu conhecia algumas delas para quem já havia dado aulas. Para mim, o mais interessante era como as pessoas de Santa Teresa viviam de maneira diferente.

O Viva Santa foi um grupo que se formou sem a vontade de ser uma associação. Nós tínhamos a vontade de sociabilizar, de passar um tempo juntos, de conversar assuntos os mais diversos. A maneira como as reuniões aconteciam, se você pegar as atas vai observar que havia um tom leve na maneira de contar como se realizaram. Este grupo que formou um movimento que depois se tornou uma ONG não tinha qualquer interesse direto em política, nenhum de nós se

candidatou a nada. Havia uma orientação muito clara neste sentido, as pessoas tinham suas atividades e não pretendiam fazer daquilo um trampolim.

Acho que isto foi o que me atraiu bastante, apesar de estar numa faixa etária diferente do grupo, eu era o mais jovem. Mas valeu mesmo, foi um aprendizado incrível, melhor do que qualquer faculdade porque a vocação para a abertura que as pessoas tinham me fez ficar junto delas e fazer parte do grupo. (Marcelo Dev)

O retorno para Santa Teresa foi enorme. Vários segmentos da comunidade, mesmo os não diretamente envolvidos com a cultura, mobilizaram-se em torno da proposta de imprimir uma nova dinâmica ao bairro, o que possibilitou recuperar sua imagem e auto-estima dos moradores, prestigiar a comunidade artística, fortalecer o comércio, aquecer o mercado imobiliário. Atrair, enfim, para o bairro os holofotes da cidade: *Santa* passou a servir de modelo para iniciativas semelhantes em outros bairros e cidades brasileiras.

Transcrita no estudo de Eugênia Paim (2006:12) sobre a Agenda 21 Local de Santa Teresa, a reportagem da revista semanal Isto É²² ilustra tanto as mudanças que se processaram em Santa Teresa, quanto o novo tratamento que o bairro passou a receber da mídia.

Encanto ressuscitado: com ateliês abertos, Santa Teresa festeja a reconquista da paz e do charme perdidos

Neste fim de semana, a sexta edição do evento Portas Abertas vai agitar as ruas do bairro de Santa Teresa, no Rio, com o público interessado em visitar os ateliês dos artistas locais, que por dois dias permanecem abertos. Inspirado na experiência da cidade de Cambridge, na Inglaterra, o primeiro evento, em outubro de 1996, reuniu 24 artistas e atraiu 500 pessoas. Este ano, o Portas Abertas tem um sabor especial para os moradores da região. Eles estão comemorando a recuperação de Santa Teresa, depois de muitos anos de degradação, provocada por conflitos entre as 14 favelas que os morros do bairro abrigam. Com os tiroteios, os bares esvaziaram-se e só não houve uma fuga em massa porque os imóveis caíram de valor.

²² Revista Isto É, 2 de dezembro de 1998.

O Dia D da mudança aconteceu numa manhã de 1995, quando um grupo de moradores procurou a Secretaria de Segurança do Rio. Manifestos foram lidos em praça pública, favelas receberam mutirões de limpeza e foi criado o Viva Santa, hoje uma ONG. Desde então os índices de violência começaram a cair vertiginosamente. Os primeiros a vislumbrar a mudança de astral foram, claro, os artistas. Em maio de 1997 a badalação de quatro mil visitantes e 75 artistas do Portas Abertas atraiu a atenção da secretária municipal de Cultura, Helena Severo. A prefeitura patrocinou então o Festival de Inverno, em agosto de 1997. Um bonde de carga virou o Palco sobre trilhos. O transporte melhorou, com novas linhas de microônibus e a restauração dos prosaicos bondinhos, cartão-postal do bairro. Os trilhos serão estendidos até o Silvestre, para atraírem os turistas do Corcovado.

A revitalização cultural também contribuiu para os preços dos apartamentos com garagem subirem em até 50%. Faz parte do folclore de Santa Teresa: morador que não sabe estacionar acorda com a lataria arranhada pelo bonde. Bares e restaurantes também se multiplicaram. A mineira Ana Castilho, pupila de José Hugo Celidônio, está entre os novos agitadores do bairro. Inaugurou seu restaurante, Aprazível, em 1996. Desde então, a clientela só faz crescer para degustar o já famoso marreco e os deliciosos pratos de cozinha fusion franco-mineiros.

Nos anos 70, uma população de saias longas, túnicas e colares de contas transitava pelo bairro montanhoso e cheio de charme e de palacetes, apelidado de Montmartre do Rio. O velho bondinho lisboeta fazia o transporte até o centro da cidade e, supremo conforto, dormia-se de janelas abertas, sem medo. No início dos anos 20, a nata dos artistas e da intelectualidade carioca recebeu um inusitado convite para a Festa cor-de-rosa, no palacete da socialite e harpista Laurinda Santos Lobo, em Santa Teresa. A anfitriã se vestia de rosa, com jóias da mesma cor.

As flores, os adereços e até o cardápio tinham igual tonalidade: salmão, camarão e arroz de beterraba. A excêntrica Laurinda, morta em 1946, promoveu e exportou cultura para todo o País. Era

mecenas, amiga de Heitor Villa-Lobos e de Santos Dumont. Isadora Duncan dançou no mirante de seu casarão. O imóvel passou à Sociedade Homeopática, que não conseguiu mantê-lo. Os ilustres visitantes de outrora foram substituídos por mendigos e traficantes. Estava fadado ao esquecimento, mas ressuscitou junto com Santa Teresa.

Rebatizado como Parque das Ruínas, é hoje um belíssimo centro cultural. Os seis pavimentos, em 1.650 metros quadrados de área construída, são interligados por escadas de ferro. No topo, uma magnífica vista de 360 graus para o Pão de Açúcar, Baía de Guanabara e Cristo Redentor. "Santa Teresa é uma região tradicional, familiar, que ganhou uma fama não condizente com suas origens", atesta o inspetor Luiz Otávio Antunes, do 7º Distrito Policial.

Não bastasse a pacificação nas favelas, um projeto batizado de "Cores de Santa Teresa" recuperou 40 casas coloniais sob o patrocínio do Grupo Monteiro Aranha e da Fundação Roberto Marinho. No coração do Rio, Santa Teresa primeiro recuperou sua vida tranqüila. E agora volta a ser também um lugar lindo.

Em termos da construção de um novo espaço público de participação, voltado para o desenvolvimento local, estas iniciativas ajudaram a tecer a sociabilidade entre os atores e a promover a aproximação entre diferentes segmentos sociais.

Para mim, todo o movimento espontâneo que precedeu a Agenda foi mais interessante do que sua própria construção. As coisas que me motivaram – e acho que a outros membros do nosso grupo – foram mais efervescentes no primeiro momento. No meu caso, eu achava que morava num lugar muito bom - já tinha morado em vários lugares e sei que é difícil morar num lugar, estar satisfeita e ter o modo de vida que deseja. Eu tinha a sensação de que em Santa eu tinha isto e queria melhorar...

Comecei a me preocupar em melhorar quando a violência passou a deixar marcas muito fortes no nosso dia a dia. Eu queria também

garantir que aquele ambiente, aquele entorno fosse mais bem tratado. O que me fascinou foi que naquele primeiro momento foi que tudo a que nos propúnhamos dava certo. E, quando não dava, a gente tinha a intuição do que tinha dado errado e melhorava e a conseguimos fazer muitas coisas. A maioria delas quase que espontâneas, não muito pensadas. Eventualmente nós até erramos a dimensão, como foi o caso do Festival de Inverno cujo excessivo sucesso atrapalhou a continuidade do evento. (Madu Gaspar, membro fundadora do Viva Santa e integrante da equipe técnica da Agenda 21 Local)

Nesse mesmo período, tem início um novo capítulo da trajetória das associações de moradores que, inclusive, ganham novo fôlego em função da efervescência que o processo capitaneado pelo Viva Santa imprimiu ao bairro. Começam, também, a ser retomadas as relações entre favela e “asfalto”, interrompidas desde o final da década de 80 quando o “racha” nas associações de moradores enfraqueceu as lideranças, fazendo com que perdessem seus interlocutores. Nos anos seguintes, foi preciso reconstruir os canais de comunicação entre os dois lados de um bairro partido.

Em 2000 surgiu a idéia de reorganizar a CAMFAST. Foi o Marcelo Nunes, da Falet, que puxou. Quando ressurgiu, lá estava eu de novo, mais para rearticular e levar o nome da CAMFAST para fora do bairro. A gente não tinha um projeto próprio. Era mais projetar a Coligação porque, queira ou não, há uma discriminação quando se fala em favela, de favelado. A minha preocupação era dizer que as comunidades existem e fazem parte de Santa Teresa. Tentei também articular com as outras instituições que estavam trabalhando no bairro. Tentamos reaproximar da AMAST, mas a relação com eles é muito difícil. Eles só vêem Santa Teresa pra cima (do morro), pra baixo não existe e têm sempre aquele discurso partidário. Procuramos também o poder público. (Luciano Silva)

Instigado pela repercussão das iniciativas de grupos locais, que ganhavam enorme espaço na mídia e prestígio junto aos vários setores da sociedade, o poder público fez na época algumas intervenções significativas em Santa Teresa, bairro que

em sua história recente sempre esteve à margem das políticas públicas por ser considerado reduto da esquerda pelos governantes de partidos conservadores.

No que se refere à segurança, no período que se seguiu à “guerra dos Prazeres” foram criados, pela Secretaria de Segurança do Estado, Postos da Polícia Militar no bairro: um no prédio da Região Administrativa, que permanece até hoje, e dois ou três postos em áreas estratégicas, próximas às favelas, desativados não muito tempo depois. Outra atribuição do Estado no bairro – a administração do bonde – continuou, entretanto, sem uma política que solucionasse os problemas de sucateamento do principal ícone de Santa Teresa.

Na área da cultura e do patrimônio, entre 1996 e 2000, excepcionalmente, a ação da Prefeitura contribuiu para a revitalização do bairro. A inauguração do Parque das Ruínas, em 1998, integrou ao bairro um espaço emblemático: a antiga residência de Laurinda Santos Lobo, mecenas da primeira metade do século que recebeu em Santa Teresa artistas nacionais e estrangeiros de renome. A interferência da Secretaria Municipal de Cultura foi também importante para a realização de outros projetos implementados no bairro.

A então Secretária Helena Severo tomou a iniciativa de procurar os organizadores do Arte de Portas Abertas para elogiar a iniciativa e perguntar no que a Prefeitura poderia colaborar. Neste encontro – antológico pelo inusitado da situação - os dirigentes do Viva Santa responderam que o Portas Abertas ia bem obrigada e não precisava de ajuda. Mas que havia demanda por parte de outros segmentos da Cultura, que não os artistas plásticos, por um evento ao qual pudessem também se integrar. Cogitava-se, então, na realização de um “festival de inverno” nos moldes dos que Ouro Preto assistira no passado e que custaria algo em torno de R\$ 70 mil, valor “calculado” no momento em que lhes foi indagado quanto custaria o projeto.

A Secretária não dispunha desses recursos, mas se propôs promover a aproximação com um provável patrocinador: o empresário Olavo Monteiro de Carvalho, principal acionista da *holding* Monteiro Aranha e morador do bairro, onde sua família se instalou há várias gerações. Segundo Severo, o empresário havia lhe manifestado seu entusiasmo com o sopro de revitalização que o Portas Abertas trazia para Santa Teresa, dando-lhe parabéns pela iniciativa que pensara ser da Prefeitura. E, teria ficado gratamente surpreso ao saber que a responsável era uma organização local, que mostrou interesse em conhecer.

O patrocínio da Monteiro Aranha ao 1º Festival de Inverno de Santa Teresa, em 1997, e ao 2º Festival, no ano seguinte, deu uma nova dimensão às relações entre o setor

privado e a sociedade civil no bairro, anteriormente restrita a apoios pontuais do comércio local, com poucos recursos. É verdade que os restaurantes e bares - que ganharam status de “roteiro gastronômico” com o Portas Abertas - passaram a contribuir a cada edição para ter seu nome incluído no programa do evento.

Ainda não era possível, porém, falar em parceria aqui entendida como cooperação em função de um objetivo comum, como as que surgiram depois: nos últimos anos, empresas como a Shell, o SEBRAE e a Petrobras, entre outras, investiram em projetos no bairro em parceria com instituições locais. Por outro lado, rendeu também ao Viva Santa por parte de grupos mais radicais de Santa Teresa, a crítica por ter “fechado com a burguesia”

Da parte do governo municipal houve, ainda, no período, a realização do Favela-Bairro em duas favelas da região e a iniciativa frustrada do Rio-Cidade em Santa Teresa. Nesta última, um escritório de arquitetura foi habilitado, através de concurso público, a desenvolver o projeto que por motivos vários, entre os quais a pressão da AMAST, acabou não sendo implementado.

No final dos anos 90 houve a proposta do Rio Cidade para Santa Teresa. Em torno disto é que ressurgiu a AMAST, sendo em 98 a primeira eleição dessa segunda fase. Meu interesse pela Associação começa nessa época, um ano depois de mudar para o bairro e em função de querer me informar sobre o Rio Cidade.

Tentei várias vezes me informar na Região Administrativa e não consegui. Escrevi para a Prefeitura e três meses depois recebi uma resposta avisando que tinham recebido minha consulta, e só. Fui procurar, então, a AMAST que estava voltando a se reunir pelo mesmo motivo. Este grupo era formado principalmente por pessoas antigas de Santa Teresa, que já tinham feito parte da Associação em algum momento anterior, e por algumas novas. Havia indignação porque os moradores não estavam participando das discussões do Rio Cidade, que tinha aspectos positivos e negativos. O que faltava mesmo era informação, ou acesso a estas. (Leonardo Guimarães)

Ao ressurgir, a AMAST tem dificuldade de se integrar ao movimento de bairro então em curso, preferindo manter uma postura antiga de ocupação do espaço público

que posteriormente viria a se refletir em sua posição na Agenda 21 Local, como será comentado oportunamente.

Nesta segunda fase da Associação começa a se falar pela primeira vez em política comunitária e não mais se reunir para resolver os problemas do País e do Estado. Entretanto, embora a proposta fosse nova, as cabeças eram ainda antigas, dogmáticas e sectárias e faltou a presença de pessoas que dessem um novo equilíbrio. Tinha ainda muito “discursionismo”, muita “democratie”. Queriam agregar novas pessoas, desde que pensassem como elas.

Houve um outro momento que marcou a AMAST nesta nova fase, que foi o assassinato da Márcia Lira, em 2001. Isto causou indignação e mobilização. Eu nesta época era secretário e o presidente estava se afastando porque ia casar, mudar do bairro. O episódio trouxe muito aprendizado para a gente. Eu comecei a me interessar pela questão da segurança, a me informar sobre o assunto em fóruns, livros, etc. Fizemos um seminário no bairro, muito bem sucedido e isto trouxe pessoas novas, com outras visões e preocupações. As reuniões, até então, eram dos diretores e não dos moradores, e eu criticava isto.

*Fizemos um esforço para agregar mais pessoas. Nesta época fizemos uma enquete para saber quais eram as prioridades e apareceu a questão do transporte e do bonde, dificuldade com os ônibus. A segunda questão que apareceu foi a cultura, porque na época o Conde tinha mandado fechar os bares onde havia música à noite, uma tradição do bairro, devido a reclamações sobre o barulho. A segurança também teve destaque, insatisfação com a polícia e o governo e, a preocupação com o patrimônio. Formamos comissões nestas quatro áreas. Isto foi em 2001/2002, quando fui eleito presidente. **(Leonardo Guimarães)***

O que se aprende a partir dos depoimentos colhidos e de nossa própria observação é que a elaboração da Agenda 21 Local, entre 2001 e 2002, dá continuidade e coroa o processo instaurado no bairro a partir de 1996 e não pode ser deste desvinculado. Marca, também, a última fase da atuação do Viva Santa à frente deste.

Quero fazer duas observações que talvez na época não fosse capaz de perceber. Acho que houve a convergência de situações que, de alguma coisa, acabou favorecendo a expressão das nossas intenções. Primeiro, naquele momento o Viva Santa como movimento já se perdia, já vinha fraquejando porque nós não conseguimos nos renovar, éramos nós mesmos, cada um começando a viver situações diferentes. Acho que a gente até tentou, mas não conseguiu. Talvez, se naquele momento (do encerramento da Agenda) a gente tivesse conseguido outro projeto, nós poderíamos ter continuado, mas isto não aconteceu.

Por outro lado, a gente dizia para as pessoas que a Agenda 21 não era nossa. Era do bairro e de todos aqueles que viessem, depois de tecida a sociabilidade, construir a sociedade em torno da Agenda 21. Acho que a AMAST temia - e quebrou a cara - que nós quiséssemos monopolizar a Agenda 21. Só que nós fizemos exatamente o que havíamos prometido: não só entregamos a Agenda, como a gente se desintegrou, saiu fora. Então se a AMAST tivesse alguma dignidade, reconheceria isto.

A gente entregou a Agenda, elegemos o Cássio que não era do Viva Santa, para a secretaria executiva do Fórum 21. Falamos: “Olha, vocês agora assumam a Agenda. Nós cumprimos o nosso papel e saímos fora”.

Do ponto de vista metodológico, fizemos exatamente o que dissemos que íamos fazer à custa da nossa própria dissolução²³.

Como aquele era o nosso único projeto e o entregamos a eles, nós acabamos. Mas cumprimos o nosso papel. **(Pedro Leitão, membro fundador do Viva Santa e integrante da equipe técnica da Agenda 21 Local)**

²³ O Viva Santa continua existindo e, desde 2005, está implementando um projeto de recuperação da memória oral do bairro, no qual dois de seus membros fundadores estão envolvidos. Entretanto o grupo inicial, entre os quais estavam os membros da equipe técnica da Agenda, se dissolveu informalmente naquele momento.

A partir daí, outros atores – muitos dos quais estiveram envolvidos na construção da Agenda e integram o Fórum 21 - deram início ao que vem se configurando como um novo momento no processo do desenvolvimento local, com foco em arranjos produtivos que se enquadram no que Monié chama de “mobilização produtiva do território” (Capítulo 1)

*A Agenda surge num momento em que – como todos os movimentos sociais, o movimento de bairro de Santa Teresa estava se burocratizando. O Viva Santa vivia um impasse sério entre continuar de forma espontânea – mas é impossível ser espontâneo por muito tempo- ou se burocratizar, tanto no pior como no melhor sentido da palavra: gestar projetos que pudessem ser desenvolvidos, financiar quadros.***(Madu Gaspar)**

Capítulo 5

A construção da Agenda 21 de Santa Teresa

A Agenda 21 Local de Santa Teresa foi a primeira de um bairro brasileiro. Conduzida pelo Viva Santa e apoiada pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente/ Ministério do Meio Ambiente²⁴, a etapa de sua construção - objeto da investigação do presente estudo - começou em novembro de 2001 e foi concluída em novembro de 2002. Consultou diretamente cerca de duas mil pessoas, em pesquisas de opinião, seminários, oficinas e eventos; e, indiretamente, através de suas lideranças, parte significativa da população do bairro, de 41.145 habitantes

A elaboração da Agenda percorreu dois caminhos distintos, que alimentaram um ao outro durante todo o processo. Somente no final do processo, e depois de tecida a sociabilidade entre os atores locais, estes dois caminhos convergiram no Fórum 21 de Santa Teresa – uma inovação metodológica, uma vez que as Agendas 21 Local geralmente se iniciam pela constituição deste.

Segundo o documento *Agenda 21 Local de Santa Teresa* (2002), estes caminhos visaram, respectivamente, informar, mobilizar, fortalecer e consultar a sociedade de forma a garantir sua participação na elaboração da Agenda Local e a formação de parcerias para sua implementação; e, produzir um diagnóstico do bairro para nortear as recomendações e propostas de ação da Agenda Local.

O principal mérito da Agenda, em nossa opinião, foi o de promover uma reflexão sobre o tipo de desenvolvimento que os moradores desejam para o bairro, levando em consideração as visões de futuro dos diferentes grupos sociais. E, o melhor resultado foi ouvir da comunidade que a Agenda consolidou o espaço público de participação que vinha sendo construído no bairro, principalmente por promover a integração entre segmentos e atores diversos.

Eu quero relativizar um pouco o nosso papel. Acho que nós catalisamos alguma coisa que na Agenda foi chamado de capital social e que já estava lá, que é uma dinâmica típica daquele espaço.

²⁴ O Viva Santa concorreu na modalidade “demanda espontânea” - a outra é através de edital - a recursos da linha de financiamento do FNMA para a Agenda 21 Local. Apresentou projeto que foi aprovado pelo FNMA, recebendo um total de recursos da ordem de R\$ 171.895,00, durante 12 meses. A contrapartida da instituição e de seus parceiros foi em bens e serviços economicamente mensuráveis, no valor de R\$ 43.250,00. Foi o primeiro projeto de Agenda 21 de bairro financiado pelo FNMA e, também, o primeiro a solicitar apoio daquela instituição para a etapa de construção da Agenda e não para sua implementação. A partir de então, o FNMA passou a contemplar esta etapa em seus editais.

O Viva Santa não veio num papel de representante – aliás, uma ONG não tem condições nem deve pretender representar ninguém, até porque não tem mandato para isto. Talvez esteja aí uma das chaves do sucesso, porque a gente não se colocou neste papel. O que fizemos foi usar alguns instrumentos, inclusive de pesquisa social, que buscaram auscultar, ouvir.

Nosso papel foi, também, o de promover a participação, ao lançar mão de instrumentos de mobilização, mas de alguma coisa que já estava lá. Era um processo que já estava acontecendo. O que procuramos fazer foi estabelecer um diálogo, uma comunicação – e acho que a governança tem muito a ver com o processo de comunicação entre os atores – entre os atores que já estavam lá às vezes de uma forma isolada, desconectada.

A gente serviu como mobilizador, como catalisador desse laço. E com consciência de que estávamos oferecendo um instrumento para a sociedade e alguma coisa para os poderes públicos, que podem ou não ter aproveitado isto.

*Eu não sei até que ponto a gente conseguiu influenciar alguma agenda de governo, mas acho também que isto foge ao nosso alcance. Isto é a sociedade mobilizada que tem que pressionar. **(Sarita Albagli, membro fundadora do Viva Santa e integrante da equipe da Agenda 21 Local)***

5.1 A Agenda passo a passo

A mobilização, consulta e formação de parcerias realizaram-se na elaboração através de reuniões periódicas com lideranças e especialistas locais e de uma série oficinas e eventos que divulgaram a Agenda 21, geraram sociabilidade entre atores do bairro, sensibilizaram a comunidade, possibilitaram parcerias e identificaram os temas do desenvolvimento de Santa Teresa prioritários para seus diferentes segmentos.

No conjunto, desenvolveu-se um processo participativo na elaboração da Agenda 21 de Santa Teresa, estimulando o envolvimento pró-ativo da sociedade local e de outros atores relevantes em ações orientadas para sua implementação.

O primeiro passo foi a formação de um *Conselho Consultivo*, reunindo 21 técnicos e especialistas de áreas relevantes para o desenvolvimento local. Instalou-se, simultaneamente, o *Núcleo da Agenda 21*, como já foi dito, composto por 26 pessoas, oriundas de vários setores da vida do bairro, que discutiram e avaliaram o encaminhamento de cada uma das etapas de elaboração da Agenda. O Núcleo cumpriu uma agenda de encontros com a equipe do Viva Santa responsável pela condução do processo e foi mobilizado para participar de todas as suas atividades.

Estas reuniões eram mensais e foram muito interessantes. Nós pensamos e realizamos algo que pode parecer banal, mas foi fundamental para a sociabilidade: um jantar com o qual se começava a reunião que, com isto, começavam e terminavam na hora prevista, o que mostra já um respeito aos participantes. Eles estão dando seu tempo para um trabalho comunitário, mas vêem que seu tempo é bem aproveitado.

Os jantares viraram uma responsabilidade para nós, porque as pessoas gostavam e cobravam. Foi também uma maneira de mostrar carinho por elas.

Essa idéia veio da nossa experiência no Viva Santa, que desde os primeiros tempos, sempre que a gente se reunia para conversar, depois íamos comer e beber juntos no Sobrenatural ou na própria casa da pessoa onde estávamos reunidos. Foram muitos cozidos, 'fondues', almoços e jantares que deixaram saudades. Esta tradição de se reunir com prazer, em torno da mesa, foi uma coisa que adquirimos na nossa prática e conseguimos repassar durante o processo da Agenda.

As reuniões do Núcleo demonstravam esta nossa preocupação tanto com o bem estar das pessoas, quanto com aspectos objetivos como ter hora para começar e para acabar. O Viva Santa ganhou com isto credibilidade - não é que não tivesse antes, mas ganhou mais. No percurso da Agenda nós conseguimos realmente sensibilizar e mobilizar as pessoas.

O Núcleo, por exemplo, inicialmente previsto para ter 21 pessoas, tinha sempre mais gente que isto em suas reuniões. E foi bastante proveitoso porque eram atores sociais os mais diversos e quem estava

ali participando e opinando eram pessoas com histórias de vida diferentes, mas que moravam no mesmo bairro e isto prevalecia sobre seus interesses pessoais diferenciados. (Marcelo Dev)

Durante o processo, foram realizadas seis *Oficinas da Agenda 21* que reuniram, ao todo, 150 lideranças dos segmentos mais expressivos e característicos do bairro: cultura; escolas; comércio, negócios e serviços; jovens; comunidades de favelas; e bem-viver (grupos orientados para o bem estar da mente, do espírito e do corpo, incluindo comunidades religiosas). Nas Oficinas, além de apresentar as respectivas visões de futuro para o bairro, cada grupo indicou até três temas da matriz temática que considerava os de maior impacto - positivo ou negativo - na vida daquele segmento.

A estratégia que usamos para planejar as Oficinas também foi muito boa. A gente fazia uma reunião prévia com aqueles membros do Núcleo que pertenciam ou tinham alguma relação com o segmento a ser trabalhado. Eles convidavam mais duas ou três pessoas, já do tal segmento. E era este grupo que nos dizia qual o melhor dia, hora, as pessoas fundamentais a serem convidadas. Isto funcionou muito bem. Para os jovens, por exemplo, a dica foi fazer a oficina num sábado logo depois do almoço, pois já teriam acordado da noite de 6ª feira e ainda não teriam saído para o programa de sábado. Nós promovemos um 'brunch' que foi servido à medida que os jovens iam chegando, de modo que começamos a reunião propriamente dita, meia hora depois, todo mundo já estava lá.

Para mim aquela reunião foi a melhor e acho que os elementos que estavam ali eram representativos do universo jovem de Santa Teresa. É óbvio que se estávamos lidando com jovens e três anos depois já deu tempo de novos jovens se sobressaírem. Mas muitos daqueles que participaram da Agenda, hoje estão à frente de iniciativas importantes para o bairro. (Marcelo Dev)

Oficina das Comunidades



Lideranças das comunidades de favelas de Santa Teresa reunidas no Centro Cultural Laurinda Santos Lobo discutem prioridades para o desenvolvimento do bairro

Oficina da Cultura



Artistas, produtores e dirigentes de centros culturais do bairro integrados na oficina da Agenda 21 Local

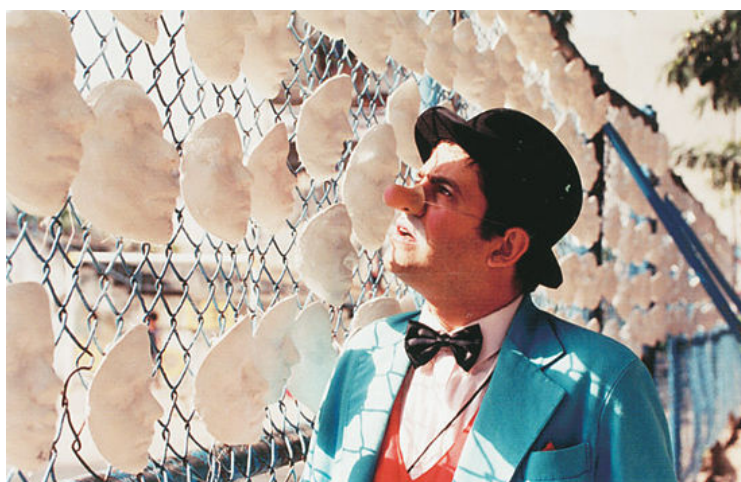
Oficina dos Jovens



Jovens falam de sua visão de futuro para Santa Teresa

Incorporando à Agenda a tradição do bairro, foi solicitado aos participantes das Oficinas que “traduzissem” de forma lúdica e criativa os temas considerados prioritários para seus segmentos, para toda população do bairro, durante o evento *Santa Teresa mostra sua Agenda*, realizado em praça pública, com a presença de centenas de pessoas.

Um original painel de 500 máscaras de gesso, moldadas por artistas plásticos locais no rosto de moradores, representando o Capital Social do bairro, foi um dos resultados do grande envolvimento de todos os segmentos com a proposta do evento, demonstrando o acerto da metodologia em valorizar o *modus vivendi* de Santa Teresa para promover a participação da comunidade na construção da Agenda.



Evento Santa Teresa Mostra Sua Agenda: o tema Capital Social ganha vida nas máscaras com rostos de moradores

Foi uma experiência inesquecível para nós e para o bairro até hoje. Comecei pensando em fazer mil máscaras, depois vi que era loucura. Mas assim mesmo não foi fácil moldar cada uma delas no rosto de 500 moradores, engessar o rosto de cada uma delas para fazer o molde. As pessoas “engessadas” eram de segmentos julgados representativos da vida do bairro e a modelagem acontecia em escolas públicas e particulares, pontos do bairro onde se reúne a comunidade, como o bar do Serginho e o Centro Cultural Laurinda, Morro dos Prazeres, etc. As pessoas eram avisadas que ia haver uma “mascarada” naquele dia, em tal local, e convidadas a emprestar seu rosto para moldar uma máscara que iria compor o painel.

Considero o painel um momento extremamente significativo da Agenda, inclusive enquanto proposta de arte e conceito, porque se a máscara é a forma, a pessoa que está por trás - a persona, é o conteúdo. Num bairro como o nosso, com questões sociais muito delicadas, foi muito significativo também o fato de (o painel) ser branco, de colocar todo mundo com a mesma cor. Se você olhasse de longe, veria uma bandeira branca. Todas as questões e significados - de paz, de igualdade, de harmonia - estavam ali representados.

Sentimos a participação, o envolvimento da comunidade nos dois meses em que moldamos as máscaras para a construção do painel. Foi legal também porque estas máscaras voltaram para cada pessoa. Até hoje vou nas casas e vejo as máscaras. Deixamos uma marca/ máscara da Agenda 21 com cada pessoa. Uma questão que me emocionou muito é que 500 máscaras envolveram muitas pessoas e representam muitas vidas e a Agenda trabalha principalmente com a vida, com a qualidade da vida.
(Marcilio Barroco, participante da Oficina da Cultura e idealizador do painel *Caras de Santa*)

A produção de *Diagnóstico do bairro* consolidou-se a partir da realização de um conjunto de pesquisas que teve como passo inicial a identificação dos principais temas pertinentes ao desenvolvimento sustentável do bairro e, portanto, à elaboração da Agenda Local. Estes 31 temas, referendados pelo Núcleo da Agenda 21 de Santa Teresa, foram organizados em uma *Matriz temática* estruturada em diferentes ambientes – natural, social, urbano, econômico e político-institucional²⁵. Norteado pela matriz temática, o trabalho de pesquisa que resultou no primeiro diagnóstico de Santa Teresa constituiu-se de três componentes básicos: pesquisa de dados secundários, pesquisa de opinião quantitativa e pesquisa de opinião qualitativa.

²⁵ O ambiente natural reuniu os temas *águas e nascentes, encostas, vegetação*. O ambiente urbano, *vias públicas, transporte, trânsito, lixo, poluição, saneamento/ água e esgoto, segurança, habitação, iluminação pública, legislação, patrimônio arquitetônico e urbanístico*. O ambiente social referiu-se aos temas *saúde/higiene/prevenção, educação, cultura, lazer, violência e criminalidade*. As questões abordadas nos ambientes urbano e social referiram-se à existência dos serviços, qualidade e adequação às características do bairro. O ambiente econômico englobou os temas *atividades econômicas locais, turismo, perfil econômico da população, custo de vida, geração de emprego e renda, capacitação para trabalho*. O ambiente político/institucional contemplou os temas *capital social, intervenção do poder público, processo político local, lideranças, representação e retorno no processo político/legislativo*. Também incluiu-se na matriz o tema ***motivações específicas***, visando aferir as razões dos moradores para ficar ou se mudar do bairro.

Usamos três grandes instrumentos, ao mesmo tempo de consulta e participação. Tínhamos o objetivo de extrair uma agenda de prioridades e neste sentido a consulta era importante; mas queríamos, também, catalisar um processo de participação em que a pauta de prioridade não deveria ser um fim em si mesma, mas o ponto de partida.

O primeiro foi um instrumento de consulta: survey (pesquisa de opinião quantitativa) com todos os elementos estatísticos, procurando ter representatividade sócio-econômica e territorial.

Do ponto de vista da mobilização para a participação, criamos primeiro um Conselho, que foi o ponto de partida, mais geral. Depois, com o Núcleo da Agenda, já buscamos com algum tipo representatividade ou lideranças para nos ajudar a eleger os grupos focais.

A partir daí elegeram-se os grupos: jovens, artistas, escolas, vários tipos de recortes que foram julgados representativos de grupos sociais importantes de Santa Teresa. Nas Oficinas trabalhamos com estes grupos focais, com dinâmica de grupo para que houvesse um processo que procurasse induzir menos e auscultar mais e ao mesmo tempo mobilizar.

Tivemos também um terceiro instrumento que foram as entrevistas qualitativas, como formadores de opinião, não necessariamente moradores, mas pessoas que têm vivido, se interessado, levantado bandeira e se preocupado com questões importantes do bairro. (Sarita Albagli)

As pesquisas de opinião foram realizadas pelo CERIS - Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais, instituição com sede no bairro contratada pelo Viva Santa. A de dados secundários envolveu o levantamento e análise de informações e estatísticas já existentes sobre o bairro de Santa Teresa, provenientes de fontes diversas tais como IBGE, IPP (Instituto Municipal Pereira Passos), MEC-INEP, Ministério da Saúde/DATASUS, Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Secretaria Municipal de Transportes Urbanos, Defesa Civil, Nova Polícia do Rio de Janeiro, Centro Municipal de Saúde Ernani Agrícola, COMLURB e Viva Santa.

A pesquisa quantitativa entrevistou moradores do bairro sobre os temas pertinentes à elaboração da Agenda 21 Local. Foram entrevistadas 798 pessoas, em 354 domicílios, de ambos os sexos e com idade superior a 17 anos. Os resultados desta pesquisa foram analisados a partir de dois extratos da população do bairro, classificados

pelo IBGE como aglomerados normais (denominados no diagnóstico de *asfalto*) e aglomerados subnormais (denominados no diagnóstico de *favelas*).

A pesquisa qualitativa realizou entrevistas abertas com 33 pessoas que exercem papel de liderança em Santa Teresa ou detêm conhecimento específico sobre aspectos de sua realidade e sobre questões pertinentes à melhoria bairro. Colheu, também, as recomendações destas pessoas para Agenda 21 Local.

A partir do cruzamento dos resultados dos processos de mobilização, consulta e pesquisa, elaborou-se o diagnóstico do bairro, identificando-se nove conjuntos de temas prioritários para o seu desenvolvimento sustentável: **Meio ambiente; Saúde; Cultura e Lazer; Segurança e Violência; Infra-estrutura urbana; Patrimônio arquitetônico e urbanístico; Transporte; Emprego, renda e capacitação para o trabalho; Capital social.**

Coroando todo este processo, e só depois de tecida a sociabilidade entre os atores locais, constituiu-se o *Fórum 21 de Santa Teresa* formado, no momento de sua instalação, por representantes de 78 instituições governamentais, da sociedade civil, empresas, bem como lideranças locais. Coube a estas pessoas, com base no diagnóstico do bairro, tirar as recomendações da Agenda 21 Local de Santa Teresa, em seminário realizado na Escola Suíça, em outubro de 2002, quando para tal foi formado um grupo de trabalho para cada conjunto de tema priorizado no diagnóstico.

Cumprir dizer que a maior parte das pessoas que integraram o Fórum participaram do processo de construção da Agenda como indivíduos, devido à sua atuação no bairro, mesmo quando pertencentes a instituições locais ou governamentais. Somente ao final do processo, ao ser constituído o Fórum, é que suas instituições foram solicitadas oficialmente a nomeá-los seus representantes. Esta estratégia garantiu um maior envolvimento no processo do que se dele tivessem sido participado pessoas nomeados por tais instituições que não necessariamente tivessem vínculos pessoais com o bairro.

5.2 A comunicação como estratégia

Vimos, no Capítulo 1, que informação/comunicação são princípios fundamentais na constituição dos espaços públicos. Em nossa análise da participação na Agenda 21 Local de Santa Teresa enquanto instrumento estratégico para a definição de um novo

espaço público, a questão da informação será retomada no Capítulo 5, à luz das respostas obtidas nas entrevistas com participantes do processo.

No presente Capítulo, a partir da leitura de documentos disponíveis, buscamos elementos que contribuam para identificar a presença de quatro critérios que, de acordo com nosso referencial teórico, definem a comunicação: abertura temática e quanto aos participantes; liberdade; paridade; e, potencial crítico, definido com base num interesse fundamental de participação.

Como já foi dito no Capítulo 4, parte do sucesso de projetos anteriores do Viva Santa deveu-se a uma estratégia de comunicação que tirou partido, de um lado, das redes de comunicação já existentes no próprio bairro e, de outro, do potencial de visibilidade de Santa Teresa na mídia.

No primeiro caso, foi preciso identificar tais redes e os meios adequados à veiculação da informação em cada uma delas. No segundo, a imagem do bairro precisou ser trabalhada de forma a se agregar a valores, tal como o componente cultural, que gerassem notícias a partir de fatos positivos e, assim, Santa Teresa deixasse de freqüentar apenas as páginas policiais da grande imprensa.

Foi esta experiência que serviu de base para se traçar a estratégia de comunicação da Agenda 21 Local de Santa Teresa. Segundo o projeto apresentado pelo Viva Santa ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, esta estratégia visava garantir a transparência do processo para a população do bairro, dar-lhe visibilidade para o público em geral e possibilitar a transferência de metodologia para outras localidades. Seu principal objetivo era informar, conscientizar e mobilizar a população de Santa Teresa para participar de todas as etapas da construção da Agenda 21 Local.

A estratégia em questão contemplou a diversidade dos temas que compõem o desenvolvimento sustentável de Santa Teresa e dos públicos que integram o bairro; procurou, também, ao explorar todas as mídias disponíveis, garantir a paridade de acesso e a circulação democrática da informação durante o processo.

Ainda no que diz respeito à abertura temática e dos participantes, seu planejamento foi feito em conjunto com os membros do Núcleo, provenientes dos vários segmentos do bairro, de forma a facilitar a comunicação com cada público-alvo, utilizando-se para tal, prioritariamente, as redes já existentes no próprio bairro.

Um exemplo disso foi o planejamento das Oficinas da Agenda, descrito no item 5.1 do presente Capítulo. No caso específico das Oficinas, a principal mídia utilizada foram convites diferenciados, produzidos de acordo com o perfil de cada público-alvo (Anexo 3). E, apesar da facilidade que há no bairro de se entregar correspondência em

mãos, ou via associações de moradores, deu-se preferência a enviar os convites por Correio, de forma a valorizar quem os recebia já que a população mais pobre, por exemplo, raramente é alvo deste tipo de distinção.

Fez também parte da estratégia o envio sistemático da memória das Oficinas para seus participantes, para os membros do Núcleo e do Conselho. Além disso, para cada reunião do Núcleo seguinte à realização de uma Oficina, um participante desta era convidado a relatá-la para o grupo, de forma a garantir mão dupla à comunicação.

O material de divulgação produzido sobre a Agenda 21 (Anexo 4) utilizou diversas técnicas, linguagens e suportes, oferecendo conteúdo acessível a todos os públicos-alvo. Além disso, todo o processo de construção da Agenda 21 de Santa Teresa pôde ser acompanhado através do boletim eletrônico *Agenda Santa*, veiculado no *site* do Viva Santa (www.vivasanta.orb.br), amplamente divulgado em todas as demais peças de comunicação produzidas. As cinco edições do Boletim continuam até hoje disponíveis no endereço citado.

Somente após garantir à comunidade de Santa Teresa, em seus diversos segmentos, o acesso à informação sobre a Agenda 21 Local e sobre o processo de sua construção é que o foco da comunicação voltou-se para outros públicos que não os do bairro, através da grande imprensa. A maior preocupação foi de que os moradores tomassem conhecimento da Agenda em primeira mão, através de suas próprias redes e de conteúdos desenvolvidos especialmente para estas e, só então, se contemplasse os demais públicos.

Assim, só foi dada propositalmente visibilidade a Agenda através da grande imprensa por ocasião do evento *Santa Teresa Mostra Sua Cara*, realizado quase um ano após o início do processo e quando este já estava consolidado junto à comunidade. Daí em diante esta visibilidade só fez aumentar o que contribuiu para transformar a Agenda 21 de Santa Teresa em modelo para outras iniciativas, conforme já foi dito anteriormente. (Anexo 5- Clipping de mídia impressa)

5.3 Uma releitura do conflito

A posição da Associação de Moradores e Amigos de Santa Teresa em relação à Agenda 21 Local, já referida no capítulo anterior, merece destaque não só por ter constituído o maior – senão o único – conflito explicitado durante o processo de sua construção, como devido à suas causas, relacionadas antes às dificuldades intrínsecas da própria AMAST em adaptar-se a um novo momento dos movimentos de bairro do que a questões pertinentes à Agenda.

Embora a estratégia de mobilização da Agenda estivesse voltada, nas primeiras etapas do processo, para a participação de lideranças individuais e não representações institucionais, a AMAST constituiu uma exceção. Por aglutinar, em tese, todos os moradores do bairro, a Associação foi chamada a se fazer representar desde o início da construção da Agenda, na qualidade de membro do Núcleo.

Na ocasião, seu então presidente alegou que estava se afastando das funções e indicou outra pessoa dos quadros da AMAST para representá-la. A pessoa em questão participou de todas as reuniões e decisões do Núcleo não transmitindo, entretanto, ao coletivo da Associação sequer a existência do processo de construção de Agenda em curso.

Uma nova diretoria da AMAST foi eleita durante o período e, em encontro casual com o novo presidente, Leonardo Guimarães, um membro da equipe da Agenda convidou-o a participar de reunião do Núcleo. A surpresa foi recíproca: a de Guimarães por não saber da existência da Agenda, da participação da AMAST no processo; a do Viva Santa, pelo fato de a Associação ignorar totalmente o assunto, apesar de compor o Núcleo.

Não obstante, Guimarães compareceu às reuniões seguintes. E, a convite seu, membros da equipe foram apresentar a proposta da Agenda, sua metodologia e etapas em três reuniões da AMAST. O “clima” destes encontros foi bastante tenso.

Os coordenadores da Agenda foram questionados, por exemplo, sobre o porquê de estar o Viva Santa e não a AMAST à frente da construção da Agenda, recebendo inclusive financiamento governamental. A metodologia adotada para a promoção da participação foi também duramente criticada, alegando-se que não era democrática visto que não estava aberta a todas as pessoas do bairro.

Relembrando a questão da AMAST, a maior crítica foi porque nós usamos instrumento de consulta não plebiscitária, que foram as

pesquisas quantitativa e qualitativa. Não foi plebiscitária no sentido da democracia participativa pelos meios formais. Acho que nosso propósito e metodologia não passavam por isto, o que não significa que fossem menos democráticas. São maneiras diferentes. Na plebiscitária, às vezes se tem a manipulações dos que podem interferir. Não existe uma única forma de dar voz, nem de participação democrática.(**Sarita Albagli**)

Mais adiante, a AMAST exigiu que três membros de sua coordenação participassem dos Grupos de Trabalho que iriam tirar as recomendações da Agenda, o que foi aceito pela equipe apesar das demais instituições só terem um representante nesta etapa do processo.

A AMAST participou, também, do seminário de constituição do Fórum 21 de Santa Teresa, do qual tornou-se membro fundador, em 12 de outubro de 2002, tendo Leonardo Guimarães, presidente da Associação, tomado parte de sua mesa coordenadora.



Mesa do Seminário de Constituição do Fórum 21 de Santa Teresa: Leonardo Guimarães, presidente da AMAST, é o segundo sentado da esquerda para a direita.

Pouco mais de um mês após sua constituição e do lançamento público do documento síntese da Agenda 21 Local, o Fórum reuniu-se pela primeira vez, no Centro Cultural Laurinda Santos Lobo, em novembro de 2002.

Nesta ocasião, o presidente da AMAST comunicou a saída da Associação do Fórum por considerar não ter sido democrático o processo de construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa.

Pessoas que participaram da Assembléia da AMAST onde tal decisão foi tomada reportaram que apenas 11 associados votaram e que questionavam principalmente o papel do Viva Santa no bairro. Portanto, assim como a participação na Agenda 21 de Santa Teresa está vinculada à construção de um espaço público anterior a ela, também as origens do conflito que se manifestou durante o processo devem ser buscadas no período em questão o que não é, porém, o foco do presente estudo.

O desenho da metodologia, que era participativo, a execução da proposta permitiu que se efetivasse. Não participou quem era contra o Viva Santa - o pessoal da AMAST. No final do processo, na reunião de formação do Fórum, na Escola Suíça, a gente chamou as pessoas para discutir e receber de volta os resultados de sua participação. Não tenho a percepção de falhas sob este ponto de vista.

O incidente final com a AMAST aponta que, ou nós não tivemos a percepção do processo político no qual estávamos inseridos, ou de grupos de interesse que estávamos desagradando, com os quais não costuramos adequadamente. Mas para mim foi uma surpresa a negatividade com que fomos recebidos nas reuniões que promoveram e nos convidaram para ir falar da Agenda.

Passei uma noite inteira lá levando porrada, quando a falha foi deles que tinham um representante no Núcleo que não conseguiu passar para o coletivo o que estava acontecendo. Acho mesmo que eles não estavam querendo participar. (Pedro Leitão)

O próprio presidente da AMAST, ao fazer uma releitura dos fatos, concorda com muitas destas opiniões e expressa sua visão crítica:

Eu já conhecia alguma coisa que o Viva Santa vinha fazendo, como o Arte de Portas Abertas, mesmo antes de morar no bairro. Quando a AMAST, em sua nova fase, se envolveu com a questão dos músicos

dos bares²⁶, sentimos muita resistência das pessoas de Santa Teresa em relação à Associação e ficamos imaginando o que o povo da antiga teria feito para gerar isto. Minha posição era de que precisávamos entender e ter uma posição sobre tudo o que diz respeito ao bairro. Era preciso ouvir as pessoas, mesmo que tivessem posições diferentes.

Mas esta posição não era geral dentro da AMAST. Havia pessoas que tinham um preconceito contra qualquer outra manifestação que não fosse a Associação, o que sempre considerei limitante e briguei para mudar. As pessoas resistiam e ainda resistem a novas maneiras de fazer as coisas. Cada um dos grupos que atua em Santa Teresa tem uma rede de contatos - as associações de favelas, a Coligação, o Cama e Café, os artistas, a AMAST, o Viva Santa - que coexistem e têm em comum o bairro. Há diferenças, um não tem que falar pelo outro, mas podem se unir para conseguir melhorar o bairro. Qualquer ação que se tente junto ao poder público vai ser mais forte se mais pessoas estiverem apoiando.

No caso da participação da AMAST na Agenda 21 Local, muito mais do que o fato da L.F. ter ou não mandato para representá-la no processo, o que aconteceu foi uma má vontade das pessoas, que fazem política como se estivéssemos ainda no período da ditadura. Elas vêm um complô, têm um sentimento persecutório. Acho que é preciso estar atento, criticar, mas não concordo com a posição do “não gosto, não quero conversar, não estou interessado”.

Aí entra também o seguinte. A percepção pode até ser justificada, mas a maneira de conduzir as coisas estar errada. Não vejo problema em não se concordar e se propor fazer diferente, e isto se aplica ao processo da Agenda. Se houver abertura, dá pra conversar.

A Agenda Local propôs uma metodologia que inverteu a ordem, começando por um grupo menor para chegar depois ao Fórum. Vamos ver o por quê disto! As pessoas têm que ser críticas, pode haver interesses escusos, há ONGS e ONGs, mas não deve haver preconceito.

²⁶ A Prefeitura proibiu bares e restaurantes de Santa Teresa de apresentar música ao vivo, salvo se realizassem obras de proteção acústica, em lugares fechados. O barulho feito pelo público que assistia das calçadas em frente a estes estabelecimentos, até a madrugada, incomodava a vizinhança que pediu uma providência.

O final da década de 80 marca o fim da utopia de que o capitalismo ia dar conta do recado. Depois veio a ressaca. Com as ONGs aconteceu a mesma coisa. Havia por parte dos integrantes da AMAST não só um preconceito quanto a ONGs, quanto questões pessoais ideológicas dentro do bairro, que vinham de uma história pregressa. Elas não assimilaram novos arranjos institucionais que as ONGs trouxeram, que passam por cima das ideologias.

Há dois anos, nós fizemos o evento Santa Teresa nos Trilhos da Paz e conseguimos parceiros, comerciantes que ajudaram a gente. O pessoal do Cama e Café ofereceu para colocar uns balões do SEBRAE. Você não acredita o inferno que foi dentro da AMAST a história dos balões do SEBRAE: as pessoas entraram numa viagem que foge ao meu entendimento.

Acho que a elaboração da Agenda foi uma tentativa de fazer um processo participativo de forma diferente.

Hoje, 2005 quase 2006, tenho inclusive uma visão muito crítica da forma com que as associações conduzem isto, nos moldes antigos, porque há muitas outras opções. E o espaço público descontrolado, sem muitas restrições, acaba atraindo exatamente gente com questões pessoais, carências importantes. Santa Teresa tem uma incidência de loucos por metro quadrado muito grande. Quando encontram um lugar público onde podem falar o que quiserem e vai ter gente para ouvir, aproveitam.

Isto afasta muitas pessoas, gente que tínhamos conseguido atrair com muita dificuldade. A mesma coisa com representantes do poder público, que já é ausente, não competente: a gente trazia e de repente alguém surta, parte para a ofensa pessoal, o que dá motivos para o poder público se ausentar ainda mais. Se perde credibilidade. Por mais motivos e críticas que se tenha em relação ao prefeito e ao governador, não justificam panfletos agressivos e coisas desta ordem. Quanto à representatividade da Agenda, acho que o seminário que resultou na criação do Fórum, no Colégio Suíço, talvez tenha sido o que já se conseguiu no bairro de mais representativo. Provavelmente, ainda haveria maneiras de melhorar o processo como um todo, mas vejo pela própria AMAST, que fala em ser representativa e a gente vê

a dificuldade que isto é. Dizer que nossas reuniões são totalmente democráticas porque são abertas, ok, mas é preciso reconhecer que elas atraem muito poucos, sendo que desses vários não agüentam até o final e saem, e aí ficam os de sempre! Não sei se isto é mais representativo! O ideal é juntar, formar a rede das redes, cada um contribuindo com seus talentos, ao invés de ficar puxando o tapete um do outro.

Reconheço que o sectarismo de algumas pessoas da AMAST acaba afastando a Associação dessas redes. Meu mandato vai terminar em 2006, eu não vou continuar porque já são seis anos de envolvimento. Por outro lado, acho que conseguimos mudar o foco, mudar o interesse apesar de tudo. (Leonardo Guimarães)

5.4 A interface com a Agenda da Cidade

Os processos de construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa e da Agenda da Cidade do Rio de Janeiro ocorreram simultaneamente, a partir de 2001, entrecruzando-se em vários momentos. Além de participar do Curso de Capacitação de Agentes Locais promovido pelo Fórum 21 da Cidade, a coordenadora da equipe da Agenda de Santa Teresa representou a AP1 no Fórum da Cidade.

A Agenda 21 da Cidade, por sua vez, referendou todo o processo de Santa Teresa, através de sua Secretária-Executiva, Ana Batista, e de sua assistente técnica, Cristina Valinoto que participaram do Conselho e Núcleo da Agenda 21 de Santa Teresa, respectivamente. Dentre as 68 recomendações desta, 14 foram indicadas para integrar a Agenda 21 da Cidade.

A relação da Agenda da Cidade com a de Santa Teresa se deu numa etapa em que estávamos iniciando o processo de implantação dos comitês locais. A Comissão Pró-Agenda 21 havia começado a discussão sobre a viabilidade de se trabalhar do ponto de vista de políticas públicas ambientais com várias iniciativas, principalmente nas áreas de sensibilização, educação, meio ambiente. O Fórum da Cidade foi criado dentro deste processo de articulação, diferentemente de Santa Teresa onde o Fórum culminou o processo participativo.

Em 1999 foi definido o planejamento e optamos por trabalhar por Área de Planejamento. Em 2000, realizamos os cursos de capacitação para Agentes Locais da Agenda 21 para cada Área de Planejamento, do qual você participou. A Área de Planejamento 1, onde se insere Santa Teresa, foi a de menos intensidade no processo, pelas próprias características. Mas isto foi conversado na época. Quando terminou o curso de capacitação, me lembro que havia uma certa dispersão na API e que foram escolhidas duas áreas para se trabalhar – Paquetá, que já vinha de um processo rico, e Santa Teresa, que queria fazer sua Agenda.

Quando começou efetivamente a Agenda Local de Santa Teresa, com a formação de um Conselho e depois do Núcleo, passei a fazer parte de ambos, na qualidade de observadora. Particpei de todos os processo de avaliação e decisão que vocês tiveram, e a Cristina Valinoto participou dos grupos de trabalho, porque neste momento eu estava acompanhando todos os seminários locais das APs. Eu também já tinha ido a duas reuniões da AMAST em função da Agenda da Cidade. Depois voltei lá, a convite deles, por conta de uma polêmica que eles criaram e queriam saber qual a relação do Fórum da Cidade com o de Santa Teresa, etc. Foi uma reunião quentíssima.

Considero o processo de Santa Teresa muito interessante porque pôde ter uma centralidade devido às características específicas do bairro, do ponto de vista cultural, do valor histórico e do valor que Santa Teresa tem para a cidade. Isto permite ter uma visão de desenvolvimento local que, mesmo não sendo convergente, mesmo havendo divergências, é uma visão mais clara. Foi muito diferente da nossa experiência nas APs. As Agendas deveriam, aliás, ser de bairros, porque permite que se construa uma identidade mais facilmente, que se entenda melhor a vocação local, os programas, as prioridades. Sabendo a vocação, fica mais fácil reivindicar planejamento, investimento.

Talvez, em nem todos os bairros o processo funcionasse bem, ou da mesma maneira, mas nos que têm características identitárias fortes, o modelo de Santa Teresa poderia funcionar muito bem. Pela importância do processo de Santa Teresa, entretanto, ela poderia ter tido uma interlocução ainda maior com o Fórum da Cidade no sentido, inclusive, de potencializar sua própria experiência. Gostaria que a gente pudesse ter trabalhado mais este

aspecto exatamente por ter sido uma experiência distinta, com capacitação dirigida para grupos locais, com participação forte de formadores de opinião, de exercício da crítica diferenciado de outras áreas muito grandes onde isto fica disperso e a gente não dava conta da diversidade. Pela experiência que vocês estavam tendo, teria sido de uma riqueza enorme.(**Ana Batista**)

Capítulo 6

Participação, Espaço Público e Desenvolvimento em análise

Baseada nas três macro-categorias que orientaram o presente estudo - **participação, espaço público e desenvolvimento** – a análise de que trata este capítulo tem como pano de fundo a revisão teórica apresentada no Capítulo 1, a partir da qual construímos os conceitos com as quais trabalhamos.

Em primeiro lugar, entendemos **participação** como princípio fundamental da democracia, visto que a representação não garante às minorias, nem aos economicamente excluídos, expressão adequada em fóruns de decisão. Entendemos, também, que o processo de alargamento da democracia na sociedade contemporânea não se dá apenas através da integração da democracia representativa com a democracia direta ou participativa, mas da expansão dos espaços, canais e instituições que permitem a participação dos indivíduos na defesa de seus interesses.

Como **espaço público** consideramos um espaço de comunicação, de discussão e debate, através do qual seus participantes problematizam o que lhes aparece como desejável e necessário, com a perspectiva de poderem chegar a estabelecer um entendimento, um consenso racional em termos de opiniões capaz de exprimir a vontade coletiva.

Por **desenvolvimento**, de modo geral, visualizamos a superação de problemas como a extrema pobreza, necessidades básicas não satisfeitas, violação de liberdades políticas, ameaças ao meio ambiente, entre outros. Consideramos a falta de desenvolvimento consequência da privação da liberdade, ou seja, da capacidade de agir; e que o foco do desenvolvimento deve estar no processo de criação de capacidades para mudanças da realidade. Endossamos Sen (2000) quando diz que é preciso considerar a expansão da liberdade o principal fim e o principal meio do desenvolvimento.

No caso específico do bairro de Santa Teresa, entendemos como desenvolvimento a valorização e proteção do patrimônio ambiental e cultural da região; a melhoria da qualidade de vida de seus moradores, principalmente os de mais baixa renda; a integração entre os diferentes extratos de sua população; a potencialização de suas vocações sócio-econômicas e culturais; a articulação e o fortalecimento das lideranças e instituições locais e das ações em prol do bairro; o desenvolvimento de mecanismos de participação social.

Se o desenvolvimento implica na expansão da liberdade e no comprometimento social, é fundamental que seus beneficiários sejam também seus promotores, participando de todas os estágios dos processos que resultarão na transformação de suas realidades. Os espaços públicos são a arena privilegiada desta participação que se organiza através da comunicação.

Foi esta a equação que nos propusemos trabalhar na construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa enquanto instrumento estratégico para a definição de um novo espaço público de promoção da participação e discussão do desenvolvimento local e sustentável. E o fizemos através da implementação do projeto formulado pela equipe do Viva Santa – da qual participamos, aprovado e financiado pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Um projeto, porém, tem metas, objetivos, resultados, cronograma e orçamento pré-estabelecidos, que geralmente constituem fatores limitantes na construção da participação. No nosso estudo de caso, entretanto, isto não parece ter ocorrido. Na nossa opinião, o fenômeno pode ser explicado pela vinculação da participação que se deu no contexto e cenário da Agenda 21 Local à da construção de outros espaços públicos em Santa Teresa, principalmente em sua história mais recente. Ou seja, a construção da participação na Agenda de Santa Teresa é parte de um processo que não começou nem terminou naquele momento.

Esta relação é citada na fala de lideranças comunitárias (Capítulo 4), no depoimento dos integrantes da equipe da Agenda 21 Local (Capítulo 5) e, também, na dos participantes do processo cujas entrevistas serão exploradas a seguir.

É claro que Santa Teresa já tem esta coisa das pessoas sentarem para discutir. O que se conseguiu na construção da Agenda tem relação com isto, com momentos anteriores do bairro. Tudo faz parte de uma mesma construção. Em geral é muito difícil mobilizar as pessoas, não se consegue isto do nada, tem que ir plantando, conseguindo aos poucos. E em Santa tem acontecido isto. (Cris dos Prazeres, liderança comunitária)

Era nossa intenção aprofundar a pesquisa sobre a trajetória da construção da participação em Santa Teresa, que ultrapassa os limites da elaboração da Agenda Local. Divergências na definição do objeto de nosso estudo nos afastaram da proposta original que, embora retomada, teve que se limitar ao exposto no Capítulo 4 por questões de

prazo. Entendemos, porém, a importância de se aprofundar tal pesquisa em futuros trabalhos, para uma melhor compreensão do processo em curso, em que tanto a participação quanto o desenvolvimento local estão inseridos.

6.1 As lideranças locais e a participação

*Uma questão que surgiu logo que começamos a formular a Agenda foi definir quem e quantos mobilizar, discutir o próprio conceito de liderança. Nós decidimos chamar de lideranças aqueles sujeitos que fossem reconhecidos como tal por outros indivíduos de seus segmentos ou comunidades. Ou seja, as lideranças nos foram apontadas pelas pessoas que pertenciam aos diferentes segmentos identificados no bairro. Num primeiro momento trabalhamos mais com estas lideranças informais do que com as formais do tipo dirigentes das associações de moradores.***(Marcelo Dev, membro da equipe da Agenda)**

Inês Alves da Silva foi indicada para participar da Agenda pelo Pe. Leisinj, missionário fundador do CEAR, organização que atua em várias comunidades do Rio de Janeiro. Era na época tesoureira da UMAP, filial do CEAR no Morro dos Prazeres, na qual integrava e ainda faz parte do Grupo de Mães cujo objetivo é organizar as mulheres da comunidade, ensinar-lhes o reaproveitamento alimentar, ajudá-las a complementarem sua renda. Na época da Agenda, Inês transmitia o que se discutia nos encontros do Núcleo para as outras integrantes do Grupo: *“Acho que meu papel era este, de passar as informações”*.

Na mesma instituição, ela participava de outras iniciativas em prol da comunidade: conseguia material para fazer bazares, dava aula de manicure e de artesanato.

“Resolvi participar da Agenda porque achei que era uma iniciativa interessante, que envolvia pessoas carentes, a questão do meio ambiente, do bairro, muita coisa boa e onde as pessoas unidas podiam fazer alguma coisa”.

Embora a comunidade dos Prazeres seja uma das mais antigas de Santa Teresa, Inês não sabia nada do que acontecia no bairro, do que só veio a se informar durante o processo de construção da Agenda.

Uma coisa muito boa da Agenda foi a oportunidade de conhecer pessoas novas, trocar com elas. Eram pessoas de níveis sociais e ocupações diferentes, mas todas moradoras do bairro. Eu nem conhecia Santa Teresa direito até aquela época, só a minha comunidade e o caminho para o Centro pelo Rio Comprido. Agora eu conheço outros lugares, o Parque das Ruínas, a Chácara do Céu. Muitas pessoas como eu ficam naquele mundinho e quando vê uma pessoa de outro nível, se sente diminuída. Comigo agora é diferente, porque sei que também faço parte do bairro. Isto foi muito bom para minha auto-estima.

Além de membro do Núcleo da Agenda, Inês participou da Oficina das Comunidades e do Evento Santa Teresa Mostra Sua Agenda. Foi, também, uma das fundadoras do Fórum 21 de Santa Teresa.

No Núcleo, que se reunia mensalmente, as intervenções de Inês nos primeiros encontros foram lembradas por vários entrevistados, pois enquanto a maioria das pessoas conduzia as discussões para o plano teórico, ela trazia um tema recorrente: o da invasão das casas da comunidade por ratos, em consequência das obras do Favela-Bairro.

Eles (os executores do projeto Favela-Bairro) fizeram várias melhorias, não se pode dizer que não. Mas começou que eles deixaram pela metade. Outro, a Bica dos Mineiros, uma fonte de onde saía água para as pessoas lavarem roupa, eles acabaram com ela, a mina está toda subterrânea, a água vai pras casas, mas não tem mais fonte porque eles largaram pra lá, com lama e barro. Debaxo do viaduto está tudo cheio de vala. Na época das obras, várias vezes entrou lama na casa das pessoas, desceu barreira, e teve uma invasão de ratos: era terrível, as ratazanas escalavam os muros, entravam nas casas, escalavam pelas paredes. Eles mexeram na toca dos ratos e

não colocaram remédio, só muito depois, quando todo mundo já tinha cansado de reclamar.

O artista plástico **Marcílio Barroco** já estava envolvido com atividades em prol do Santa Teresa antes de participar da Agenda Local, entre estas o Arte de Portas Abertas e o Jovens Aprendizes:

Me parece que a Agenda começa mesmo naquele primeiro movimento de organização dentro do Arte de Portas Abertas (1986), daquela primeira fase do Viva Santa. Acho que ali foi um marco para o bairro, dentro de uma percepção bem embrionária de organização.

Mas quando a construção da Agenda começou de fato, o artista estava desenvolvendo um trabalho na Vila Parque da Cidade, na Gávea, fruto da experiência em Santa Teresa. Lembra-se que foi chamado a participar e que se sentiu muito feliz porque já estava claro para ele – o que há 10 anos antes ainda não estava - sobre o que é um processo participativo.

O artista num bairro é como um padre. Tem que participar de tudo. Foi dentro do Portas Abertas que tive uma articulação mais forte com o Viva Santa. O gancho foi a questão social, que resultou no projeto Jovens Aprendizes, a partir da segunda edição do evento. A iniciativa foi de um grupo de artistas e do Viva Santa e fez com que 25 jovens das comunidades estagiassem em ateliês do bairro. A experiência muito interessante e enriquecedora, pois deu ao bairro ‘know how’ em trabalhar com jovens das favelas que foi replicado por artistas de Santa Teresa, a convite da União Européia, na Gávea. No bairro, o projeto teve outras versões, com outros grupos coordenando.

O engenheiro ambiental paulista **Roberto Bleier** tinha acabado de se mudar para o Rio quando se engajou na construção da Agenda Local do bairro que escolheu para morar. Sem vínculos anteriores com Santa Teresa, era quase uma exceção entre os participantes, a maioria com fortes laços comunitários. Sua grande experiência anterior na área e sua grande disponibilidade fizeram dele uma peça importante na engrenagem do processo, trazendo uma visão “de fora” sobre este.

Não estava envolvido nem conhecia qualquer atividade em prol de Santa Teresa. Estava recém chegando ao bairro. Conhecia, apenas, historicamente e por apreciá-lo muito. A ponto que me mudei para Santa Teresa. Interessante que só consegui perceber, bem depois, que em minha militância participativa no CEIVAP – Comitê de Bacia do Rio Paraíba do Sul como membro titular, estava também lidando, enquanto recursos hídricos, com questões que estão afetas a transposição do Rio Guandu, cujas águas são retiradas pela CEDAE para, entre outros bairros do Rio, regarem as torneiras de Santa Teresa.

Bleier, que se aproximou da equipe da Agenda perguntando no que podia ajudar e recebeu como tarefa inicial distribuir convites para um seminário, acabou participando do Núcleo, de todas as Oficinas, dos eventos e do Fórum. Graves problemas de saúde o levaram de volta a São Paulo logo que se encerrou o processo, de onde continua “acompanhando à distância o que acontece em Santa Teresa e divulgando sua Agenda 21 Local.”

...Continuo trabalhando em prol da Agenda 21 Local agora aqui no Litoral Norte, e não me canso de relatar nossa experiência aí em Santa Teresa que tem sido exemplo para muitas etapas. Hoje estou sem meu exemplar impresso, pois não para de ser solicitado seu empréstimo por professores das escolas locais, inclusive difundindo Santa Teresa como um bairro cidadão.

Zoraide Gomes ou **Cris dos Prazeres**, como é conhecida em Santa Teresa, há muito tempo está envolvida em iniciativas no bairro. Começou como agente de saúde, levando esclarecimentos para os jovens da comunidade dos Prazeres. Falando sem rodeios sobre questões tabu em saúde e sexualidade, conquistou rapidamente “a galera” e, junto, muitas outras tarefas. Passou a participar da SAMP, a associação de moradores local, da qual era vice-presidente na época da Agenda, de Conselho de Pais, de encontros no bairro promovidos por ONGs e *INGs* (segundo ela, indivíduos não governamentais atuantes).

Conheceu o Viva Santa em 1998, quando ajudou a selecionar candidatos para participarem do projeto Jovens Aprendizes. Na construção da Agenda, participou da

Oficina das Escolas (como representante do Conselho de Pais da Escola Municipal Santa Catarina) e da Oficina das Comunidades. Ajudou, também, a organizar a Oficina dos Jovens.

O arquiteto **Jean Pierre Janot** conta que, no começo, além de seu interesse como morador a Agenda despertou sua curiosidade como técnico da Secretaria de Urbanismo, muito em função do fracasso do projeto Rio Cidade Santa Teresa.

Santa é um bairro interessante para se trabalhar o espaço urbano com participação comunitária porque existe uma mobilização antiga, desde a criação da APA de Santa Teresa. Havia também a história do projeto Rio Cidade para Santa Teresa, que foi bombardeado pela comunidade local, em 1997. Soube dela quando entrei para o IPP, vi o projeto que é bom e perguntei porque não tinha ido pra frente. A resposta do pessoal da Secretaria foi que Santa Teresa é muito complicada, porque as pessoas “derrubam” tudo. Acho, porém, que isto aconteceu porque o projeto não foi trabalhado junto à comunidade como deveria.

Daí a minha curiosidade quando soube que estava sendo criado um grupo da Agenda 21, e pensei que esta seria a maneira certa de fazer as coisas: se discute, faz diagnóstico, faz um trabalho de dinâmica de grupo com atores locais para depois se tirar propostas e idéias para a renovação ou não do bairro .

Janot já havia freqüentado reuniões da AMAST sobre questões de segurança e pela preservação do bonde, mas diz que nunca foi muito engajado ou militante. Na Agenda participou do Núcleo, do GT Patrimônio Arquitetônico e Urbanístico, e do Fórum 21. Entendeu o Núcleo “como a cabeça pensante do processo, um grupo menor que tomava decisões”.

Na Agenda, acho que meu envolvimento, meu compromisso foi muito maior do que em outras coisas em que já havia participado no bairro... Tanto as reuniões do Núcleo, quanto no Fórum, percebia-se claramente que havia uma diretriz, um planejamento. O resultado foi o diagnóstico participativo de Santa Teresa e as recomendações para o desenvolvimento do bairro, que foram a meta a que a gente se

propôs... Acho que não propusemos ir mais longe porque tínhamos fatores limitadores, como prazo e orçamento, mas fomos bem objetivos dentro destes limites e chegamos ao final com um resultado bastante interessante.

O jovem empresário **João Vergara** é hoje diretor da pioneira rede de hospedagem domiciliar de Santa Teresa, o Cama e Café, e da Lunuz, organização voltada para o desenvolvimento local sustentável. Mas na época que começou a construção da Agenda – há apenas 5 anos - era um dos 400 jovens inscritos para a primeira turma do Programa Iniciativa Jovem, da Shell/ Dialog, desejando empreender seu próprio negócio.

Foi neste Programa, onde desenvolvia seu projeto de turismo sustentável para Santa Teresa, que Vergara soube da Agenda e foi indicado para participar dela. Tomou parte na Oficina do Comércio e Serviços, foi muito atuante na organização do evento Santa Teresa Mostra Sua Cara, integrou o GT *Emprego, Renda e Capacitação para o Trabalho* e foi membro fundador do Fórum.

Antes de participar do Iniciativa Jovem e da Agenda, Vergara havia sido estagiário de desenho industrial no escritório que desenvolveu o projeto Rio Cidade de Santa Teresa.

Foi interessante porque acompanhei durante um ano o desenvolvimento de um projeto altamente detalhado e adequado ao bairro, feito por um escritório bem sucedido e localizado em Santa Teresa, que acabou não sendo implementado. Vi de dentro do escritório a tensão que foi o diálogo com a comunidade. Por outro lado, como no Iniciativa Jovem o foco era local, eu precisei conversar com vários atores e lideranças de Santa para desenvolver meu projeto.

Mesmo considerando que só a partir de sua inserção no Programa Iniciativa Jovem e na Agenda é que se envolveu realmente com o bairro, ele diz que já identificava um “astral de participação”, de interesse das pessoas:

Hoje é muito mais comum as pessoas participarem de movimentos de bairro e de associações que não são necessariamente alguma coisa ligada à segurança, mas para compartilhar outras questões. Em Santa isto começou muito antes. Acho que a

socialização é uma característica do bairro que vem sendo construída em diversos momentos, por diversos atores, tirando partido de uma vocação pré-existente.

A Agenda 21, tal como o Arte de Portas Abertas e o Viva Santa têm um papel muito importante na construção desta socialização... Também quando o Cama e Café foi implementado, ainda durante a construção da Agenda - e como seu gestor passei a perceber isto claramente - as pessoas chegavam para falar da chance que estamos dando a elas de se conhecerem melhor. Naquele momento, nós também passamos a promover esta socialização que já existia, que parece ser uma vocação de Santa Teresa.

José Cássio Ignarra, engenheiro de transportes, lembra que tinha acabado de se mudar para Santa Teresa quando foi convidado a participar da construção da Agenda. Entre as ações em curso no bairro, conhecia o Arte de Portas Abertas e saía no Bloco das Carmelitas, mas não fazia parte de sua organização.

Havia feito o curso Teoria e Práxis do Meio Ambiente no ISER e tinha um passado de militância na área como diretor de meio ambiente na Associação de Moradores da Urca, onde vivia até então. Na área social, um de seus trabalhos foi como voluntário no atendimento a crianças de rua nas imediações da Central do Brasil, no começo da década de 90.

Apesar de estar na época há pouco tempo em Santa Teresa, me engajei na Agenda porque isto é um certo vício, uma certa compulsão. Eu sempre achei que quando a gente mora num local tem que trabalhar pelo bem estar dele. Isto devido talvez ao meu passado, à minha infância cristã de achar que tem que trabalhar pelos outros. E, também, a uma certa desilusão com a participação em partidos, sindicatos, voltando mesmo para a atuação local.

Com trajetórias de vida e de atuação tão variadas, os entrevistados têm sobre participação mais que conceitos - percepções bastante próximas. Sob esta ótica, suas opiniões a respeito da construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa são convergentes: todos consideram que o processo foi participativo, o que não impede que cada um traga sua valiosa contribuição ao tema.

Janot considera que fazer valer as próprias opiniões é a base da participação e afirma que nisto o processo da Agenda se diferenciou de outros que presenciou em Santa Teresa. Mas faz a ressalva de que um dos tripés da Agenda Local - o setor público - não participou como deveria:

Emitir opiniões, fazer valer suas opiniões em função de uma massa crítica de pessoas presentes é o mínimo que se pode considerar como participação. Era a diferença que eu via entre as reuniões da Agenda e as da AMAST, completamente esvaziadas, ao passo que a Agenda conseguiu uma mobilização muito maior de pessoas interessadas nas discussões.

Talvez tivéssemos que ter ido além, dar tarefas e atribuições àquelas pessoas quando terminou o processo de elaboração da Agenda. Mas o que fizemos já foi muito. Quando se consegue, como conseguimos, um alto índice de pessoas participando das reuniões, discutindo, interessada no bairro, já é muito positivo. Faltou, entretanto, uma maior participação do setor público, ao qual pertença.

Chegamos a várias recomendações, baseadas nas prioridades apontadas pela comunidade, mas a Prefeitura não abraçou isto como sendo alguma coisa importante. Na área do urbanismo, por exemplo, nada andou porque depende exclusivamente da Prefeitura. Em outras áreas, como a de integração entre asfalto e favela, desenvolvimento do turismo e mesmo na de segurança e saúde parece que a Agenda está de uma forma ou de outra avançando.

Bleier entende participação como “o caminho para a emancipação da democracia” e “uma das faces do poder”. Considera que o processo de elaboração da Agenda de Santa Teresa foi totalmente participativo em todas as suas etapas:

É um olhar para si mesmo que, pretendendo reduzir o egocentrismo, deixa de olhar o seu próprio umbigo e começa a ter um olhar para o mundo. Exige de cada um, e na medida de suas possibilidades, que faça alguma coisa organizadamente, diante das injustiças e da submissão cultural, que possa relegar quem sabe ao presente mas, sobretudo, ao futuro uma melhor condição de vida para todos.

Participação é cada um estar atento para o desenho e as engenharias institucionalizadas que compreendem a gestão compartilhada, descentralizada e participativa das políticas públicas... se capacitando e avançando até o ponto que se entenda o valor desta participação como

uma das faces do poder, que em outros tempos se acreditava como sendo dos governantes e se possa, assim, continuar a aperfeiçoá-la.

Considero que o processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa foi totalmente participativo. Desde a constituição da coordenação (Conselho e Núcleo), consultas, mobilização, oficinas, eventos até a constituição do Fórum da Agenda 21 e a prestação de contas.

Também para **Vergara**, participação e poder estão intimamente ligados: participar gera o poder de mudar e a construção da Agenda Local foi o momento em que se perdeu o medo de chamar as pessoas para conversar e pensar o bairro.

Participar é, em primeiro lugar, ouvir e compreender o contexto; formular propostas a partir do que se está ouvindo ou de experiências anteriores; compartilhar opiniões e, principalmente, se comprometer com o encaminhamento das coisas para que não se esgotem num encontro, já que as pessoas não são preparadas para ouvir, falar, participar. A participação gera o poder de mudar. Este poder só se dá através da participação. Participação é fundamental e existe em diferentes níveis.

Vejo encadeamento e relação entre as coisas que vêm acontecendo em Santa: o fato do Portas Abertas ter tido a repercussão que teve na vida do bairro impulsionou a realização da Agenda 21 Local. Naquele momento eu acho que se perdeu o medo de chamar as pessoas para conversar e pensar o bairro. Todos esses momentos fazem parte, sem dúvida, de um processo de desenvolvimento local.

Considero que para sair da situação de tensão e medo em que se vive na cidade, esta é a única forma: as pessoas perderem o medo de participar e de se ouvir e de se entender, oportunidade esta que nós em Santa temos.

Ignarra considera que o processo de construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa, apesar de muito participativo, foi bastante polêmico. Para ele “*participar quer dizer empenhar um pedaço da vida em um determinado processo*”.

Participar da vida do meu edifício, por exemplo, quer dizer fazer das tripas coração e agüentar a maluquice de assembléias de condomínio na esperança de poder contribuir para a melhorar a vida dos vizinhos. Participar da vida dos filhos quer dizer investir tempo e dinheiro para ajudá-los a estudar, cuidar da saúde e sonhar com um mundo melhor.

Participar da construção da Agenda 21 foi envolver meu coração no projeto, empregar meu tempo e investir meus (pobres) talentos.

A metodologia pela qual a Agenda foi construída incluiu uma consulta na qual vários setores puderam se colocar. Na época em que aconteceu, este método foi questionado por algumas pessoas que disseram que não era democrático porque faltavam alguns paradigmas que são tradicionalmente reconhecidos como tal, por exemplo, uma assembléia geral do bairro. Esta queixa até hoje traz conseqüências e tem gente que acha que a Agenda não vale porque não teve esta convocação geral.

Entretanto a convocação geral, uma assembléia, também não acho que seja democrática porque nem sempre representa a população toda em seus distintos extratos. No caso de Santa Teresa, a forma escolhida foi a de se escolher nas distintas camadas e grupos as pessoas que seriam representativas do público das escolas, da saúde, das artes, etc. Quem escolheu estas pessoas foi a equipe do Viva Santa, a partir de indicações de pessoas dos vários segmentos do bairro representados no Núcleo.

Pode-se até questionar até que ponto esta escolha está enviesada em função das escolhas pessoais. Mas acho que isto é inevitável e sei que estes grupos foram bem representados no processo da Agenda, ao passo que se fizesse uma assembléia geral, alguns deles sequer compareceriam. Quanto às pesquisas de opinião, considero que também foi uma forma democrática de se ouvir a população. Entendo que a decisão da escolha das pessoas que fizeram parte dos grupos e das atividades, entretanto, não passava por aí.

M.Barroco diz que participar é contribuir no nível das idéias e considera que a Agenda 21Local de Santa Teresa foi um marco do processo participativo do bairro:

As idéias brotam da cabeça das pessoas. Mas se tornam verdadeiras ou não apenas quando as pessoas começam a participar. Para mim, a Agenda 21 também foi um marco deste processo participativo, principalmente no que se refere à sua elaboração. A própria metodologia utilizada foi muito coincidente com a necessidade daquele momento.

Levantar o braço e simplesmente votar não me parece um processo participativo. A metodologia de elaboração da Agenda de Santa Teresa possibilitou muito mais que isto. E quando você está realmente participando, você se motiva, as coisas não se tornam burocráticas.

Cris dos Prazeres afirma que o processo de construção da Agenda Local foi participativo, principalmente porque reuniu pessoas para pensar e compartilhar propostas para o desenvolvimento do bairro:

Foi com certeza participativo, porque é complicado juntar vários segmentos para discutir questões que são de todos, do bairro. Geralmente a gente só que discutir as nossas questões. A Agenda conseguiu reunir o pessoal da cultura, das escolas, da saúde, os empresários, os artistas plásticos, a juventude, o pessoal das comunidades, da região administrativa e de outros setores, todas pessoas interessadas no desenvolvimento local de forma consciente e compartilhando idéias. Ela realmente foi participativa.

Inês entende que “participar não é só ir à reunião e depois ficar de braços cruzados. É ajudar a lutar para juntos conseguir alguma coisa”. Considera que o processo da Agenda foi participativo porque em cada Oficina os grupos falavam de seus problemas, das soluções e qual papel deve ter a comunidade nisto.

Na Oficina, tinha a matriz temática com vários assuntos, a gente trabalhava em grupos, um de cada cor, e no final cada grupo falava das coisas que achava mais importantes, o que Prefeitura precisa fazer, e de que jeito, e no que a comunidade deve ajudar também .

6.2 A construção da participação

Para a análise da construção da **participação** na elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa, conforme exposto no Capítulo 3, foram tomados como parâmetro alguns princípios que, segundo o referencial teórico com o qual trabalhamos, são considerados indicadores da participação: **sensibilização/ mobilização; representação/ legitimidade; e, inclusão/ exclusão**

6.2.1 Sensibilização e mobilização

Como dissemos no Capítulo 5, um dos caminhos percorridos na elaboração da Agenda de Santa Teresa tinha como objetivo **sensibilizar e mobilizar** a sociedade. “*No seu conjunto, desenvolveu-se um processo participativo na elaboração da Agenda 21 de Santa Teresa, estimulando o envolvimento pró-ativo da sociedade local e de outros atores relevantes em ações orientadas para sua implementação.* (BERNARDES, 2004:118)

Por outro lado, no Capítulo 1 vimos que, de acordo com o novo paradigma, mobilizar pessoas não significa apenas conseguir envolvê-las em ações relacionadas a seus interesses de categoria ou classe social, mas mobilizá-las de forma integral, provocando mudanças nos seus hábitos e comportamento e alterando o resultado de sua participação política, pela inserção na comunidade e desenvolvimento do espírito comunitário.

As respostas de nossos entrevistados revelam que, mais do que se perceber enquadrado em uma categoria específica - morador, técnico, liderança, representante de segmento ou instituição - a maioria se sentiu mobilizada em função de um conjunto de fatores que podem ser resumidos nos fortes laços que acredita ter com Santa Teresa. Esta mobilização promoveu junto a estes atores, pela primeira vez, a visão de futuro do bairro. E, a partir desta, idéias e atitudes que alteraram sua forma de participação política em relação ao território onde vivem.

As respostas apontam, além disso, que os mecanismos de mobilização no âmbito do processo de construção da Agenda lograram mais efeito na medida em que foram percebidos como personalizados, ou seja, direcionados especificamente a cada ator, que se sentiu distinguido dos demais por seus atributos próprios.

M.Barroco acredita que foi mobilizado como morador e como militante, já que a militância no movimento social faz parte da sua vida. E, também, como representante informal dos artistas do bairro, porque esteve sempre envolvido nos movimentos da classe no bairro:

Chegando a Santa Teresa já tinha esta prática, esta atuação, este olhar na defesa de interesses da comunidade. O primeiro envolvimento, antes mesmo do Portas Abertas, foi com o bonde que,

como diz Nelson Sargento, agoniza mas não morre. A idéia partiu de uma jornalista alemã, numa época em que o bonde atravessava um período de greve. Ela teve a idéia de fazermos um manifesto: na hora em que passasse um bonde nos Arcos da Lapa, soltaríamos um poema de um artista aqui do bairro que dizia: ‘Querem destruir a poesia’.

A então vice-presidente da SAMP, **Cris dos Prazeres**, considera que foi mobilizada não tanto por participar na época da associação de moradores...

“... mas por conhecer muita gente em Santa Teresa e gostar de fazer articulações em benefício do bairro. Tanto é que participei da Agenda pelo setor das Escolas, como representante de pais de alunos da Escola Santa Catarina, onde eu fazia parte do Conselho de Pais. Participei também da organização das Oficinas dos Jovens e das Comunidades”.

Janot conta que foi mobilizado “indiretamente” e sentiu-se sensibilizado como morador e como técnico do Instituto Pereira Passos/ Secretaria de Urbanismo:

A Mônica Bahia, que tinha trabalhado como arquiteta da Região Administrativa de Santa Teresa, foi convidada a participar da Agenda e me chamou. Cheguei meio de penetra porque o assunto me interessava, primeiro como morador, depois porque Santa é um bairro interessante para trabalhar o espaço urbano com participação comunitária já que existe uma mobilização antiga, desde a criação da APA de Santa Teresa.

Vergara acredita que foi mobilizado em “várias categorias”, entre estas a de novo empreendedor do bairro, que representou na Oficina do Comércio e Serviços:

Fiquei motivado porque no nosso planejamento de negócio (para o projeto de turismo e desenvolvimento sustentável) havia uma estratégia que era nos transformar em referência de turismo em Santa Teresa . Até então ninguém conhecia a gente e também nós

conhecíamos pouco do bairro, a não ser pelo fato de ter estudado e meu pai ter escritório aqui.

Também não conhecia na época este movimento de bairro e o próprio Arte de Portas Abertas só conhecia de fora, como visitante. A participação na Agenda era uma oportunidade, que acabou se confirmando, de conhecer este movimento e eventos por dentro, e foi muito legal. Fui conhecendo as pessoas nos encontros promovidos pela Agenda. No início meu interesse era mais este.

Ignarra lembra que foi procurado pela coordenadora da equipe da Agenda que conhecia desde o curso Teoria e Práxis do Meio Ambiente, do ISER, em 1993. Acredita que foi mobilizado como técnico de transportes e por sua experiência na área ambiental: *“Acho que estava há muito pouco tempo em Santa Teresa até para ser reconhecido como morador. Mas tinha vínculo com o bairro, porque meus filhos viviam aqui”*

6.2.2 Representatividade e legitimidade

Já vimos no Capítulo 1 que a questão da representatividade assume diferentes aspectos ou é entendida de diversas formas pelos vários atores. E que, se por um lado a capacidade de pressão e mobilização de podem atestar a representatividade, por outro, há um deslocamento no entendimento do que esta seja da parte do Estado e de atores da sociedade civil.

Na construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa a questão assume dois aspectos. O primeiro refere-se à representatividade/ legitimidade do próprio Viva Santa, ONG que conduziu o processo. Nas ONGs, a legitimidade é obtida porque a sociedade reconhece a necessidade de sua atuação em áreas problemas, mas para que tenha continuidade exige uma certa duração que só ocorre quando duas outras variáveis são consideradas: a representatividade e a própria eficácia da ação...

Nos Capítulos 4 e 5, alguns entrevistados analisam a posição do Viva Santa com bastante propriedade: a legitimidade do seu papel à frente da construção da Agenda se dá, primeiramente, em função da eficácia de sua ação anterior no bairro; mas, principalmente, por a própria ONG reconhecer que não representava a sociedade civil de Santa Teresa e se propor tecer a sociabilidade entre os atores locais para que, ao final do processo, se constituísse um Fórum realmente representativo.

Eu disse uma vez que nós tecemos a sociabilidade entre os atores sociais do bairro durante o processo da Agenda. Acho que esta construção, este tecido se formou realmente. A melhor prova disto foi na própria formação do Fórum 21 - que se deu no final do processo e não no começo como se costuma fazer na elaboração das Agendas Locais - para o qual nós transferimos naquele momento a bola e o Fórum absorveu.

Isto foi não só oportuno para nós, que estávamos nesta história há muito tempo, mas foi também uma demonstração da nossa sinceridade num processo em que a gente queria construir uma sociabilidade. E quem quis levar, levou. (Pedro Leitão, da equipe da Agenda)

O segundo aspecto em análise aborda a representatividade dos atores mobilizados em relação aos vários segmentos do bairro, bem como a legitimidade dos resultados da Agenda em relação à opinião do conjunto dos moradores de Santa Teresa.

Quando a gente escolheu o Conselho, uma espécie de grupo de referência, havia a intenção de ir se fazendo referências cruzadas para que se pudesse chegar às pessoas que iriam de fato participar do processo como o máximo possível de legitimidade.

Na escolha deste Conselho, portanto, já houve intenção metodológica: eram lideranças, gente que tinha a ver com Santa Teresa. Discutimos se cabiam pessoas de fora do bairro, tentamos também uma espécie de tematização: a composição deste grupo tinha uma variedade que cobria um certo espectro de campos sociais e de conhecimentos e experiências que ajudou a definir o seu perfil.

Deste 'grupão' saiu depois o Núcleo, que foi algo mais próximo ao processo de trabalho, com uma periodicidade de encontros que acompanhava e fomentava o seu desenvolvimento. O Núcleo fez a indicação das pessoas e apontou lideranças dos diversos segmentos do bairro que deveriam ser mobilizadas.

Quando eu falo de bairro, falo das diversas 'agoras' de Santa Teresa: do centro, mais para baixo, para cima, do alto, das favelas. Houve, portanto, uma referência cruzada que saiu de dentro de um grupo grande - o Conselho- para o Núcleo e deste, então, para as Oficinas.

Esta intencionalidade metodológica foi, portanto, importante para que se buscasse variedade e representatividade.

Tivemos a preocupação de fazer duas pesquisas, o survey (quantitativa) e uma qualitativa. Não saberia dizer se naquela época as Agendas já usavam este tipo de metodologia. Eu acho que não.

...Havia na Agenda de Santa outras intenções metodológicas. A busca de representatividade era perseguida por estas abordagens metodológicas mais acadêmicas – aliás, mais profissionais porque estas abordagens não são só acadêmicas, são usadas também em pesquisas de opinião, de aferição de posições e de idéia.

As Oficinas da Agenda foram inovadoras. Na verdade, as havíamos pensado não necessariamente com aquele formato, que foi decidido a partir da elaboração da matriz temática. Mas foi uma inovação super bem-vinda, porque acabou segmentando, especializando por campos de experiência profissional e de abordagem- o comércio, as favelas, etc - e isto deu uma abordagem transversal nestes segmentos todos.

Eu destacaria também a preocupação de levar os resultados de volta, colocá-los em discussão. Antes, porém, vale à pena chamar atenção para o fato de que a gente contratou uma equipe profissional para a realização das pesquisas. Apesar das dificuldades que tivemos com o CERIS, isto foi importante porque nos deu uma certa isenção do processo. (Pedro Leitão)

Os participantes do processo trazem novas contribuições ao tema:

Embora tenha havido comentários posteriores de que a seleção dos participantes tinha sido de amiguinhos, coleguinhas, bairrista e de que a comunidade não estava representada, considero que estava. Identifico nesta representação a complexidade de Santa Teresa, onde há uma série de grupinhos, panelinhas, que às vezes não se cruzam.

Achei os grupos bastante representativos, mas depois veio a AMAST dizer publicamente que era panela. Isto quando a própria AMAST estava representada no Núcleo e em outros momentos, só que de uma forma não muito forte. Mas estavam ali representados, com certeza, cada um dos tipos de moradores e atores de Santa Teresa: gente das favelas, das famílias tradicionais, dos jovens, do comércio. É

possível que algumas pessoas é que tenham se sentido excluídas – por que escolheram fulano e não a mim como representante de tal e tal segmento?

O Fórum também foi representativo do conjunto de moradores. É uma opinião meio parcial, porque não conheço a totalidade do bairro. Além disso, o bairro tem várias opiniões, vários interlocutores. Portanto a visão da Agenda é bastante abrangente, mas sabe-se que há pessoas que não concordam com ela. Também fazer uma assembléia geral não dá este resultado.

...As duas pesquisas de opinião realizadas pelo CERIS não podem ser tachadas de direcionadas e dão legitimidade aos resultados da Agenda, mesmo que se conteste os que foram obtidos nas atividades para as quais foram convidadas determinadas pessoas e não outras de cada segmento do bairro. As pesquisas são por amostras e bastante idôneas, portanto.

*...Houve uma área – a de transportes - em que o que entrou na Agenda não foram as conclusões a que se chegou nas discussões do GT. Acho que foi a única área, nas demais o que está no documento final da Agenda reflete as opiniões emitidas durante o processo. **(Jean Pierre Janot)***

*Em relação ao contexto do bairro, desde o princípio e com muita razão, deu-se sempre preferência aos moradores que tinham algo a oferecer e a contribuir com cada instância de sua implementação: histórico, gênero, lideranças, capacitação técnica, segmentos sociais, territorialidade e alguns poucos convidados. Considero que aquelas pessoas eram representativas da comunidade de Santa Teresa. Pelo menos houve muito esforço para que fossem. Se não o foram cem por cento é por que, naturalmente, houve algumas resistências, silenciosas, e que somente após a instalação do Fórum se manifestaram, como alguns da AMAST, alegando justificativas que não tiveram consistência. **(Roberto Bleier)***

Acho que as pessoas que participaram dos grupos (Núcleo, Oficinas, Fórum) eram representativas dos diversos segmentos do bairro... Tanto é que as pessoas que estão atuando hoje no bairro – tirando as novas, que chegaram depois - são as mesmas que estavam no Fórum, não tem muita gente atuante hoje que ficou de fora na época. Tinha gente de todas as esferas: empreendedores, moradores, gente das comunidades, representante do bonde, de ONGs, de associações.

...Considero que as opiniões das pessoas refletem as do bairro. As recomendações foram compiladas no último encontro, o do Fórum. Eram o resultado da discussão dos GTs, que trabalharam e tiraram as recomendações a partir de um diagnóstico do bairro que foi fruto das pesquisas e das consultas realizadas no âmbito da Agenda. (João Vergara)

Nos grupos e atividades havia representantes de vários segmentos: das favelas, da área da educação (professores, pais, alunos, funcionários das escolas locais), da área do comércio e serviços, das igrejas e esotéricos, dos moradores tradicionais, dos jovens. Quanto à paridade entre os diferentes setores, o setor público - embora tenha participado de vários grupos e atividades da Agenda - era meio ralo, como aliás ele é realmente no bairro, sem gente que pudesse representá-lo .

As pessoas do setor público que participaram da Agenda foi muito mais devido ao seu envolvimento pessoal do que institucional. Nenhuma proposta discutida pelos grupos foi levada realmente para as instituições públicas (embora 17 recomendações da Agenda de Santa tenham sido incluídas na Agenda da Cidade).

Exceção a isto foram as propostas na área de Saúde, porque o Posto de Saúde local tem uma inserção muito forte junto à comunidade . Esta baixa participação também pode se dar em função dessas pessoas não morarem no bairro, não poderem comparecer a reuniões à noite ou no fim-de- semana.

Fora isto, não sei se as pessoas que participaram do processo eram representativas do perfil do bairro, porque este é um conceito subjetivo, cada um vê o bairro de uma maneira. Acho que sim, que eram representativas, mas não conheço o bairro em sua totalidade e pode ser até que algum segmento eventualmente tenha ficado de fora. Entretanto, acredito que a opinião das pessoas que participaram da construção da Agenda e constituíram o Fórum traduz com adequação o que é o bairro, a opinião de setores do bairro. Em alguns assuntos, porém, não há consenso entre os diferentes segmentos e pessoas. Por exemplo, na questão do transporte, vai chegar uma hora em que a

Prefeitura vai estudar a extensão do projeto do bonde para o Centro do Rio e isto inclui Santa Teresa. Eles vão querer colocar um bonde novo no meio do velho, e quanto a isto a falta de consenso no bairro é total. (José Cássio Ignarra)

Em relação ao contexto do bairro, os participantes eram pessoas representativas, de uma forma ou de outra. Desde a liderança comunitária mais tradicional - como aquela senhora que tem uma creche (Deca) - passando pelas lideranças mais formais. Mesmo as que não eram formais, eram representativas de seus respectivos segmentos. Considero que a opinião das pessoas que participaram da Agenda reflete a opinião do bairro. Talvez não de cem por cento, mas da grande maioria. (Marcílio Barroco)

A construção da Agenda foi representativa, com gente de todos os segmentos pensando o bairro juntas. Acho que as opiniões refletiam as dos vários segmentos. (Cris dos Prazeres)

Tinha lideranças, tinha moradores, representantes de instituições, de associações de moradores. Eram pessoas representativas de seus grupos. Se não quisessem não eram obrigadas, portanto se estavam ali é porque se sentiam representando uma parte dos moradores. O processo mostrou como Santa Teresa é um bairro prestativo, solidário. As pessoas estavam ali porque acreditavam que podiam ajudar com suas opiniões, porque as opiniões delas representavam a de outros moradores. (Inês Alves da Silva)

6.2.3 Inclusão/ exclusão

No Capítulo 1, vimos que para Habermas (1997:94) as ações em público dos indivíduos permitem-lhes questionar sua exclusão de arranjos políticos, através de um “*princípio de deliberação societária*” segundo o qual “*apenas são válidas aquelas normas-ações que contam com o assentimento de todos os indivíduos participantes de um discurso racional*”. Ao defender um princípio de deliberação amplo, ele reconduz para dentro da discussão democrática um aspecto social e participativo que tem origem na pluralidade das formas de vida existentes nas sociedades contemporâneas.

Vimos também que, no Brasil, devido à tradição autoritária e excludente, é uma conquista da sociedade a participação nas decisões e ações que definem seu destino. E que, na medida em que o retorno às instituições formais da democracia representativa agrava os problemas de exclusão e desigualdade social, aumenta a percepção da necessidade de se ampliar a própria noção de democracia. Com isto, nos anos 90, além de ter sido incorporada nos discursos oficiais a cidadania ganhou um significado em direção à idéia de participação civil, de exercício da civilidade.

Em Santa Teresa, onde o protagonismo dos moradores é uma marca histórica que atravessa os diversos segmentos da sociedade, o grande desafio nesta área tem sido o de se quebrar a barreira da exclusão social que divide o bairro em “asfalto” e “favela”, como aliás em todo o Rio de Janeiro. A inclusão é, pois, fundamental, para que todos se sintam moradores, responsáveis e participantes do desenvolvimento do bairro como um todo e não apenas de suas respectivas *agoras*. Não se esperava que fosse diferente no processo de construção da Agenda.

Mas os resultados surpreenderam: na maioria das atividades se obteve um nível de participação de moradores das comunidades igual ou superior ao percentual de 20,5% da população que vive em favelas da região (fonte: IBGE, 2002). No Fórum 21 de Santa Teresa, composto por 78 lideranças e representantes de instituições da sociedade civil, do setor público e do setor privado, 16 (21%) eram oriundos de favelas.

Nossa análise, baseada no depoimento dos entrevistados, é de que esta foi uma conquista histórica, corando uma série de iniciativas que vêm sendo desenvolvidas há vários anos, o que só valoriza a contribuição da Agenda para a integração das duas metades de um bairro partido.

Eu quero chamar a atenção para as pessoas das favelas de Santa Teresa. São extremamente interessantes, pelo menos este grupo que tivemos contato durante a Agenda e mantemos até hoje. São pessoas muito educadas e articuladas, têm uma vontade incrível de colaborar e, mais que tudo, têm uma história que tem a ver com Santa Teresa.

Elas sempre se sentiram excluídas do bairro e muitas, durante o processo da Agenda, me disseram que foi a primeira vez em que as favelas eram vistas não na posição de estar “cercando o bairro”, mas como parte dele.

Acho que a participação do pessoal das favelas na Agenda se dá como parte de um processo que eu não posso provar, mas intuo. Acho que tem a ver com o bairro ser um território de resistência, devido ao acesso difícil. Aqui sempre se esconderam refugiados, sejam eles escravos, perseguidos políticos ou de guerra. Santa Teresa sempre teve este ar de esconderijo, tanto de brasileiros como de latino americanos, europeus, estrangeiros em geral.

Os desdobramentos disto talvez seja a explicação do por que os moradores das favelas de hoje tenham uma formação tão articulada. Para mim, a construção de Santa Teresa se deu através da passagem de uma certa ordem/ desordem política, entre exclusão e inclusão, entre passado e futuro. (Marcelo Dev)

Na Agenda 21 Local, a CAMFAST esteve presente desde o começo, representada por vários de nós. Eu mesmo participei do encontro da Escola Suíça. Foi uma ótima oportunidade para divulgar a Coligação e se aproximar de outras instituições do bairro. É bom lembrar que esta aproximação já tinha acontecido na década de 80, quando o Arnaudo (proprietário do restaurante do mesmo nome) era presidente da AMAST e a gente conseguiu se juntar para discutir sobre o bairro. Depois desandou. A volta, em 2000, foi com a proposta de não se deixar acontecer a mesma coisa. (Luciano Silva)

Cris dos Prazeres acredita que, ao se planejar uma ação como esta, exista um cronograma, uma quantidade determinada pessoas com as quais é possível trabalhar. Na sua opinião, porém, isto não impediu que a Agenda Local de promover a inclusão:

Algumas pessoas que ficaram de fora na época hoje estão dentro, isto é normal. Não sinto que houve exclusão. Inclusive eu que trabalho

com comunidade nunca tinha visto a galera sair da comunidade para discutir com outros jovens questões do bairro. E estavam todos lá, discutindo cultura, saúde, trabalho, educação.

...Hoje está até diferente para melhor, as pessoas já estão se misturando mais, já há menos preconceito. Santa Teresa já teve vários momentos, mas o da Agenda foi muito bom porque abriu caminho para esta integração maior.

Este mecanismo de começar a trabalhar com grupos pequenos e ir aumentando até chegar ao Fórum deu certo. Fica difícil imaginar se de outra forma também daria certo, por exemplo, convocar uma assembléia logo no começo. Quando chegou no grupo maior as pessoas já estavam inteiradas do assunto. Se isto não acontece, você não consegue avançar, porque as pessoas chegam sem saber nada, ficam falando o tempo todo.

Vergara conta que, na ocasião, estava participando de várias iniciativas que estavam acontecendo em Santa Teresa, e ouviu algumas queixas:

Ouvi reclamações de pessoas, em reuniões da AMAST, por não terem sido chamadas a participar diretamente, embora a Associação como tal tivesse participado do processo desde o começo e, no Fórum tenha sido representada por Sergio Amaral e pelo Leonardo Guimarães, da diretoria. Mas com a visão que tenho hoje do bairro, dá até para sentir que estas pessoas são meio reincidentes nesta coisa de não serem chamadas.

Ignarra pensa que, na época, poder ter ficado alguém de fora, mas em compensação outros atores surgiram e se integraram à Agenda depois dela pronta:

Teve gente que reclamou por não ter sido chamada a participar, mas não as identifiquei com um determinado grupo. Por outro lado, algumas pessoas que participaram da construção da Agenda sumiram, desapareceram. Além disso, as coisas no bairro continuam acontecendo, tem muita coisa nova surgindo. Acho que houve um deslocamento.

M.Barroco não se lembra de alguma pessoa que tenha querido participar e não tenha podido. Acredita, porém, que chega um momento em que se tem que determinar o tamanho do grupo com que se vai trabalhar:

Houve a delicadeza necessária para quando se está trabalhando com segmentos tão opostos, houve um amadurecimento das pessoas, já que na prática estas questões de morro e asfalto não são tão simples assim. Vivemos num país com uma luta de classe forte e não clara. A gente vê isto até na nossa própria casa.

Também quando fizemos as ‘mascaradas’ (moldagem de máscaras de gesso no rosto dos moradores, ver Capítulo 5), as pessoas ‘engessadas’ eram de todos os segmentos representativos da vida do bairro. As pessoas – independentemente se eram moradores do ‘asfalto’ ou das favelas - eram avisadas que ia haver uma mascarada. Por isso, como disse antes, considero o painel de máscaras um momento extremamente significativo da Agenda e repito que num bairro como o nosso, com questões sociais muito delicadas, o gesso por ser branco e ter colocado todo mundo com a mesma cor levantou várias questões e significados com paz, igualdade, inclusão e harmonia .

6.3. O espaço público em debate

Para a análise da Agenda 21 Local de Santa Teresa não apenas enquanto instrumento de identificação de um novo espaço público, mas enquanto tal espaço propriamente dito, os princípios que nos nortearam à luz do referencial teórico exposto no Capítulo 1 foram os da **informação/ comunicação; igualdade/ desigualdade de voz; consenso/ conflito**; e, **visão individual/ coletiva**.

6.3.1 Informação e comunicação

Segundo Habermas, conforme (Capítulo 1), o modelo da argumentação promove práticas comunicacionais capazes de conferir ao poder uma especificidade moral. Esta

base moral é de tipo democrático, pois a expressão da vontade coletiva só se mostra exequível enquanto acordo racional, resultante da livre e igual participação de todos os interlocutores. Ela se reveste, também, de um certo caráter cognitivo, na medida em que a argumentação se apresenta, ao mesmo tempo, como o único tipo de prática de linguagem capaz de superar o abismo existente entre opinião e conhecimento

O autor considera o processo deliberativo indissociável de práticas de discurso que, por sua vez, necessitam de informação para serem construídas. A informação é, pois, um recurso essencial para a comunicação e o aumento ou maior facilidade de acesso à primeira são fatores que, em princípio, representam condições revitalizadoras daquelas práticas, da comunicação pública e, conseqüentemente, da deliberação que pode ser produzida a partir desta.

Para avaliar se houve igualdade de acesso à informação durante o processo, indagamos a cada um dos entrevistados o que conhecia sobre Agenda 21 anteriormente e como a entende depois de ter participado da construção da Agenda Local de Santa Teresa. Entendemos que a informação tem que gerar conhecimento e que este deveria ser homogêneo minimamente no que se refere à capacidade de todos os participantes formularem seu próprio conceito da Agenda e compreenderem seus objetivos.

Sobre a Agenda 21, eu sabia o que foi dito na Rio 92. Depois fiz uma pós-graduação na França, onde conheci a metodologia de Agenda 21 que estava se tentando aplicar na região do sul daquele país. Mas era algo muito mais relacionado ao ambientalismo, voltado para a possibilidade de se conjugar turismo e preservação em áreas ecológicas. Não era voltado para áreas urbanas.

Hoje entendo a Agenda 21 Local como algo muito mais parecido do que fizemos em Santa Teresa do que da experiência francesa. Achei a metodologia muito interessante. Para mim, a Agenda21 Local passou a ser um programa de ação a longo prazo, em cima de um diagnóstico e de prioridades traçadas a partir da mobilização das pessoas da comunidade para que decidam sobre isto. (Jean Pierre Janot)

Não conhecia a Agenda 21 antes de me envolver com a de Santa Teresa, porque na Rio 92 eu era muito jovem, apesar de me lembrar

da Conferência. Embora tenha pesquisado e aprendido o conceito de turismo sustentável durante o desenvolvimento do meu projeto no Programa Iniciativa Jovem, não encontrei nem tive acesso a qualquer informação sobre Agenda 21 naquele momento.

Hoje, entendo a Agenda 21 como uma proposta de reunir toda a diversidade de um determinado local ou comunidade - porque as pessoas são diferentes - em torno de um processo e através de uma determinada metodologia, para priorizar ações para o desenvolvimento sustentável local definidas pela própria comunidade. A participação da comunidade e a troca de opiniões e pontos de vista que se estabelece durante o processo é o mais importante, porque faz com que as pessoas compartilhem visões e expectativas diferentes das suas. (João Vergara)

Sobre Agenda 21, antes de começar a de Santa Teresa eu já tinha muitas informações. Acompanho-a desde 92. Entendo a Agenda 21 Local de Santa Teresa como uma embrião bem alojado, pois está legitimamente instalada, com seu Fórum permanente, para produzir os efeitos que a própria dinâmica do bairro irá nortear. (Roberto Bleier)

Até participar da Agenda Local, a informação que tinha sobre o assunto era sua vinculação à Rio 92, de uma forma bem genérica. Achava, no entanto, que era algo da competência do Estado. Não tinha idéia, também, da possibilidade de âmbito local da Agenda.

Já hoje, a Agenda tem uma importância muito clara para mim no sentido de que ela se torna um marco na organização de um bairro, de uma comunidade, como uma experiência de teoria e prática. É muito legal você exercitar cidadania a poucos quarteirões da sua casa. A Agenda para mim é a possibilidade de um exercício claro de cidadania dentro do plano local.

Acho que as pessoas se sentem extremamente globalizadas devido à velocidade da comunicação, mas se esquecem das questões que têm para resolver com os vizinhos. Considero um privilégio ter participado da Agenda 21 de Santa Teresa onde, por se tratar de um bairro e ter uma escala micro, estão presentes todos os elementos da condição humana. (Marcílio Barroco)

Eu tinha alguma informação sobre a Agenda 21 através do movimento feminista, do qual também participo. Mas era informação generalizada. Hoje, entendo a Agenda 21 como o resultado de pesquisas, de idéias, de opiniões de pessoas que são moradoras de um determinado local e que desejam buscar soluções para o desenvolvimento daquele bairro ou cidade, mas pensando o bairro como os moradores querem.

Aí entram várias questões como o meio ambiente, a questão social, geração de renda e outras que a população considerar importantes para que o desenvolvimento atenda suas expectativas para o presente e para o futuro.

Só que o desenvolvimento tem que ser de acordo com cada local e com o que seus moradores querem, pelo menos aqueles que têm clareza de idéias e sabem o que é bom para o bairro. (Cris dos Prazeres)

Nunca tinha ouvido falar de Agenda 21, só quando comecei a participar é que fiquei sabendo do que se tratava. Hoje, vejo a Agenda como um projeto onde as pessoas se juntam para pensar melhorias para o meio ambiente, para as pessoas carentes, para a integração entre favela e asfalto, para promover coisas boas para o bairro e, principalmente, para os jovens. (Inês Alves da Silva)

Sobre a Agenda 21 já tinha informações antes de Santa Teresa, porque tinha participado dos encontros da Rio-92 e, também, porque durante o curso no ISER este assunto foi levantado. Mas meu conhecimento era superficial.

Entendo hoje a Agenda 21 como um compromisso que os povos têm com relação ao desenvolvimento sustentável do Globo no século XXI. Foi um compromisso dos Chefes de Estado de se fazer uma Agenda Global e de cada país fazer a sua. Cada cidade, bairro, escola deve fazer sua Agenda e Santa Teresa foi um dos primeiros bairros a ter uma. (José Cássio Ignarra)

6.3.2 Igualdade/ desigualdade de voz

Conforme foi dito no Capítulo 1, Habermas considera que a reação à perda de funções da esfera pública deve ser buscada na própria revitalização desta esfera, através de um novo tipo de processo de formação da vontade política, participativo e democrático, em que todos tivessem o mesmo acesso à informação e igualdade de chances para manifestar suas opiniões. Este processo seria baseado exclusivamente na racionalidade dos argumentos apresentados por cada um para defender suas propostas, sem a presença de qualquer forma de coação interna ou externa.

Na construção da Agenda 21 de Santa Teresa, garantir igualdade de voz a todos os envolvidos foi uma preocupação constante. **Marcelo Dev**, da equipe da Agenda, afirma que durante o processo quem tinha o que dizer teve várias oportunidades para fazer isto.

Veja o João Vergara, que hoje lidera o Cama e Café. Durante a elaboração da Agenda era ainda aspirante a empreendedor e tinha a idéia de fazer uma agência de turismo para Santa Teresa. Naquela época ele ainda morava em Ipanema, não vivia em Santa, mas teve espaço para defender o turismo sustentável como o melhor caminho para o desenvolvimento do bairro. Hoje ele está aí, mostrando que isto é possível. A participação dele era absolutamente legítima.

Vergara concorda que a oportunidade foi oferecida a todos, com a ressalva de que em trabalhos de grupo há sempre os que colocam mais e outros menos as suas

opiniões. Mas reconhece no documento final da Agenda as opiniões emitidas durante o processo.

Para **Janot** havia, sim, espaço para se expressar opiniões desde que tivessem certa coerência e eloquência: “A pertinência do assunto e a coerência na hora de colocá-lo também contam muito, é claro, porque tinha gente reclamando do vizinho e aí não tinha muito espaço para isto. Mas as discussões foram de alto nível, em geral”.

Bleier defende que todos os processos participativos sejam como os de Santa Teresa, com as mesmas oportunidades para todos: “*Não deve haver preferência de voz, mas ordem, organização e deliberação. O processo participativo é o da organização da sociedade civil para que tenha voz organizada e audível.*”

Cássio entende que a metodologia utilizada na construção da Agenda assegurou que todos tivessem a mesma oportunidade de se manifestar:

É verdade que sempre algumas pessoas se manifestam mais que as outras devido às suas características pessoais. Mas em relação aos segmentos, aos grupos mais excluídos socialmente, isto não aconteceu. O que me preocupava era como ia se discutir os problemas das favelas, quando se sabe que lá impera a lei do silêncio, que há assuntos proibidos.

Acho que isto aconteceu apenas em alguns momentos, como ao se discutir a questão da segurança na Oficina das Comunidades. Havia lá pessoas meio perigosas, o Saci, por exemplo, um cara que representava um risco para as outras porque estava ali devido à sua relação com o tráfico .

M.Barroco acrescenta:

A metodologia adotada com certeza deu oportunidade para todo mundo manifestar sua opinião. Havia espaço para as pessoas falarem. Mas sempre há as que são mais desinibidas que outras. O fato da Agenda ter reunido ali pessoas em situação de quase igualdade, destas pessoas terem podido se colocar, isto me emocionou

porque é para onde os meus ouvido mais se direcionam: no sentido de escutar aqueles que menos falam.

Achei muito legal o fato de se escutar as comunidades desfavorecidas e tenho relatos emocionantes. Por exemplo, a Sonia Martins, uma arquiteta amiga minha que trabalhou no Favela-Bairro do Morro dos Prazeres, me passou um olhar de quem faz o projeto. Durante a Agenda, ouvi o relato de uma moradora (Inês) dizendo o inferno que se tornou a vida dela por causa da invasão dos ratos, uma questão que não estava no projeto.

Inês garante que todo mundo tinha espaço para falar (inclusive dos ratos, como já contou anteriormente):

Quem queria falar podia. As outras ouviam, prestavam atenção. As opiniões das pessoas eram parecidas, porque estava todo mundo discutindo as mesmas coisas: a questão das favelas, do meio ambiente, a parte social e econômica, as oportunidades para os jovens. As pessoas tinham opiniões parecidas. Não havia muito conflito.

Cris complementa, relatando também sua experiência:

Acompanhei as Oficinas das Escolas, dos Jovens e a das Comunidades e todos os momentos foram muito abertos para as pessoas manifestarem suas opiniões e idéias. A Agenda reflete com certeza as opiniões dos diversos segmentos, o que foi discutido nas Oficinas, no Fórum, etc

6.3.3 Consenso/ conflito

No Capítulo 2, manifestamos nossa opinião de que a Agenda Local implica em um processo de negociação que, embora privilegie o consenso, não pode esconder conflitos; ao contrário, deve reconhecer sua existência e procurar formas de resolvê-los.

Expusemos, também, nossa concordância com Loureiro, Lopes e Von der Weid (2000) quando chamam a atenção de que o processo de consenso para a solução de

conflitos pode escamoteá-los; e, para que sejam levadas em conta, sempre, as contradições e diferentes visões de mundo de quem está negociando e, principalmente, as desigualdades presentes em suas relações, bem como suas necessidades e níveis de participação.

O conflito explicitado durante o processo de construção da Agenda 21 de Santa Teresa foi o episódio com a AMAST- Associação de Moradores de Santa Teresa já abordado no Capítulo 5. Como foi dito então, nossa opinião é de suas origens tem menos a ver com a Agenda do que com a dificuldade que teve a Associação, desde que ressurgiu no final da década de 90, de incorporar mudanças de formas de participação e de se integrar ao novo momento do movimento de bairro então em curso.

Vários dos entrevistados comentam o episódio, bem como fatos a este relacionados, entre os quais destaca-s a posição do GT de Transportes ao tirar as recomendações da Agenda. A opinião de Ignarra difere das demais por criticar “*a busca pelo consenso a qualquer custo*” o que levou a Agenda, na sua opinião, a trabalhar com conceitos genéricos em detrimento de propostas práticas.

De qualquer forma, mesmo não tendo sido explicitadas outras situações de conflito além da já citada, fica claro que há interesses conflitantes e temas “conflituosos” em relação ao desenvolvimento de Santa Teresa que terão que ser enfrentados caso a caso.

Nas reuniões e atividades da Agenda predominou o consenso, mas no bairro o conflito é mais exacerbado: existe claramente uma linha super conservacionista e outra pró-renovação. Mas quando se conversa e discute em grupo, como foi o caso da Agenda, começa a se nivelar as questões, não dá para ficar parado, daí o consenso.

Mesmo no modo de encarar certos assuntos como o bonde, há divergências dentro do consenso que há em torno de sua preservação. O bonde é o transporte de massa com que algumas pessoas sonham? Não é, porque está obsoleto e precisa de investimentos. Mas pode ser, há maneira de modernizá-lo mantendo a mesma aparência, mudando as máquinas. Estive em Lisboa recentemente e vi isto. O que o Governo do Estado está fazendo atualmente é uma tentativa de realmente recuperá-lo ou apenas uma troca de peças?

Há outros exemplos de consenso que geram conflito de opinião, como o da moradia: sobre a vocação do bairro, a grande maioria senão a totalidade das pessoas acha que é de moradia. Mas quanto ao desenvolvimento que permite preservá-lo, tem gente que é mais conservadora e acha que isto muda a vocação, prefere deixar como está.

Outros concordam que a própria moradia, para ser conservada, precisa de investimentos que só o desenvolvimento pode trazer. Neste caso a idéia é injetar dinheiro para melhorar as casas inclusive as das favelas, o que só é possível se forem criados postos de trabalho, emprego, renda para a população que ali vive. Na minha opinião, esta é a melhor maneira de se tentar revitalizar um território.

A verdade é que a maioria das pessoas que vive em Santa têm o poder aquisitivo entre o médio e o baixo e fica preocupada com a valorização do patrimônio, porque isto significa aumento dos aluguéis, do preço das casas . Isto aconteceu em vários lugares, históricos ou não, com conseqüente ‘gentrificação’ (elitização da população). É preciso, portanto, tomar cuidado para não ocorrer o mesmo que no Pelourinho que nunca mais voltou a ser área de moradia.

*A mudança da legislação que protege o bairro – uma das reivindicações da Agenda - tanto pode ser uma solução para Santa Teresa quanto um problema se não se ficar atento, por exemplo, ao desmembramento dos casarões. Acho que a Prefeitura não sabe bem como controlar, e isto a legislação não prevê. **(Jean Pierre Janot)***

As divergências de opiniões estratégicas não foram encaradas como conflitos e sim como algo a ser considerado para a proposição de consensos.

Os conflitos emergiram na exposição dos anseios da população do bairro e principalmente no confronto com o poder público ou o estado que não o assiste em suas necessidades básicas: lazer, cultura, segurança, escola, saneamento básico e serviços ambientais.

*Emergiram também das Oficinas, através de dinâmicas que foram realizadas por segmento, que instigaram a reflexão e construíram seus cenários, interpretando a realidade, enxergando os desafios, verificando as dificuldades e fazendo propostas. As propostas foram sistematizadas segundo metodologia própria e delas extraídas as recomendações finais. Tudo num ambiente de muita solidariedade. Li o documento final da Agenda 21 de Santa Teresa que retrata o processo que testemunhei. **(Roberto Bleier)***

O clima era muito amistoso, o que favorece o consenso, torna as pessoas mais maleáveis, com disposição para compor. Eu estava imbuído da questão do turismo, que é a visão que tenho até hoje como saída para o desenvolvimento. Isto foi

discutido, porque havia muito menos naquela época esta visão do turismo entre as pessoas do bairro. Eu estudei e preparei antes os argumentos para levei GT para defender meus pontos de vista. As opiniões dos diversos grupos foram tiradas por consenso, mas isto não eliminou que as coisas fossem bem discutidas, até pelo contrário.(João Vergara)

A palavra chave da metodologia de construção da Agenda é o consenso. Para obtê-lo, fugiu-se como o diabo da cruz das decisões por votação. O consenso, entretanto, é muito difícil, as pessoas são polêmicas e isto divide muito. Na maioria das vezes só é possível estabelecer consenso em cima de conceitos muito vagos, genéricos. Quando se desce para uma proposta concreta, para um projeto, raramente se encontra consenso.

Os resultados tanto das Oficinas quanto das reuniões do Núcleo ficaram às vezes vagos demais para o meu gosto. Por exemplo, na área de Transportes, o documento final ficou muito genérico, porque nós não conseguimos obter o apoio do pessoal da AMAST para aprovar as propostas concretas que estavam no documento-base (o diagnóstico).

A questão tempo não influenciou muito se chegar ou não ao consenso sobre propostas - se houvesse mais tempo para discutir, acho até que seria pior. Temas como transporte e segurança são polêmicos e é difícil obter consenso para qualquer projeto.

Os Grupos de Trabalho deveriam ter gerado propostas de projetos. Mesmo que nas Oficinas a idéia não tenha sido de tirar propostas concretas, mas sim identificar os temas para o desenvolvimento de Santa Teresa que mais interferiam na vida de cada segmento, não necessariamente as pessoas tinham noção disso. Mesmo no Núcleo, eu me lembro de uma moça dos Prazeres, a Inês, que tudo ela descia para o 'chão', falava dos ratos, dos problemas dos vizinhos.

Os conflitos, na verdade, nem foram muitos, mas houve em alguns momentos dissensos e a saída foi se escapar deles através de mecanismos consensuados, como o da generalidade, por exemplo.

O Seminário que aprovou as recomendações da Agenda mostrou bem isto: o documento-base para discussão dos GTs estava cheio de propostas sobre transporte (tiradas das pesquisas de opinião, Oficinas, etc). Mas na hora que fomos tentar o consenso para tirar as recomendações, houve uma dificuldade muito grande de aprovar certas propostas. Fomos cortando, cortando, porque estávamos empenhados em obter o consenso até da oposição ali, para fechar um documento que fosse aceito por todos. Nós conseguimos. Está lá na Agenda: o bonde é considerado o transporte ideal para Santa Teresa. Mas para isto outras coisas tiveram que ficar de fora. O conflito foi de certa forma localizado, o pessoal da AMAST talvez constituísse ‘a’ oposição.

Mas quando expusemos as propostas em plenária, me lembro que a Fernanda Oliva, que nem era do grupo de trabalho de transporte, levantou-se e fez uma crítica substantiva de que as recomendações tiradas não contemplavam todas as propostas contidas no documento-base. Eu fiquei meio constrangido, porque ela é uma jovem inexperiente e percebeu isto.

Ou seja, havia propostas mais concretas resultantes das consultas que, entretanto, não puderam ser aprovadas devido à falta de consenso, ou à busca dele. Mas reconheço, sem dúvida, no documento final da Agenda as opiniões dos diversos grupos, inclusive a minha. (José Cássio Ignarra)

Havia consenso por uma razão muito simples: a própria elaboração de uma Agenda e a construção da cidadania são questões nas quais ainda é preciso avançar. São difíceis. As pessoas que têm pré-disposição para sentar e conversar, já estão acima da média. Então você vai ver que a mesma pessoa que vai à reunião de condomínio é a que vai na da escola etc. Em todo lugar é assim.

Os conflitos que aconteceram foram naturais e até enriquecedores. O fato de se ter trabalhado primeiro com grupos pequenos, de a Suely Louro ter conduzindo as oficinas com muita propriedade – o que não é fácil - isto tudo facilitou o entrosamento e o consenso.(Marcílio Barroco)

As idéias eram diferentes, mas havia consenso em relação a alguns aspectos do bairro. Ou, pelo menos estas idéias tiveram que ser peneiradas até chegar a um consenso. Lembro de muitas discussões durante as Oficinas, mas sempre se chegou a um consenso.

Alguns temas principalmente foram polêmicos, como a questão do bonde, porque tinha pessoas que apesar de moradores estavam distantes das questões atuais do bairro. Às vezes opinavam de forma estranha por desconhecer o problema, mas ali tiveram a oportunidade de aprender. (Cris dos Prazeres)

6.3.4 Visão Individual/ Coletiva

Ainda de acordo com o pensamento habermasiano (Capítulo 1), o mais importante do processo democrático seria aprimorar os métodos e condições do debate, da discussão e da persuasão. O autor considera que geralmente se percorre um longo caminho antes que assuntos inicialmente considerados privados se tornem temas politicamente reconhecidos. E que somente a luta por reconhecimento desencadeada publicamente, ou seja, em um espaço público, faz com que estes interesses possam ser tomados pelas instâncias políticas responsáveis e, eventualmente, elaborados como propostas e decisões.

Sob este aspecto, paradoxalmente, embora a Agenda 21 de Santa Teresa enquanto espaço público tenha propositalmente privilegiado a participação de indivíduos em relação à institucional, tinha como proposta promover a visão coletiva sobre a individual, o que na opinião dos entrevistados realmente fez.

Antes desta entrevista, passei os olhos em um livro do Habermas cujo título é “Conhecimento e Interesse”. Estou me atendo apenas ao título porque o nível ténue que mantivemos para não nos perder durante o processo da Agenda foi este: tentar construir um conhecimento e tentar entender que este conhecimento estava sendo tramado a partir de interesses diversos; considerar que havia uma diversidade de atores que tinham em comum o território de Santa Teresa, mas não necessariamente deixar que as opiniões pessoais se sobrepusessem aos interesses sobre o bairro. (Marcelo Dev)

A Agenda de Santa Teresa privilegiou pessoas em lugar de instituições, foi uma escolha, mas há uma tensão aí: se você pega pessoas da base, da representação local, elas realmente têm idéias dos problemas do bairro, têm maior envolvimento, mas não têm poder. Ao passo se você pega para representar as instâncias pública um secretário ou sub-secretário, ele tem poder mas não têm envolvimento. Esta é a grande questão do poder local. (José Cássio Ignarra)

Acho que, em síntese, o exercício que todas as atividades proporcionaram foi o de se pensar junto. Não só pensar juntos o bairro, mas cada determinado segmento pensar junto o bairro. A proposta de cada Oficina, na minha opinião, foi a de seguir uma metodologia de se pensar junto para formular propostas, documentos, prioridades. (Marcílio Barroco)

Em geral, com poucas exceções, houve convergência na visão de futuro do bairro. Tanto é que me lembro exatamente da cara de espanto das pessoas quando uma moça da Container - um empreendimento do Iniciativa Jovem que inclusive hoje não está mais no bairro - projetou o futuro de Santa Teresa como um grande shopping de moda - usando estas palavras exatamente. Ela foi uma exceção porque sua visão foi muito diferente dos demais participantes. (João Vergara)

6.4 Desenvolvimento como Liberdade

Entre os princípios inerentes ao desenvolvimento tal como o entendemos à luz de nosso referencial teórico, dois foram utilizados em nossa análise da Agenda 21 de Santa Teresa: **comprometimento social** e **empoderamento**.

Como vimos no Capítulo 1, Sen (2002) considera que o desenvolvimento implica na expansão da liberdade, o que torna fundamental que seus beneficiários sejam também seus promotores, participando dos processos que resultarão na transformação de suas realidades. O **comprometimento social** é, pois, a forma de garantir que os atores e comunidades envolvidos sintam-se proprietários e co-responsáveis pela continuidade, permanência e sucesso de iniciativas que conduzem a modelos de desenvolvimento alternativos, como o preconizado pela Agenda 21 Local.

Vimos, também, que **empoderamento** é outra categoria que implícita ou explicitamente está inserida no debate ideológico sobre o desenvolvimento. Romano (2003:17) o entende como abordagem e como processo: uma abordagem que coloca as pessoas e o poder no centro dos processos de desenvolvimento; um processo pelo qual as pessoas, organizações e comunidades “*assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir*”.

6.4.1 Comprometimento social e empoderamento

O comprometimento social, assim como o protagonismo, é uma marca do bairro de Santa Teresa. O grande envolvimento dos participantes na construção da Agenda e seu comprometimento com ações desta decorrentes atesta que um processo de desenvolvimento local e sustentável realmente se instalou na região, como reconhecem nossos entrevistados.

Constatamos, também, através de seus depoimentos, que a comunidade de Santa Teresa vem se sentindo empoderada, para o que contribuiu sua participação na Agenda 21 Local, mas que isto se insere em um processo que não começou nem se esgotou ali.

João Vergara, além de ter integrado primeira Secretaria Executiva do Fórum 21 de Santa Teresa e integrar hoje o seu Conselho Deliberativo, está profundamente envolvido com várias atividades ligadas ao bairro, como a recém-criada Rede Empresarial de Santa Teresa.

Conseguimos incluir nas recomendações da Agenda nossa proposta de desenvolvimento sustentável para o bairro através do turismo. Era esta a nossa idéia desde o começo: se vai existir uma Agenda reunindo diretrizes para o desenvolvimento do bairro, se o poder público vai poder se orientar por ela para investir no bairro, que seja para o turismo.

Sua empresa, que inicialmente era de turismo e desenvolvimento, se dividiu: a atividade especificamente de turismo ficou com o Cama e Café – a rede de hospedagem domiciliar. E, foi criada a Lunuz, organização voltada para o desenvolvimento sustentável. As duas instituições trabalham com temas que são prioridades da Agenda e a construção do empreendimento, que começou concomitante com a da Agenda, consolidou-se após seu término

A Lunuz desenvolve hoje com o apoio do SEBRAE e em parceria com outras instituições – entre as quais o Viva Santa - o programa Santa Teresa Território Turístico Sustentável.

O caminho é o turismo, mas a atividade turística pode promover a sustentabilidade como causar uma série de prejuízos de ordem social, ambiental e econômica. A proposta é, então, tirar partido do potencial do Rio de Janeiro e de Santa Teresa de forma equilibrada, que seja benéfica para todos os moradores.

O programa é baseado na idéia do arranjo produtivo local, que envolve em primeiro lugar os atores da cadeia produtiva local, de forma a organizá-los de forma sinérgica. Não está focado especificamente na rede Cama e Café, que é a âncora disto tudo, o que dá visibilidade. O Cama e Café integra a população e transforma os moradores no sistema receptivo da região. É uma proposta inovadora no Brasil e a que está mais de acordo com a proposta de turismo para este milênio.

Considera que do ponto de vista das recomendações da Agenda para o desenvolvimento sustentável, o bairro avançou, existem indicadores deste desenvolvimento, embora estejamos vivendo um movimento estrutural de degradação da cidade, que é transversal a qualquer projeto e a qualquer iniciativa.

Do ponto de vista da valorização da área, há novos investimentos chegando, o tratamento de destaque que Santa Teresa vem recebendo da mídia - inclusive da mídia internacional - como um dos bairros mais charmosos do mundo, são coisas que não começaram depois da Agenda, mas estão agora se multiplicando e são esforços novos. São atrativos que devem trazer para cá cada vez mais atores que poderão potencializar isto. Entre os novos atores e empreendimentos de Santa, destaca-se o Hotel Santa Teresa, o Ponto de Cultura, o IMDS, o Iko Poran. Acho que é uma corrente. Quem chega, a gente vai incluindo na rede, assim como a Agenda nos deu esta oportunidade, potencializando muito a nossa iniciativa.

Marcílio Barroco diz que acabou tendo um envolvimento emocional, muito maior do que esperava com a construção da Agenda. Principalmente com um tema que foi considerado por alguns segmentos – entre os quais o da Cultura - como uma das prioridades para o desenvolvimento de Santa Teresa: a potencialização do capital social de que o bairro dispõe.

A Agenda teve um componente muito importante em termos de Santa Teresa que é um bairro boêmio, onde as pessoas tomam uma cervejinha antes de ir para a reunião, um bairro onde a emoção anda à flor da pele. Todos nós conhecemos alguma história de reunião que acabou no meio, deu briga, etc. O que me chamou a atenção na Agenda foi que houve este envolvimento emocional, mas isto gerou um grande carinho entre as pessoas e não briga.

Terminado o processo de elaboração da Agenda, Barroco não só se envolveu em atividades com objetivos relacionadas às suas recomendações, como aprofundou esta relação. Continua participando do Arte de Portas Abertas, ajudou na fundação e faz parte do Conselho da ONG Chave Mestra (associação de artistas visuais que hoje administra o evento), das atividades do bonde.

Acha que do processo da Agenda não só as idéias, mas as pessoas saíram também fortalecidas para poder passar para uma outra instância de representação:

Ali estava se formando um novo espaço de participação. As pessoas vão participando à medida que são ouvidas, que encontram espaço para manifestar suas opiniões. Vivemos num país muito complexo no nível das relações humanas. Aí estou dando um depoimento como Marcílio, um artista negro que mora no asfalto. Sinto que tenho uma grande importância como intermediador entre morro e asfalto porque tenho uma identidade que pertence aos dois mundos.

Um dos aspectos legais da Agenda é que ela passou a ser um referencial para as pessoas do bairro. E, também, promoveu encontros muito interessantes, juntou pessoas. Foi graças ao processo da Agenda que eu, por exemplo, me aproximei do pessoal do Iniciativa Jovem, da Shell - o João Vergara, que depois criou o Cama e Café. Colocando juntas pessoas preocupadas com a cidadania e com o bairro facilitou que parcerias futuras surgissem.

Ele conta, também, da parceria que fez com o Cama e Café e o Posto de Saúde para a campanha contra a dengue: criou um “mosquitão”, um enorme “inseto” que circulou por todo o bairro preso ao bonde e fez o maior sucesso. Além de reunir setores diferentes – no caso, uma rede privada, um artista plástico e um órgão do governo – graças ao mosquitão Barroco conquistou a simpatia das crianças.

Na sua opinião, depois da Agenda o bairro com certeza não continua igual ao que era antes. Acha, porém, que deve se pensar na relação entre o desejo e a realização. De alguma forma, quando se deseja se superestima alguns aspectos e questões, o que pode causar frustração.

Há questões que do ponto de vista geral são possíveis, mas outra coisa é a prática. Só que isto faz parte de um contexto maior e deve

ser analisado de um ponto de vista mais amplo: estamos dentro de uma cidade, de um estado, de um país que estão vivendo um momento extremamente complicado em todos os níveis. Some-se a isto a explosão da violência. Tenho claro que o fato de ter acontecido a Agenda veio pelo menos minimizar questões que, sem ela, seriam mais graves.

Acredita que, apesar da dificuldade do momento, o amanhã vai ser melhor. Santa Teresa avançou em relação a três anos atrás:

Exatamente porque avançamos, e principalmente em relação à sustentabilidade do bairro, é preciso ficar atento por mais contraditório que isto possa parecer. Como os processos não se esgotam, temos hoje problemas no bairro que não havia antes. O bairro hoje é claramente turístico, as ações do Cama e Café tiveram um impacto na geração de renda, sem dúvida, e todas estas questões estavam no nascedouro, dentro da Agenda. Mas trazem coisas boas e coisas ruins.

Entre as iniciativas surgidas depois de 2002, cita o Cama e Café que, na sua opinião, teve uma influência muito grande da Agenda 21. Para Barroco, a Agenda foi o principal elemento facilitador desta iniciativa, propiciando que as pessoas se conhecessem, se integrassem com as lideranças das favelas, aprofundassem relações.

Na sua opinião, o bairro vive hoje uma realidade que na Agenda foi amplamente discutida pela primeira vez, que é a da articulação de projetos. As coisas poderiam ser mais aprofundadas, mas sem dúvida foram criados instrumentos que facilitaram aproximações.

Vê a Agenda com parte de um processo que começou antes, com o Portas Abertas, e que continua hoje, muito em função de a Agenda ter conseguido mostrar quem são os parceiros presentes em Santa Teresa. “*Santa Teresa não é só corpinho. A gente é hoje um grupo fortalecido e estamos ligados principalmente à questão da cidadania.*”

Janot considera que o bairro avançou em algumas coisas, independente e/ou coincidentemente com as propostas da Agenda que estão na mesma linha. Não sabe se

estas coisas acontecem por mobilização das pessoas que participaram do processo e estão seguindo a Agenda ou, são iniciativas que vieram em consequência natural do processo de revitalização do bairro que começou antes da Agenda. É provável que ambas.

Mas que evoluiu, evoluiu, tanto na cabeça das pessoas que hoje estão discutindo muito mais o bairro, como nos investimentos que estão sendo feitos pela iniciativa privada. Os projetos anteriores – o Portas Abertas, por exemplo- modificaram a imagem do bairro, o que certamente tem relação a ver com o que está acontecendo. Sem eles, a própria discussão da Agenda teria começado num patamar abaixo do que começou. Essas coisas no bairro são cíclicas: houve um outro momento, bem anterior ao Portas Abertas, em que a AMAST foi atuante, e foi quando se conseguiu o tombamento do bonde.

Cita empreendimentos que estão dando nova fisionomia ao bairro do ponto de vista da revitalização econômica e mesmo do patrimônio arquitetônico, o projeto do Hotel Santa Teresa, o Cama e Café, o Casarão da UNEI (este ainda em discussão, para montar um centro de formação de mão de obra em parceria com o SESC):“*Isto é visível, houve evolução. Mas falta o poder público investir também*”

Acha que o poder público não aproveita a Agenda para direcionar seus investimentos no bairro devido a uma visão estreita, em que se visam ações de curto prazo, o que é uma característica do poder público no Brasil.

Ignarra, depois do processo de elaboração da Agenda se engajou em atividades de divulgação e promoção do desenvolvimento sustentável do bairro como Secretário Executivo do Fórum 21 Local, além de representar a Agenda 21 de Santa Teresa em vários encontros nacionais e internacionais

Para o bairro, o desenvolvimento preconizado pela Agenda tem que manter as características, melhorar a qualidade de vida dos habitantes, incluir parcelas que hoje estão excluídas - o caso das favelas. Enfim, evitar os riscos – como o inchaço, a perda da cobertura vegetal, a invasão de outras culturas e promover e a valorização da sua história e de seu capital social.

Considera que em relação ao momento em que se encerrou o processo, o bairro avançou no rumo do desenvolvimento local e sustentável, sem dúvida.

Muitas iniciativas se firmaram, outras surgiram. Pode ser que minha percepção seja enviesada, porque agora estou mais em contato com o que acontece em Santa Teresa do que antes. Mas de fato, não só aqueles que participaram do processo de elaboração da Agenda, como grupos que nem sabiam da existência dela até se instalar no bairro estão empenhados em projetos que cabem nas suas recomendações.

Entre as novas iniciativas em curso, cita a Livraria do Largo, o Galera.com, o Ponto de Cultura Memórias de Santa, o programa Santa Teresa Território Turístico Sustentável, o Cama e Café, o Balé de Santa Teresa, o Cine Santa. E, o projeto que considera mais bonito de todos - o Jardins Orgânicos:

Santa Teresa é um bairro de casas e jardins, onde mora gente até de posses. O poder público local na área da Saúde têm um projeto fantástico – um laboratório de fitoterapia, no Posto de Saúde, para abastecer sua clientela, a maioria de pessoas de favelas. O abastecimento do laboratório é feito com plantas da Fazenda Modelo. A idéia foi fazer com que nos jardins das casas de Santa Teresa se cultivassem plantas medicinais e aromáticas e estes passassem a abastecer o laboratório. Isto praticamente já se conseguiu. É uma coisa fantástica porque conjuga a transferência de recursos, não só econômicos (dos proprietários das casas com jardins, geralmente de classe média alta), como de recursos naturais com a ecologia (o plantio tem que ser sem defensivos) e com a inclusão, além de valorizar a questão local.

Cris, que hoje integra o Conselho Deliberativo do Fórum Local, lembra que uma das recomendações da Agenda para o desenvolvimento de Santa Teresa foi a promoção do turismo consciente, que respeite e preserve o bairro.

E isto vem acontecendo no bairro a partir daí. Eu estou envolvida com o chamado turismo social, que promove a visita da comunidade dos Prazeres e acompanhamento dos turistas e jovens voluntários estrangeiros para conhecer o bairro sob o olhar de um morador de

comunidade. A idéia é mostrar a eles que Santa Teresa é diferente porque é como é. E não adianta querer encontrar aqui coisas que têm em outros lugares, tem que respeitar.

Há outras iniciativas, existem vários projetos hoje em Santa Teresa que, com certeza, surgiram de idéias que foram ventiladas durante a construção da Agenda. A Agenda proporcionou esta troca de idéias. O Ponto de Cultura, o Cama e Café, o Cine Santa...Foi também uma oportunidade das pessoas se conhecerem, formarem parcerias.

Cris considera que houve um avanço em determinados aspectos no bairro, principalmente no que se refere à integração entre os moradores, a do bairro com o próprio bairro. Já o que se refere ao bonde, à conservação e à proteção do patrimônio, apesar de terem sido questões bastante discutidas durante a Agenda, para ela não avançaram.

O que existe neste sentido parte dos próprios moradores e da iniciativa privada que cansaram de esperar o poder público fazer alguma coisa. A história do Hotel Santa Teresa é um bom exemplo e a CAMFAST se envolveu por achar que vai contribuir para a geração de renda, criar empregos, recuperar um imóvel histórico do bairro, contribuir para o desenvolvimento.

Foi assim: chegou uma empresa francesa da área de hotéis e comprou o Hotel Santa Teresa. Isto gerou um grande “furdúncio” como se diz na minha terra, Pernambuco. Algumas pessoas moravam lá há vários anos, apesar da situação precária em que se encontrava o hotel, as madeiras e a estrutura deterioradas pelo tempo. Essas pessoas, quando o Hotel foi comprado, resolveram reivindicar direitos que achavam que tinham por morar lá há vários anos.

Alguns setores de Santa Teresa se mobilizaram em favor desses hóspedes. Outros a favor da empresa, porque querem a recuperação do Hotel , um patrimônio do bairro, que a partir do momento que cair, virar entulho, acaba tudo. Se ainda existe uma estrutura, mesmo

que comprometida, é preciso recuperá-la. Teve algumas reuniões e as pessoas ficavam o tempo todo na defensiva.

A Coligação resolveu apoiar a empresa porque, além de recuperar o Hotel, eles já chegaram aqui com a proposta de desenvolver um trabalho social com as favelas, mas nossa posição foi também de apaziguar. Parece que a empresa já tinha até decidido abandonar tudo e ir embora. Apoiar a empresa significava ajudar a gerar mão-de-obra, continuar a ter o Hotel Santa Teresa, mesmo com uma proposta diferente - a de um hotel de luxo e não mais o “hotel dos descasados”.

Isto é positivo porque acaba com este terror de ninguém querer investir em Santa Teresa. Atende à recomendação da Agenda de gerar investimentos para poder inclusive preservar o que o bairro tem de diferente. Sempre que a gente participa de experiências acaba sendo influenciada por ela. A participação da CAMFAST na Agenda permitiu que a gente ouvisse outras falas, tomasse conhecimento de outras idéias e tivesse novas posições como esta de apoiar a empresa que comprou o Hotel, entendendo que Santa Teresa é um bairro diferente. A compra do Hotel atende o interesse do bairro, enquanto os hóspedes só estavam pensando nos seus.

Inês considera que a Agenda deu força ao Grupo de Mães, que já existia, e a iniciativas novas como o Galera.com, “*porque tratou dos mesmos assuntos, pesquisou a opinião das pessoas do bairro e mostrou o que elas querem para suas comunidades*”.

O trabalho que o Charles (Galera.com) faz com as crianças, de desenho, pintura, caricatura é muito bacana. O turismo no bairro também aumentou e isto ajuda muito, dá emprego. Mas o bairro em geral e a minha comunidade em particular não melhoraram muito.

As pessoas, as ONGs estão fazendo coisas muito boas, mas o governo não faz nada. Sou contra estes programas que dão dinheiro para os jovens só estudarem. Eles têm que ter um projeto de vida, senão fica tudo na vagabundagem já que o dinheiro é fácil. Este projeto do Ponto de Cultura também é muito bom, este trabalho com os jovens

para que eles possam conseguir emprego e não há coisa melhor do que a pessoa ter o seu salário no fim do mês.

Também é importante vocês terem sido convidados para falar da Agenda de Santa Teresa em outras cidades, porque mostra que não ficou só dentro do nosso bairro, expandiu.

Capítulo 7

Considerações finais

No capítulo 4 da pesquisa *Agenda 21: a Construção da Participação*, Paim (2006, p.2) conclui que a Agenda de Santa Teresa “*surge como culminância de uma resposta dos moradores do bairro à situação de violência que o bairro viveu e que ficou conhecida no Rio de Janeiro como guerra dos Prazeres*”, com o que não concordamos tanto com base em nosso referencial teórico, como nos resultados de nosso estudo de caso.

Tal análise, é importante que se diga, só nos chegou às mãos quando já havíamos praticamente concluído nossa pesquisa, pelo que ficamos na dúvida sobre incluí-la ou não em nosso trabalho. Consideramos, entretanto, de tal ordem instigante e enriquecedor cotejá-lo com uma pesquisa atual e de tal envergadura, que decidimos abrir espaço para isto em nossas considerações finais.

Em seu estudo, Paim mostra que Santa Teresa é percebida “*como uma espécie de santuário urbano, onde as pessoas escolhem morar*”, o que fundamenta a idéia “*de que o bairro tem uma identidade local distinta, construída tanto pela sua situação geográfica e pela histórica, como pelo perfil de seus moradores*”. São representações que fazem com que o bairro possa ser pensado, segundo Bourdieu (1989, *apud* Paim, id.), como um “*espaço social que tenderia a funcionar como espaço de estilos de vida, espaço de relações tão reais quanto o espaço geográfico*”.

Essa concentração em Santa Teresa de moradores chamados ao local por semelhanças de gosto e temperamento e pela possibilidade de se organizar, também espontaneamente, as diferenças, dentro da cidade, cria um espaço social que, no seu extremo, assume a forma de uma “região moral”... Um espaço em que as pessoas que o habitam o fazem por algum interesse fundamental, um gosto ou uma paixão que não podem ser generalizados para o grosso da população.(PAIM, 2006:23)

Esta certeza de que Santa Teresa tem uma “identidade local”, segundo ela, desmorona quando a violência entra como elemento desestabilizador dessa identidade. Uma “percepção social do risco” diferenciada teria sido, então, construída pelos moradores que reagem através do Viva Santa: o medo que a violência provoca nesse grupo é que ela ameaça o sistema de crenças nele enraizado, “*e isso provocou uma reação, uma ira às avessas, que fermentou a participação*”.

Para Paim, em síntese, é a percepção de que essa identidade local estava em risco que “*funciona como força motriz que gera o movimento Viva Santa*” cuja atuação no bairro irá culminar com a elaboração da Agenda 21 Local.

Do ponto de vista teórico, entendemos que a leitura de Bourdieu, tal como a de outros autores que colocam a centralidade em um único aspecto não dão conta da diversidade e complexidade dos fatores inerentes à construção da participação. Trata-se de um fenômeno social que, portanto, deve ser compreendido à luz de ciências como a sociologia e a filosofia. É Habermas quem lhe atribui tal dimensão ao vincular seu exercício à construção de espaços públicos, à razão comunicativa, ao processo deliberativo democrático e à facticidade do direito.

Assim, consideramos no mínimo simplista a idéia de que a construção da participação na Agenda Local possa ser atribuída à violência na medida em que esta surgiu como elemento desestabilizador de uma identidade agregada ao espaço social constituído em Santa Teresa.

Acreditamos que a reação à violência possa funcionar como fator mobilizador de um grupo de pessoas por determinado tempo. Mas só isto não as manterá juntas e atuantes por mais de dez anos, pelo contrário, a experiência mostra que tão logo arrefecem os sinais mais críticos da violência, a tendência é de as pessoas se dispersarem. Ou, o Rio de Janeiro contaria com um “viva santa” ativo em cada bairro...

Em Santa Teresa, a construção de espaços públicos de participação começa muito antes da Agenda e não se relaciona à escalada da violência. O protagonismo no bairro é histórico. Mas, para nos ater apenas a um período mais recente, o Portas Abertas, os Festivais de Inverno, a Agenda 21 Local e, atualmente, o Cama e Café, a Gaia Tour, o Cine Santa entre tantas outras iniciativas, fazem todas parte de um mesmo processo que não se explica pela ameaça ao sistema de crenças sobre o bairro trazida

pela violência e os depoimentos colhidos em nosso estudo de caso deixam isto bastante claro.

Deve-se muito mais às formas pelas quais foi sendo tecida a sociabilidade entre atores e segmentos locais e ao que isto representou em termos comprometimento dos moradores e do empoderamento da comunidade.

Tal estudo, porém, vale outra pesquisa cujas pistas esperamos ter apontado com a nossa.

Referências bibliográficas

ALBUQUERQUE, M.C. (2002) Participação Cidadã nas Políticas Públicas. In: Hermanns, D.(org.) Participação Cidadã- Novos Conceitos e Metodologias. Fortaleza: Fundação K.Adenauer

ARAGÃO, L. (2002) Habermas: filósofo e sociólogo do nosso tempo. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro

BERNARDES, R. (2004) Agenda 21 do bairro de Santa Teresa: tecendo a sociabilidade para o desenvolvimento sustentável. In. Küster, A. Hermanns, K e Arns, P. (Org.) Agenda 21 Local: Orientações Metodológicas para Construção e Avaliação. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer

COZZOLINO, L.F.(2005) Unidades de Conservação e os processos de Governança Local: o caso da APA do Sana. Monografia de Mestrado. Rio de Janeiro: EICOS/UFRJ

DAGNINO, E. (2002) Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: Dagnino, E.(Org). Sociedade Civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra

ESTEVES, J.P.(2003) Espaço Público e Democracia: Comunicação, processos de sentido e identidade social. São Leopoldo: Editora Unisinos

GOHN, M. G. (2005). O Protagonismo da Sociedade Civil no Urbano. Trabalho apresentado no Gt Cidades: Transformações, Governança Pública e Participação da

Sociedade Civil, do XII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia, Belo Horizonte, Minas Gerais.

HABERMAS, J. (1997) Direito e Democracia: entre facticidade e validade, volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro

_____ (2002) Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa, Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro

IBGE, A Agenda 21 nos municípios brasileiros (2005) In: Pesquisa de Informações Básicas Municipais: Perfil dos Municípios Brasileiros - Meio Ambiente 2002- Rio de Janeiro.2005. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/meioambiente2002.pdf> Acesso: 20 de maio de 2005

LOPES, J.L (2002) Agenda 21: a construção da participação. Estudo preparatório da pesquisa coordenada por José Sergio Leite Lopes em colaboração com Diana Antonaz (UFPA), Eugênia Paim (NEPI-IFCS-UFRJ), Rosane Prado (UERJ), Gláucia Silva (UFF), Silvia Borges (UERJ) com o apoio da Fundação Ford e da Faperj.

LOUREIRO,C.F., LOPES, J. e VON DER WEID, N.(2000) Limites e possibilidades para a Agenda 21 Local, Boletim Políticas Ambientais , Rio de Janeiro, Ano 8, nº 24, 18 de novembro de 2000.

_____ (2000) Parceria, compromisso e risco, Revista Democracia Viva, Rio de Janeiro, nº 9, nov 2000/fev 2001

MACIEL,T.B.(2003) Da Sustentabilidade à Sustentabilidade do Ser: Por um Desenvolvimento Humano Durável. In: D´Ávila Neto, M.I e Pedro, R.M.(Org.).(2003), Tecendo o Desenvolvimento. Coleção EICOS - Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social). Rio de Janeiro: MAUAD: Bapera Editora

MINAYO, M.C.(Org).(2004), Pesquisa Social- Teoria, método e criatividade. Rio de Janeiro: Editora Vozes

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, Agenda 21 Brasileira. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/agenda21>. Acesso: 28 de dezembro de 2005

MONIÉ, F. e SILVA, G. (Org).(2003) A Mobilização Produtiva dos Territórios – Instituições e logística do desenvolvimento local. Rio de Janeiro: DP&A

NOVAES, W. (2003). Agenda 21: um Novo Modelo de Civilização. In: MMA/Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Caderno de Debate Agenda 21 e Sustentabilidade. MMA, Brasília.DF

PAIM, E. A (2005) Agenda 21 de Santa Teresa: o Processo de Construção de uma Agenda 21 Local. In:Lopes, J.L(Coord), Agenda 21: a construção da participação, relatório final provisório entregue à Fundação Ford em janeiro de 2006.

PNUMA. (1996). Manual de planificación para la Agenda 21 local. Toronto: ICLEI/ UNEP.

ROMANO, J. e ANTUNES, M., Org. (2003) Empoderamento e direitos no combate à pobreza. Rio de Janeiro: Action Aid

SANTOS, B.S. (2002) Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira

_____ (2002) Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira

SEN, A (2000). Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras

VIVA SANTA e FNMA (2002), Agenda 21 Local de Santa Teresa, Rio de Janeiro: Viva Santa

WORLD BANK (2002) Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook.

PREM.World Bank

Anexo 1

Roteiro de entrevista semi-estruturada

Roteiro de entrevista semi-estruturada**(aplicada a membros da equipe da Agenda 21 Local)**

- Como você analisa o processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa sob o ponto de vista da participação?
- E do ponto de vista da representação e da legitimidade, qual sua opinião?
- Como se lidou com a questão da desigualdade de voz na construção da Agenda?
- As visões em relação ao bairro eram muito diferentes umas das outras? Qual a sua opinião sobre isto?
- A que você atribui o episódio com a AMAST?
- Qual a relação da Agenda Local com o que aconteceu no bairro antes e depois de sua elaboração?

Anexo 2

Roteiros de entrevistas estruturadas

Roteiro 1 de entrevista estruturada

- Fale um pouco sobre a história ou trajetória da instituição que você representou no processo da Agenda 21 Local de Santa Teresa.
- Como foi a participação de sua instituição na Agenda?
- Antes de participar da elaboração da Agenda, você já estava envolvido com alguma atividade em prol de Santa Teresa? Conhecia alguma? Qual?
- Você considera que o processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa foi participativo?
- Você considera que as pessoas que participaram eram representativas dos diversos segmentos da comunidade do bairro?
- Depois que terminou o processo de elaboração da Agenda ,em 2002, você envolveu-se com atividades cujos objetivos relacionem-se aos temas prioritários/ recomendações da Agenda 21 Local para o desenvolvimento de Santa Teresa?
- Você acha que o processo da Agenda fortaleceu a comunidade?Como?
- Você sabe de alguma iniciativa surgida após a elaboração da Agenda que atenda suas recomendações para o desenvolvimento sustentável do bairro?
- Do ponto de vista das prioridades e recomendações da Agenda, em geral, você considera que nos últimos três anos o bairro avançou, retrocedeu ou continua igual?

Roteiro 2 de entrevista estruturada

- Como você foi mobilizado para participar da elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa? Por que você decidiu se engajar?
- Você considera que foi mobilizado como morador, como liderança, como técnico de alguma área, representante informal de um segmento do bairro ou representante formal de alguma instituição, ou várias dessas categorias ao mesmo tempo?
- Em que medida você se sentiu envolvido com a construção da Agenda?
- Antes de participar da elaboração da Agenda você já estava envolvido com alguma atividade em pro do bairro? Conhecia alguma? Qual?
- Que informação você tinha sobre Agenda 21 antes de começar a de Santa Teresa?
- Como você define hoje Agenda 21 Local ?
- O que você entende por participação?
- Você considera que o processo de elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa foi participativo?
- De que grupo(s) e atividade(s) da elaboração da Agenda 21 Local de Santa Teresa você participou ?
- Em relação ao contexto do bairro, quem eram os participantes deste(s) grupo(s) e atividade(s)?
- Você considera que aquelas pessoas eram representativas da comunidade de Santa Teresa?
- Você considera que as opiniões daquelas pessoas refletiam a dos moradores do bairro?
- Você sabe de alguém que tenha querido participar da Agenda e não tenha conseguido? Conhece os motivos?
- Se o processo da elaboração da Agenda estivesse começando agora, você indicaria alguma pessoa do bairro para participar agora que na época não tenha se envolvido por se sentir excluída?
- No(s) grupo(s) e atividade(s) dos quais você participou, todas as pessoas puderam manifestar suas posições? Algumas tiveram mais voz que outras ou todas tiveram as mesmas oportunidades? A que você atribui isto?

- As opiniões dos participantes em relação ao bairro eram muito diferentes umas das outras? Havia conflito de opiniões? Como foram resolvidos os conflitos?
- Como foram tiradas as recomendações do(s) grupo(s) dos quais você participou?
- Você leu o documento final da Agenda 21 Local de Santa Teresa? Encontrou nele as opiniões/recomendações do(s) grupo(s) dos quais você participou?
- Depois que terminou o processo de elaboração da Agenda, em 2002, você envolveu-se com atividades cujos objetivos estão relacionados aos temas prioritários e às recomendações da Agenda 21 Local para o desenvolvimento do bairro?
- Você sabe de alguma iniciativa surgida após a elaboração da Agenda que atenda suas recomendações para o desenvolvimento sustentável do bairro?
- Do ponto de vista das prioridades e recomendações da Agenda, em geral, você considera que nos últimos três anos o bairro avançou, retrocedeu ou continua igual?

Anexo 3

Convites para Eventos da Agenda

(produtos de comunicação I)

Convite para Oficina da Cultura



Rio de Janeiro, 14 de abril de 2002

Prezado amigo,

A construção da Agenda 21 Local de Santa Teresa é sonho antigo do Viva Santa que agora se concretiza , com o suporte do Fundo Nacional do Meio Ambiente e o apoio de parceiros que acreditaram na sua realização.

Nossa principal missão é consultar, informar e mobilizar a população de Santa Teresa, bem como envolver seus atores sociais na construção de uma visão de futuro de consenso para o bairro e em proposta de ações que promovam seu desenvolvimento sustentável.

Neste momento, estamos convidando lideranças da **área cultural** de Santa Teresa – entre as quais você – para participar de uma oficina onde identificaremos juntos que temas da Agenda 21 Local são de particular interesse deste setor. Será também uma oportunidade para conhecerem o conteúdo deste projeto que não pertence apenas ao Viva Santa, mas a todo o bairro.

Certos de que sua participação é fundamental para o sucesso da iniciativa, será um prazer tê-lo conosco no dia **18 de abril, quinta-feira, das 13:30 às 19:00, no Centro Cultural Laurinda Santos Lobo, à Rua Monte Alegre, nº 306.**

Pedimos que confirme sua presença através do email vivasanta@uol.com.br , ou pelos telefones 2225 1640/3681 6019, das 12h00 às 18:30hs.

Cordialmente,

Renata Bernardes

Coordenadora da Agenda 21 Local de Santa Teresa

Viva Santa

Convite para Oficina dos Jovens



Agenda 21 Local de Santa Teresa.

**OFICINA OS JOVENS E
A AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESA**

A Agenda 21 Local é um plano de ação para o desenvolvimento de Santa Teresa. Para construí-lo estamos ouvindo quem mais entende do bairro: seus moradores.

Dia 15 de junho, sábado, das 14h00 às 18h30 ,
será a vez de 30 lideranças jovens de Santa Teresa – **entre as quais você** – dizerem o que pensam e querem para o bairro.

Nosso encontro será no **Arte Sumária**, à Rua Teresina, nº 12 (Programa no verso)

Não falte! Sua participação é muito importante e estamos contando com você.

Convite para entrega do documento da Agenda à comunidade

Anexo 4

Folders

(produtos de comunicação II)



Santa Teresa Mostra sua Agenda

10 de agosto de 2002
Praça Odylo Costa Neto



SECRETARIA



fnma

SECRETARIA

EVENTOS

CARAS DE SANTA

painel de 500 máscaras de papel moldadas pelos artistas locais, tendo como modelos as pessoas do bairro. A proposta do painel é mostrar o que as lideranças do setor Cultural consideram o ponto forte de Santa Teresa: os moradores com sua capacidade de mobilização e de participação. No final do evento, cada pessoa poderá pegar a sua máscara. Na tenda de Cultura, exposição de fotos das oficinas de confecção das máscaras.

• 9 às 17h30

A CULTURA DE SANTA AO NOSSO ALCANCE

gincana com equipes das escolas do bairro. As tarefas relacionam-se ao tema "Cultura e Lazer em Santa Teresa - alternativas para a violência e a criminalidade" que diretores, professores, funcionários, alunos e pais querem ver incluído na Agenda 21 Local.

exposição de desenhos e pinturas sobre o tema.

• 9 às 12h00: gincana / 9 às 17h30: exposição

AGENDA SOBRE TRILHOS

Performances sobre o bônus, com cenas do cotidiano de Santa Teresa representadas por atores da Rubens Barbot Cia de Dança e moradores do bairro. Algumas cenas serão sobre os temas que o setor de Comércio e Serviços considera os mais importantes para suas atividades: a Segurança, o Transporte e a preservação do Patrimônio Arquitetônico e Cultural.

• 11h00: Ilha Paula Matos / 15h30: Ilha Dois Irmãos / 17h00 : em frente à Praça

CAPACITAÇÃO PARA O FUTURO

Orientação e oficinas sobre capacitação para o trabalho e geração de renda, tema indicado por lideranças jovens como fundamental para o futuro do bairro.

Entrega de troféus do torneio de futebol 21 em Campo, exercícios de grafiteagem - com Dvís, Suk, Natty e Jou - e show dos grupos Núcleo Céu na Terra e Viva o Fossaca representam a Cultura e Lazer, outro tema priorizado pelo Setor Jovens.

• 9 às 17h30: oficinas / 10 h00: grafiteagem / 11h00: entrega de troféus / 12 e 14h00: shows

CAPITAL EM CENA

O Balé de Santa Teresa, a Coche Carlinho Feliz e a oficina Arte de Contar histórias mostram o que as lideranças das favelas de Santa Teresa consideram seu maior capital: sua gente. Os espetáculos de dança e a oficina reúnem crianças e antigos moradores das comunidades.

• 10h30 às 15h30: oficina / 15h00: espetáculos de dança: Coreografias e Dança do Bol Mando

Anexo 5

Clipping de mídia impressa

(produtos de comunicação III)

AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESA

Veículo: Site do MMA
 Editora: Proletos FNMA

Data: dez/02

Santa Teresa constrói com sucesso sua Agenda 21 local

Um dos primeiros bairros do país a ter a sua Agenda 21 Local, Santa Teresa está concluindo este plano de prioridades, metas e ações para o desenvolvimento sustentável da área, elaborado com grande participação da comunidade. O Projeto recebeu o apoio financeiro do FNMA e está sendo executado pela organização não governamental Viva Santa. "A Agenda orientará as políticas públicas locais, ações da sociedade civil organizada e iniciativa de moradores na preservação e uso racional do meio ambiente da área", especifica a Coordenadora de Educação Ambiental do Fundo, Danielle Martins.

A construção da Agenda 21 começou em novembro de 2001 e terminará em outubro deste ano, com a participação de cerca de 4.000 moradores do bairro, cuja população estimada em 41.000 habitantes. "O trabalho começou com a motivação da sociedade local e da formação do Conselho Consultivo, deixando a criação do fórum do bairro para uma segunda etapa", informa Danielle Martins. Ela destaca que a Agenda 21 está inserida no contexto da construção da Agenda 21 da cidade do Rio de Janeiro.

A partir dos trabalhos do núcleo, foram definidos seis setores no bairro: cultura, escolas, jovens, comércio & serviços & negócios, comunidade e

As atividades como apresentação de dança (abaixo) e montagem de máscaras (ao lado, acima) tiveram grande participação de moradores (ao lado).

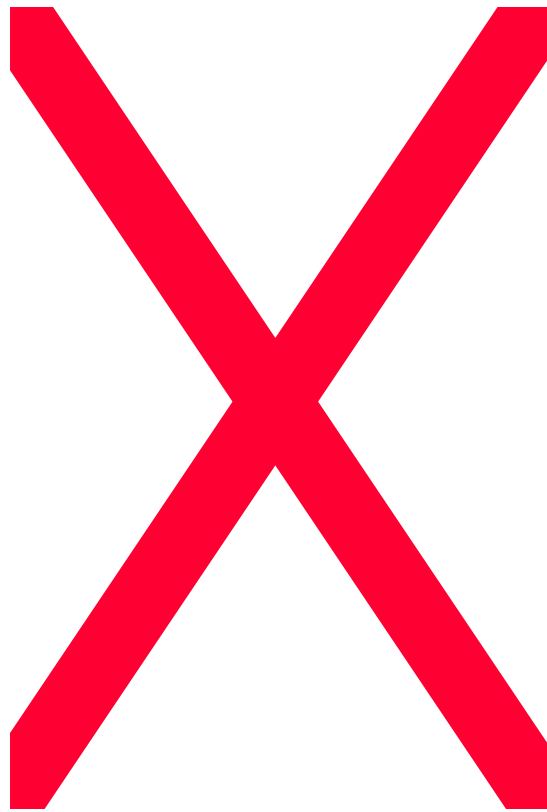


bem viver (religião e esportes). As atividades envolveram 30 lideranças que participaram de oficinas para, entre outras finalidades, discutir e definir três temas que interferem positiva ou negativamente no setor. No desenvolvimento do projeto foi realizado também um diagnóstico que inclui entrevistas com mais de 1.000 pessoas entre moradores do bairro e especialistas nos temas abordados na Agenda 21 Local.

Uma característica singular da Agenda 21 de Santa Teresa é o destaque que dá à cultura, pois para os moradores do bairro o capital social é um dos temas de maior importância. Para criar um maior envolvimento da comunidade e criar

ações culturais de impacto na Agenda 21 local, foi realizado no último dia 10 deste mês um grande evento, organizado por cinco dos seis setores envolvidos no processo. "O painel teve várias atividades: confecção e exposição de 500 máscaras produzidas pela própria comunidade, uma performance dentro do bondinho, uma gincana cultural com apresentação de dança, vendas com oportunidades de emprego e oficinas de contadores de histórias, atraiendo a atenção de muitos moradores e visitantes do bairro", conclui Danielle Martins.

Foto: arquivo do FNMA





Soluções Sustentáveis

O primeiro bairro com Agenda 21

Santa Teresa, um bairrão do Rio de Janeiro, é o primeiro do país a contar com uma Agenda 21, um conjunto de propostas que visam implantar um modelo de desenvolvimento sustentável.

Regis Farr

Primeiro bairro do país a se transformar em Área de Proteção Ambiental (APA), Santa Teresa, onde moram Denise e Manoel Bandeira e hoje abri-

ra dezenas de artistas e intelectuais, é agora o primeiro bairro do Brasil a ter uma Agenda 21, um conjunto de recomendações para pôr em prática um modelo de desenvolvimento sustentável. A iniciativa pioneira contou com a

colaboração de todos os segmentos da comunidade que participou, durante um ano, de reuniões, seminários, workshops, oficinas, debates e pesquisas.

Segurança, ao contrário do que pensavam os integrantes da organização não-governamental Viva Santa, responsável pelo trabalho, não foi o item mais votado, embora lembrado por muitos. Como questões prioritárias a serem enfrentadas para melhorar a qualidade de vida do bairro, o tema é precedido por meio ambiente, saúde, cultura e lazer e seguido por infraestrutura urbana, patrimônio arquitetônico e urbanístico, transporte, emprego, renda e capacitação para o trabalho e capital social.

Para levantar o astral

Chegar à Agenda 21 não foi fácil. Tudo começou em 1995, com um ato público contra a violência no bairro. A partir daí, moradores, ex-moradores e pessoas que simplesmente gostam

de Santa Teresa começaram a reuniões, lembra Renata Bernardes, fundadora da ONG Viva Santa e coordenadora geral da Agenda 21 do bairro. "com o objetivo de levantar o astral do bairro".

Assim nasceu, sem pompa nem papais, o Viva Santa. Com um ano de idade, o movimento constituiu-se em sociedade civil sem fins lucrativos e, no ano seguinte, por necessidades burocráticas, transformou-se em ONG.

Nesse período, o Viva Santa desenvolveu algumas atividades, como o hoje bastante conhecido Artes de Pontas Abertas. A ideia do projeto foi de uma artista plástica do bairro que tinha visto, na Inglaterra, um evento em que os artistas abriam seus ateliês ao público.

"Ficamos, então, o movimento inventivo, abrindo os ateliês de 15 artistas", acrescenta. O sucesso foi tanto que o evento teve de ser repetido dois meses depois, com a participação do maior número de artistas, e tornou-se anual. Depois de 2000, ficou sob a responsabilidade dos artistas.

Em 1997, o Viva Santa quis organizar um Festival de Inverno no bairro e, como surgiu a possibilidade de receber recursos, teve que transformar-se em ONG. Previsto para desenvolver 10 atividades durante uma semana, o Festival contou com 150 atividades. Mais tarde, em parceria com a iniciativa privada, realizou o Cora de Santa Teresa, como preparação para o Rio-Cidade — que acabou não acontecendo — e que consistia na pintura de alguns imóveis históricos do bairro. O evento estimulou vários proprietários a pintarem, por conta própria, seus imóveis.

Todos esses projetos tiveram um traço social. O do Artes de Pontas Abertas foi o Jovens Aprendizões, que oferece a adolescentes de favelas um período de aprendizado nos ateliês. No Cora de Santa Teresa, foi feito um convênio com o Senai, e um grupo de jovens foi preparado para trabalhar na restauração das fachadas de imóveis do bairro.

AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESA

Veículo: O Globo
Edição: Rio

Data: Domingo 17/11/02

Santa Teresa larga na frente com sua Agenda 21

Bairro é o primeiro do estado a concluir estudos que servem de base para ações de desenvolvimento

Uma rua tranquila de Santa Tereza, bairro carioca, mostra um cenário diferente. Há uma placa de identificação pública, com o nome da rua e o endereço, e uma placa de identificação pública, com o nome da rua e o endereço. No entanto, a placa de identificação pública não está lá. A placa de identificação pública não está lá. A placa de identificação pública não está lá.



SANTA TERESA, um dos bairros que receberam de primeira mão o programa de desenvolvimento urbano da Agenda 21.



A Agenda 21 aponta caminhos e estabelece prioridades de atuação

Principais propostas

- MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA: Melhorar a qualidade de vida dos moradores do bairro, através de ações de desenvolvimento urbano, como a criação de áreas verdes, a melhoria da infraestrutura urbana e a criação de espaços públicos.
• CRIAR E MANUTER O PATRIMÔNIO CULTURAL: Criar e manter o patrimônio cultural do bairro, através de ações de desenvolvimento urbano, como a criação de áreas verdes, a melhoria da infraestrutura urbana e a criação de espaços públicos.
• CRIAR E MANUTER O PATRIMÔNIO AMBIENTAL: Criar e manter o patrimônio ambiental do bairro, através de ações de desenvolvimento urbano, como a criação de áreas verdes, a melhoria da infraestrutura urbana e a criação de espaços públicos.

... e a Agenda 21 Local de Santa Tereza, que tem como objetivo principal a melhoria da qualidade de vida dos moradores do bairro, através de ações de desenvolvimento urbano, como a criação de áreas verdes, a melhoria da infraestrutura urbana e a criação de espaços públicos.

... e a Agenda 21 Local de Santa Tereza, que tem como objetivo principal a melhoria da qualidade de vida dos moradores do bairro, através de ações de desenvolvimento urbano, como a criação de áreas verdes, a melhoria da infraestrutura urbana e a criação de espaços públicos.

AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESA

Versão: Jornal Essência Social
 Edição: Capa

Data: setembro 2012

ESSÊNCIA social

JORNAL DO
 ENSINO SOCIAL

Publicação Digital | Rio de Janeiro, 2012 | Ano 1 | Número 11

Viva Santa prepara Agenda 21 para o bairro de Santa Teresa



O bonde é o símbolo maior de Santa Teresa (RJ), que vive a primeira Agenda 21 Local do bairro.

Criada em 1995 para combater a violência que atinge a comunidade de Santa Teresa, sempre contando com a presença ativa dos moradores, a ONG Viva Santa desenvolveu projetos que colocaram o bairro carência no mapa de

cultura nacional. Depois de sete anos de trabalho e resultados, a coordenadora geral Renata Bernardes e a equipe do Viva Santa tomaram uma decisão: preparar o projeto da primeira Agenda 21 Local de um bairro. **Página 7**

PUC-Rio mostra o papel social de uma instituição particular de ensino

O vice-reitor de Desenvolvimento da PUC-Rio, Nelson Junior Marinho, destaca, em entrevista ao **Essência Social**, o exemplo de uma instituição de ensino privado que desenvolve projetos e ações sociais como uma entidade do Terceiro Setor. Além da excelência já reconhecida como universidade, a PUC-Rio oferece 80% de suas vagas em bolsas de estudo, especialmente para alunos de comunidades de baixa renda do Rio de Janeiro. Nelson Junior fala de suas iniciativas sociais da PUC e também aborda o preparo acadêmico para o Terceiro Setor e a relação com as entidades de grande e pequeno porte. **Páginas 4 e 5**

Diretor do CDI fala da inclusão digital na pauta política brasileira

Vozes da Juventude Social
Editora: Japonekyem, pag 9

Data: Setembro 2002

Revista

SANTA TERESA TERÁ AGENDA 21 LOCAL

O Viva Santa, ONG que transformou o bairro carliño en un centro de arte e cultura, está desenvolvendo o projeto de Agenda 21 Local, iniciativa pioneira em bairros

Quando nos pedimos coñecer a realidade a vida de unha comunidade, é sempre que nos encontramos coa realidade e coa realidade que nos rodea. A realidade do poder público é que, na maioría das veces, a sociedade civil organizada pode alcanzar resultados con máis rapidez e eficiencia. Pode, incluso, durante este proceso.

Desde agoiro gobernanmental e para a creación de instrumentos.

O Viva Santa, asociación fundada en 1993 no barrio de Santa Teresa, no Río de Jirón, constituída como ONG en abril de 1997, ten conseguido como resultado isto.

Ramón Barreiro, fundador do Viva Santa e coordinador da Agenda 21 Local de Santa Teresa, nos explica a experiencia en palabras propias. En 1993,

participou na creación do Viva Río e foi un asesor de

impulso por 3 anos. "En 1995, un grupo de mulleres decidiu facer algo que o mundo require do Viva Río polo barrio de Santa Teresa. Nalgún momento a realidade da cidade chegou aquí, as primeiras intencións como mulleres, buscando o barrio un calcedo galego que coñecí, como sempre con a firme intención de comunidade do barrio e a

participación de mulleres que incluían líderes como autorizadas, como o ano último "Santa Teresa Mostra nos Cante",

"Viva Santa constituíu para administrar un problema. Mas, ao longo dos anos, foi sendo algo.

DEZENA E CATORZE

Apertado polo barrio, Ramón Barreiro explica que a constitución do Viva Santa ocorreu en tres etapas sucesivas. A primeira edición do Arte e Cultura Aldeas, en outubro de 1996,

foi un traballo de 20 artistas do

barrio con 14 artistas. O público gozou tanto que, apenas dúas semanas despois, 34 artistas, que representaron con 40 mil visitantes. En setembro de 1997, outros franceses e portugueses participaron do quinto evento, que recibiu máis de 10 mil persoas. Já para a sexta



edición en 1998, grupos de comunidades

externas recibían unha cartela, creando un novo ámbito e pedían seguir nos traballos.

Como iniciativa de grande repercusión do Viva Santa foi o Festival de Inverno que, desde un primeiro edición, en agosto de 1997, realizou no Río a

realización de varias manifestacións culturais programadas en Santa Teresa. Para se ter unha idea, un ano despois, o II Festival de Inverno levou cerca de 15 mil persoas a

Santa Teresa, realizando deliberadamente sobre o barrio "un habitado de cidade".

Ramón Barreiro e o grupo do Viva Santa, que aínda hoje é composto por

cerca de 17 persoas, participaron a animación de si mesmos para a ONG.

"En 2000, voltamos para nós e pedímonos que se traballara realmente nos barrios traballo polo desenvolvemento do barrio através da cultura. Foron decisivos, se foron estas cousas legais, como coñecemos?". Una idea que se

pasou pola cabeza do presidente Ramón Barreiro, cunha na parte do Viva Santa e de coñecer a Agenda 21 Local de Santa Teresa.

A Agenda 21, un dos principais documentos aprobados por 170 países, incluíndo o Brasil, no EC-92, continúa un proceso de acción concertada con outras

e responsabilidades definidas. O documento presenta a dimensión

estratégica necesaria para a acción de

parcerías entre os gobernos e a sociedade. En nivel nacional, a

Agenda 21 brasileira está sendo construída e será apresentada no

Conferencia Rio +10, en agosto deste ano, na África do Sul. Outros e cidades brasileiras recibirán

esta construción a sua. Por que isto é a Agenda 21 Local de bairros?

Como a acción do Fondo Nacional do Meio Ambiente e

movilizando a comunidade de forma sólida, o Viva Santa pretende

construír un novo modelo de acción local de acción pública e de sociedade para

isto coñecer nos bairros de Parceria da Agenda 21 Local de Santa Teresa. Alén

disso, propoñen de espírito como un

movimento de Santa Teresa apoiado a

accións concretas da Agenda 21 Local do barrio, que é un conxunto de

accións desde 1993 e Viva Santa.



Imagem: Santa Teresa - pag 9

AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESA

Veículo: *Journal do Breasil*
 Editoria: *Cidade*

Data: 14/10/02

Santa Teresa discute sua Agenda 21

Saúde e violência preocupam

• Cerca de 60 pessoas participaram antemam do fórum da Agenda 21 de Santa Teresa, projeto que, após um levantamento sobre os problemas e as necessidades do bairro, propõe ações para um desenvolvimento sustentável da região. O resultado do projeto, idealizado pela ONG Viva Santa e financiado pelo Fundo Nacional de Meio Ambiente, será entregue às autoridades do Rio no próximo dia 6. Segundo Renata Bernardes, fundadora do Viva Santa e coordenadora da Agenda 21, desde novembro de 2001 três pesquisas e várias reuniões foram feitas com as comunidades locais e suas lideranças, entre outras entidades, para que o diagnóstico do bairro fosse traçado.

— A população não quer, por exemplo, pontos de ônibus modernos num bairro que é tomado e que tem questões específicas como os bondinhos — disse Renata.

Com base em pesquisas, uma delas feita com 798 moradores, violência e saúde são os temas que mais preocupam os moradores de Santa Teresa.

— Aqui a cidade partida é muito presente. Mas sabemos que a cultura é um forte ponto de integração. ■

Compromisso cultural

Santa Teresã é pura arte na hora de ilustrar reivindicações

A artista Gelya Costa Neto, de Santa Teresã, tem aulas de diversos trabalhos culturais durante todo o dia da semana. Com conhecimentos de teatro, artes plásticas, música, dança, cinema e artesanato, os diversos trabalhos da população do bairro. Liderado por 28 representantes, quadram os aspectos de desenvolvimento que estão querendo que seja feita através na Agenda 21 Local.

Esta agenda não tem apenas mostrar o dia-a-dia do bairro, mas por proporcionar aos cidadãos, as suas aspirações de ações, visando a fazer um planejamento e

que o bairro esteja em forma de desenvolvimento com que seja desenvolvido de acordo com as propostas de opções e o comprometimento de todos os cidadãos sobre o bairro. Foram realizadas pelo Centro de Inovação Religiosa e Investigação Social (CIRIS).

Agenda 21 será apresentada

A comissão da Agenda 21 Local de Santa Teresã começou em novembro de 2001 e terminará em outubro deste ano, após ter realizado um fórum em setembro, onde a agenda será apresentada. A agenda é destinada para organização do desenvolvimento da comunidade. Também será o primeiro bairro a ter sua Agenda 21 Local.

Os dois projetos presentes na a iniciativa, com o objetivo de apresentar o bairro dentro de uma perspectiva de legalidade, aprovando os seus planos e ideias.



Essas atividades são realizadas na confecção da Agenda 21

Visual: Rivas
Edição: Cláudia

AGENDA 21 LOCAL DE SANTA TERESÃ
Essas atividades são realizadas na confecção da Agenda 21

Page: 01/01/02

Veículo: *Jornal do Brasil*
Editoria: *Cidade*

Data: 10/08/02

Sta. Teresa apresenta Agenda 21

Depois de oito meses de trabalho, a ONG Viva Santa, apoiada pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente, vai apresentar, hoje, na Praça Odylo Costa Neto, os principais pontos que irão compor a Agenda 21 (plano de prioridades, metas e ações para o desenvolvimento sustentável) elaborada com a participação de toda a comunidade de Santa Teresa. "Criamos um conselho consultivo com 21 técnicos e especialistas, e a maioria deles é ou foi morador de Santa Teresa e mantém vínculos estreitos com o bairro. O projeto ainda não está pronto, mas vamos apresentar os temas escolhidos para cada setor", explicou a fundadora da ONG Viva Santa e coordenadora-geral da Agenda 21 de Santa Teresa, Renata Bernardes, ressaltando o pioneirismo da iniciativa. "Santa Teresa será o primeiro bairro no Brasil a ter Agenda 21", afirmou.

Segundo Renata, o projeto ficará pronto em outubro e será uma espécie de roteiro para orientar políticas públicas em benefício, principalmente, das pessoas mais pobres. "Queremos estimular o desenvolvimento econômico sem esquecer as tradições do bairro", alertou. Até outubro, terão sido consultadas diretamente cerca de 2 mil pessoas em pesquisas de opinião, seminários e oficinas. E, indiretamente, através de suas lideranças,

até outubro, terão sido consultadas diretamente cerca de 2 mil pessoas em pesquisas de opinião, seminários e oficinas. E, indiretamente, através de suas lideranças, parte significativa da população do bairro, que tem 41.145 habitantes. A coordenadora explicou ainda que foi usada uma metodologia diferenciada para formular a Agenda 21 do bairro. "Criamos grupos - cultura, escolas, comércio e negócios, comunidades e favelas, jovens e comunidades religiosas - e cada um definiu suas prioridades", disse.

A programação do evento, que ganhou o nome Santa Teresa mostra sua Agenda vai ser bem variada. No painel Caras de Santa, serão expostas 500 máscaras de gesso moldadas por artistas locais tendo como modelos pessoas do bairro. Com isso, o setor cultural pretende mostrar que o ponto forte está na capacidade de mobilização e participação dos moradores. No fim do evento, cada pessoa poderá pegar sua máscara. O grupo de comércio e serviços montou cenas abordando os temas que consideram mais relevantes, como segurança, transporte e preservação do patrimônio arquitetônico e cultural. Os atores da Companhia de Dança Rubens Baidot farão performances nos bônus, representando cenas do cotidiano do bairro.