ISSN 1982-5528

REDE
REVISTA ELETRÔNICA DO PRODEMA

DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DO BAIRRO BENFICA– um subsídio à elaboração da Agenda 21 Local de Fortaleza, Ceará

Maria de Fátima Garcia
Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente - UFC
E-mail: mfatimagarcia@hotmail.com

Rogério César Pereira de Araújo
Universidade Federal do Ceará (UFC)
PHD em Economia Agrícola – University Of Illinois At Urbana Champaign - USA
Dep. de Economia Agrícola - UFC
E-mail: rcpa@ufc.br

ABSTRACT
This paper investigates how the notion of dual space (rich versus poor) in the urban areas and its implications upon participatory diagnostic can affect the definition of the public policy to be considered in the Local Agenda 21. To do that, participatory workshops were accomplished with the participation of stakeholders from two different socioeconomic classes (median and poor classes) living in the Benfica neighborhood at Fortaleza-CE. In this research, it was used the Small Agenda 21 to guide the execution of the participatory diagnostic phase, in which were used group dynamics (brainstorm, focus group and referendum) in order to reach the objectives. The results showed that the problems and objectives were remarkably different: the median class group prioritizes the policies towards augmenting their life standards, having as basis the provision of public goods (public security, leisure and culture, infra-structure, and traffic and signalization), while the poor class group prioritizes policies that attended their needs regarding livelihoods and fundamental human rights (health, jobs and education).

Key words: Agenda 21, participative assessment, sustainable development

RESUMO
Este artigo investiga como a noção de espaço dual (rico versus pobres) nas áreas urbanas e suas implicações no diagnóstico participativo podem afetar a definição das políticas públicas a serem consideradas na Agenda 21 Local. Para isto, são realizadas oficinas participativas com a participação de atores sociais provenientes de duas classes socioeconômicas diferentes (classes média e baixa) residindo no bairro Benfica, Fortaleza-CE. Nesta pesquisa, utiliza-se a abordagem da Agenda 21 do Pedaço para orientar a execução da etapa do diagnóstico participativo da Agenda 21 Local, no qual se utilizam dinâmicas de grupos (“toro de palpites”, grupos focais e plenária) para alcançar os objetivos propostos. Os resultados mostraram que os problemas e objetivos diferem marcadamente: o grupo da classe média prioriza as políticas visando o aumento do seu padrão de vida, tendo como base a provisão de bens públicos (segurança pública, lazer e cultura, infraestrutura, e trânsito e sinalização), enquanto o grupo da classe pobre prioriza as políticas que atendam às necessidades básicas de subsistência e direitos humanos fundamentais, tais como saúde, trabalho e educação.

Palavras-chave: Agenda 21, diagnóstico participativo, desenvolvimento sustentável

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, o intenso e desordenado processo de urbanização dos municípios, resultou na ocupação de áreas inadequadas ao assentamento e às atividades urbanas. A impossibilidade de acesso ao sistema imobiliário formal e a pouca oferta de moradias com preços populares são fatores que contribuem para a ocupação de áreas vulneráveis, expondo os moradores a situações de risco (DUAILIBI, 2004). Somado a isto, a desigualdade social determinada pelo aumento da pobreza e marginalização das comunidades, bem como a ineficácia do poder público no planejamento e implementação de políticas públicas que beneficie a coletividade, evidenciam a gravidade dos problemas nas áreas urbanas.

Tais problemas levaram ao entendimento por parte dos gestores públicos de que o êxito na solução dos problemas socioambientais apresentados no meio urbano depende, essencialmente, de programas que considerem a participação da sociedade prioritária e fundamental, abordagem esta definida como "gestão compartilhada" dos espaços públicos (DUAILIBI, 2004). O objetivo central desses processos participativos é contribuir para que a comunidade perceba o ambiente em que vive de forma mais apurada, incentivando a diagnosticar seus problemas e estabelecer soluções de modo coletivo, buscando autonomia em suas ações e colaborando para a melhoria da qualidade de vida.

Um dos caminhos para a realização de ações dessa natureza é a construção da Agenda 21, instrumento para o planejamento participativo que expressa a visão da sociedade, de modo que as gerações atuais e futuras possam conviver em um mundo equilibrado, saudável e com justiça social (MMA, 2005). No entanto, um país é formado por um conjunto de estados e cidades, que, por sua vez, apresentam problemas específicos em suas diversas áreas, tais como pobreza, desigualdade social, crescimento desordenado, desemprego, transportes, habitação, saúde, educação, etc. Para implementar seus programas e suas recomendações é necessário então, desdobrar a Agenda 21 em agendas regionais, estaduais e locais (BARBIERI, 1997).

Este artigo objetiva investigar uma das etapas de construção de uma Agenda 21, o diagnóstico participativo, com a finalidade de, juntamente com os atores sociais envolvidos no processo, compreender e conhecer a realidade local como forma de subsidiar a construção de uma futura Agenda 21 Local.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AGENDA 21

A crise ambiental só tornou-se evidente nos anos sessenta, refletida na irracionalidade ecológica dos padrões vigentes de produção e consumo (LEFF, 1998). Na década de 1980, a discussão envolvendo questões ambientais intensificou-se quando os fenômenos de poluição transcenderam as fronteiras nacionais e passaram a afetar o planeta como um todo (MAIMON, 1996).

No final do Século XX foram realizados diversos eventos: fóruns, seminários, conferências, gerados inúmeros relatórios com a finalidade de discutir e implementar ações que promovessem um tipo de desenvolvimento que assegurasse o crescimento econômico sem a destruição do meio ambiente. Em 1983, foi criada por iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, para avaliar os avanços dos processos de degradação ambiental e as políticas ambientais vigentes. Quatro anos após, em 1987, a comissão publicou suas conclusões num documento

intitulado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório *Brundtland*. Esse relatório definiu desenvolvimento sustentável como o tipo de desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades.

Vinte anos depois de Estocolmo, em 1992, a convite do Brasil foi realizada de 3 a 14 de junho, a segunda Conferência das Nações Unidades para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) na cidade do Rio de Janeiro. O evento que ficou conhecido como “Cúpula da Terra”, “Rio-92” ou “ECO 92” contou com a participação de representantes de cerca de 170 Nações e inúmeras organizações não governamentais de todo planeta (NOGUEIRA NETO, 2006). Naquela ocasião foram assinalados os limites da racionalidade econômica e os desafios impostos pela degradação ambiental (LEFF, 1998). Entre os muitos temas tratados na Rio-92 destacam-se: arsenal nuclear, desarmamento, guerras, desertificação, desmatamento, poluição, chuva ácida, crescimento populacional, pobreza, concentração da produção e da tecnologia, tortura, discriminação, racismo, povos indígenas, mulheres, crianças refugiados e migração (GADOTTI, 2006).

Os compromissos específicos adotados na Rio-92 incluem duas Convenções – uma sobre Mudança do Clima e outra sobre Diversidade Biológica – e uma Declaração sobre Florestas. Foram também aprovados documentos com os objetivos mais abrangentes e com propósitos políticos: a Declaração do Rio e a Agenda 21. Os dois últimos endossam o conceito fundamental de desenvolvimento sustentável, que combina as aspirações comuns a todos os países – alcançar o desenvolvimento econômico e material sem destruir o meio ambiente (NOVAES, 2006; AMARAL *et al*., 1999).

A Agenda 21 é um dos principais resultados aprovados na Rio-92 em que se estabeleceu um programa estratégico e universal para se alcançar o desenvolvimento sustentável no século XXI. Documento ético, a Agenda 21 clama para que os diversos países do mundo tomem medidas para que neste século possa ser garantida a sustentabilidade das atividades humanas e, principalmente, que seja alcançada a melhoria da qualidade de vida para as atuais e futuras gerações (AGENDA 21, 1996; GADOTTI, 2006; NOVAES, 2006).

Composto por 40 capítulos, a Agenda 21 aborda um detalhado programa de ação em matéria de meio ambiente e desenvolvimento, dentre os quais se destacam: atmosfera, energia, desertos, oceanos, água doce, tecnologia, pobreza e população. Cada capítulo da Agenda 21 propõe bases para ações no âmbito global. Os quatro principais temas enfatizam os grandes dilemas da humanidade: (i) a questão do desenvolvimento, com suas dimensões econômicas e sociais; (ii) os desafios ambientais que tratam da conservação e gestão de recursos naturais; (iii) o papel dos atores e dos grupos sociais na organização da sociedade humana; e (iv) os meios de implantação das iniciativas e projetos que revelam os conflitos e os riscos da fragmentação social (CORDANI *et al*.,1997).

A partir da Rio-92, cada país assumiu o compromisso de construir sua Agenda 21, tendo como preocupação básica envolver a sociedade, governo e parceiros no processo de elaboração. Assim a partir de 1996, o Brasil iniciou a primeira fase de construção da Agenda 21 Brasileira. Esse processo estendeu-se até 2002 e contou com a participação de cerca de 40.000 pessoas em todo Brasil. No ano de 2003, a Agenda 21 Brasileira, não somente entrou em fase de implementação, como também foi elevada à condição de Programa do Plano Plurianual (PPA 2004-2007) pelo governo federal (MMA, 2003a).

A Agenda 21 Brasileira selecionou seis áreas temáticas como prioritárias: (i) cidades sustentáveis; (ii) agricultura sustentável; (iii) infraestrutura e integração regional; (iv) gestão de recursos naturais; (v) redução das desigualdades sociais; e vi) ciência, tecnologia para o

desenvolvimento sustentável (MMA, 2003a). O Programa Agenda 21 do Ministério do Meio Ambiente adota os princípios da Carta da Terra, busca contribuir com os objetivos e metas do milênio.

Neste contexto, o Ministério do Meio Ambiente elaborou o documento intitulado "Cidades Sustentáveis" para sintetizar e divulgar os debates em torno da elaboração da Agenda 21 Brasileira, no que concerne à incorporação da dimensão ambiental nas políticas urbanas (MMA, 2000). De acordo com o MMA (2006), as atividades realizadas em 2003 e 2004 revelam a abrangência com que a Agenda 21 Brasileira, foi desenvolvida – de forma descentralizada e buscando o fortalecimento da sociedade e do poder local.

O Capítulo 28 da Agenda 21 recomenda que cada autoridade local deva iniciar um diálogo com seus cidadãos, organizações comunitárias e demais segmentos da sociedade para elaborar a Agenda 21 Local, que é definida como:

> [...] um instrumento de planejamento de políticas públicas que envolvem tanto a sociedade civil e o governo em um processo amplo e participativo de consulta sobre os problemas ambientais, sociais e econômicos locais e o debate sobre soluções para esses problemas através da identificação e implementação de ações concretas que visem o desenvolvimento sustentável (MMA, 2005).

O principal objetivo de uma Agenda 21 Local é a formulação e implementação de políticas públicas, por meio da abordagem participativa, que produza um plano de ação para o alcance de um cenário de futuro desejável pela comunidade local e que leve em consideração a análise das vulnerabilidades e potencialidades de base econômica, social, cultural e ambiental. Sua elaboração é um processo que varia de acordo com as particularidades de cada lugar onde está sendo construída. O documento final deverá refletir uma estratégia local para o desenvolvimento sustentável local (MMA, 2003b).

Segundo Küster (2004), há inúmeras Agendas 21 Locais em processo de construção e gestão no Brasil, com utilização de diversas metodologias que trabalham planejamento participativo com diferentes denominações. Kranz (2006) alerta que a implantação da Agenda 21 Local não é somente um acontecimento, documento ou atividade. Trata-se de um processo contínuo no qual a comunidade aprende sobre suas deficiências, identificam suas potencialidades, forças e recursos próprios ao fazer escolhas que a levarão a se tornar uma comunidade sustentável. Uma Agenda 21 local bem sucedida mobilizará consciências, apoio público e vontade política para fazer estas escolhas.

Deste modo, governo e sociedade podem utilizar um instrumento de planejamento estratégico participativo para a construção de cenários desejados, em regime de corresponsabilidade, que sirva de subsídios à elaboração de políticas públicas sustentáveis, orientadas para harmonizar o desenvolvimento econômico, justiça social e equilíbrio ambiental (MMA, 2005).

2.1 A Construção do urbano

Para Carlos (1997), a construção do urbano gerou um novo modo de vida, novas formas de organização do tempo modos de consumo e de comportamento, que privilegia as coisas em detrimento do homem. O processo expande-se mundialmente, trazendo profundas mudanças nas relações tradicionais e forjando um novo tipo de identidade baseada na indiferença compartilhada por indivíduos atomizados. O individualismo moderno aponta para o fato de que as transformações do processo de reprodução do espaço urbano

tende a separar e dividir os moradores em função das formas de apropriação determinadas pela existência da propriedade do solo urbano.

O processo de industrialização a que foram submetidos os grandes centros urbanos mostrou as diversas faces que uma mesma cidade pode apresentar, em função principalmente, das desigualdades sociais. Uma das mais notórias é a que destaca a existência de duas cidades na cidade, que convivem lado a lado: a chamada cidade legal, onde se encontram presentes todos os serviços e infraestrutura urbana; e a cidade clandestina ou ilegal, caracterizada pela ausência de normas legais ou urbanísticas.

Segundo Hampf (2004), a cidade dual é um conceito desenvolvido por Manuel Castells e tratado também por Saskia Sassen, que se refere à manifestação contemporânea de uma estrutura urbana, social e economicamente polarizada. Segundo Fernandes (2006), a proliferação de formas de ilegalidade nas cidades, especialmente quanto aos processos de acesso ao solo e produção da moradia, ocorre em consequência do processo de exclusão socioespacial que caracteriza o crescimento urbano intensivo nos países em desenvolvimento.

Para Costa (2006), a cidade legal é aquela que foi construída pelos agentes formalmente instituídos, seja o mercado imobiliário formal, normalmente privado, seja o poder público, no qual se observa o ordenamento, instrumentos jurídicos, práticas políticas legais e urbanização completa, ou seja, dispondo de itens de consumo coletivo, equipamentos e serviços.

A cidade ilegal está associada ao processo espontâneo e informal de ocupação urbana, a qual ocorre sem qualquer participação do poder público ou de suas instâncias administrativas. Na opinião de Grostein (2001), a cidade informal, excluída dos benefícios equivalentes, cresce exponencialmente na ilegalidade urbana que a constitui, exacerbando as diferenças socioambientais. A precariedade e a ilegalidade são seus componentes genéticos e contribuem para a formação de espaços urbanos sem atributos de urbanidade.

Esse fenômeno acentua-se como consequência da reprodução de modelos de desenvolvimento alheios à realidade econômica, tecnológica e social da maioria dos países. Trata-se de sociedades duais, porque nelas convive a cultura do consumo e do hedonismo, com a cultura da sobrevivência ou das necessidades básicas. O resultado desse fenômeno é a megacidade de crescimento disperso e fragmentado que criou arquipélagos monofuncionais e guetos residenciais, e que gera divisões espaciais, temporais e sociais entre seus habitantes.

Segundo Grostein (2001), a expressão cidade clandestina ou irregular, define a forma abusiva do crescimento urbano sem controle, próprio da cidade industrial metropolitana, a cidade dos pobres e dos excluídos, sem infra-estrutura e serviços suficientes, a cidade ilegal, ainda que legítima. Para Costa (2006), a situação de ilegalidade não é um atributo da classe social, nem se restringe aos pobres, porém os atinge de forma mais contundente. Numa sociedade regida pela lógica de mercado, num ambiente de extrema desigualdade, a legalidade transforma-se de direito em mercadoria, de norma geral em privilégio, tornando-se elitizante e excludente.

A ilegalidade decorrente da desigualdade extrema é explicada pela necessidade básica de moradia e pela omissão do poder público, em formular políticas públicas que contemplem os setores mais carentes da população. É explicada também pelas desigualdades no funcionamento da renda fundiária urbana, que distribui de forma desigual a valorização do solo urbano, materializada nos preços de lotes urbanos que inviabilizam a

aquisição por camadas de baixa renda em áreas providas de equipamentos e serviços básicos (COSTA, 2006).

Gustin (2006) avalia que nas maiores cidades do Brasil, entre 40% a 70% da população vivem ilegalmente. A ilegalidade é a regra, não é mais a exceção. A partir desta confirmação, esforços significativos vêm sendo canalizados no sentido de prover de condições mínimas de urbanidade as áreas ocupadas por populações de baixa renda em formas variadas de intervenção, tais como: programas de urbanização de favelas e regularização fundiária, canalização de investimentos públicos para áreas carentes via orçamento participativo, melhorias habitacionais, equipamentos públicos e infraestrutura, além de ações nas áreas de saneamento ambiental, transportes e abastecimento (FERNANDES, 2006; COSTA 2006).

No âmbito da Agenda 21, o Capítulo 7, que trata dos assentamentos humanos, define como objetivo maior a melhoria da qualidade de vida econômica, social e ambiental, bem como as condições de trabalho de todos, especialmente dos pobres, tanto nas áreas rurais quanto nas urbanas. Neste sentido, as metas direcionadas para os assentamentos humanos são: (i) oferecer habitação adequada para todos; (ii) aperfeiçoar o gerenciamento dos assentamentos; (iii) promover o planejamento e o gerenciamento sustentável do uso da terra; (iv) prover de infraestrutura ambiental integrada (água, saneamento, drenagem, remoção de resíduos); v) prover sistemas sustentáveis de energia e transportes; (vi) promover atividades sustentáveis na indústria da construção; e (vii) promover o desenvolvimento dos recursos humanos. A maioria das estratégias e atividades voltadas para os assentamentos devem ser tratadas de modo integrado com outras metas contempladas na Agenda, tais como saúde, proteção à atmosfera, proteção aos recursos de água doce e manejo dos resíduos sólidos.

Dentre as formas de intervenção, encontra-se em curso uma mudança significativa nos modelos tradicionais de regulação urbanística, e dos próprios conceitos de legalidade e ilegalidade. Tendo como ponto de partida a Constituição Federal de 1988, têm sido revistos, criados e propostos diversos tipos de instrumentos e instâncias de regulação, com a finalidade de dar legitimidade e segurança às formas de posse e ocupação do espaço urbano, decorrentes da necessidade de moradia.

Um dos instrumentos legais mais importantes que sinaliza essa mudança é a Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Esses artigos constitucionais tratam da política de desenvolvimento urbano que deverá ser executada pelo Poder Público Municipal. Os princípios que fundamentam o Estatuto da Cidade e o Direito Urbanístico são as funções sociais da propriedade e da cidade. Com a incorporação do princípio da função social da propriedade, fica invalidada a noção jurídica tradicional do direito individual irrestrito da propriedade.

3 MATERIAL E MÉTODOS

3.1 Área de estudo

O bairro Benfica está localizado na porção centro-oeste da cidade de Fortaleza, situada no Estado do Ceará, Nordeste do Brasil e ocupa uma área de 143,1 hectares. Limita-se ao norte pela Rua Antonio Pompeu, a leste pela Rua Senador Pompeu e Avenida dos Expedicionários, ao sul pela Avenida Eduardo Girão, conhecida popularmente como Avenida

do Canal, e a oeste pela Avenida do Imperador, Rua Carapinima e Avenida José Bastos (Figura 1).

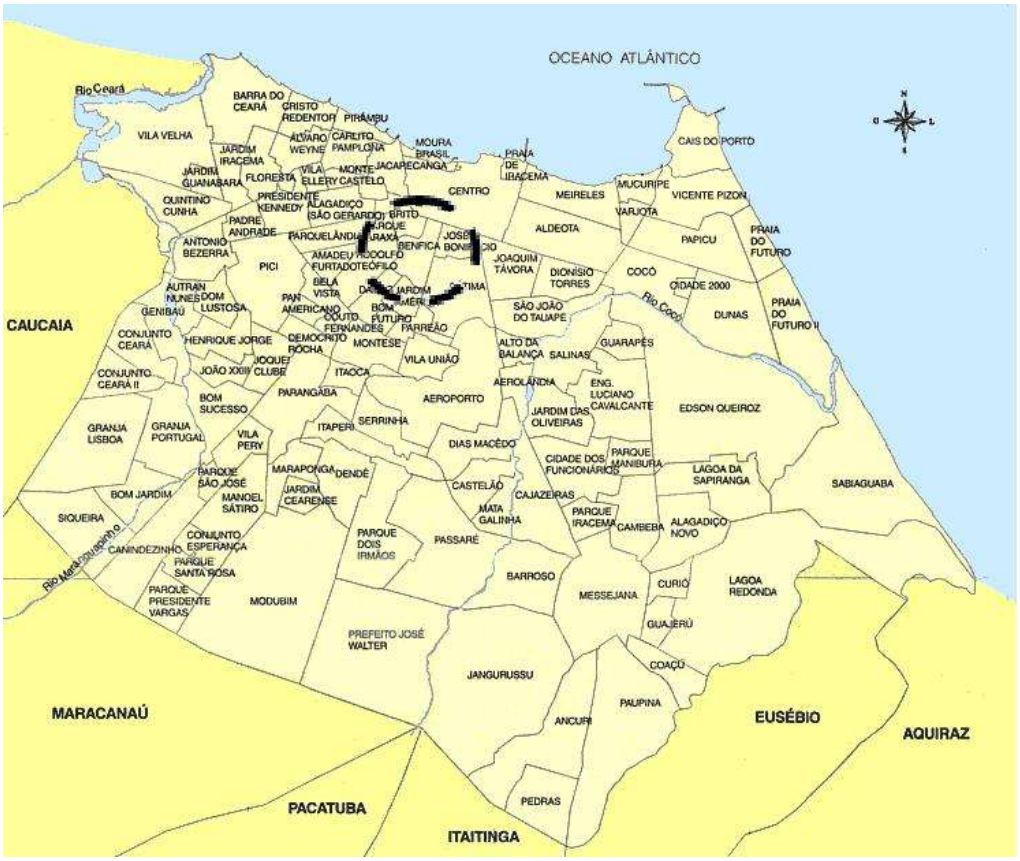


Figura 1 – Mapa dos bairros de Fortaleza
Fonte: SEINF (2005)

Segundo o historiador Nirez (2001), os bairros de Fortaleza não possuem limites definidos, o que pode fazer com que os arredores sejam considerados como parte do bairro. No entanto, em julho de 2000, foi aprovada a Lei Municipal, n° 8.480, criando o bairro da Gentilândia, englobando o quadrilátero urbano compreendido entre as Avenidas da Universidade, Treze de Maio, Expedicionários e Eduardo Girão, tratando-se atualmente do menor bairro de Fortaleza (CMFOR, 2005). Para fins dessa pesquisa, a área correspondente à Gentilândia foi considerada como pertencente ao Benfica em razão da inexistência de dados ou de indicadores específicos do novo bairro.

Fortaleza ocupava, em 2000, a quinta colocação na classificação das capitais brasileiras mais populosas. Apesar da desaceleração da taxa de crescimento demográfico, o município atingiu o número de 2.416.920 habitantes em 2006 e tornou-se a quarta cidade mais populosa do País.

No censo demográfico de 1991, a população de Fortaleza era de 1.768.637 habitantes, e os residentes do Benfica representavam 0,8% (14.364 pessoas) da população da cidade, passando em 2000 para 0,6% (12.932 pessoas). Portanto, no período 1991/2000, tanto o número de domicílios quanto a população apresentou tendência de declínio que pode ter sido em decorrência do redimensionamento dos limites do bairro efetuado entre os dois recenseamentos. Neste mesmo período, observou-se também declínio na população alfabetizada, passando de 12.219 para 11.855 pessoas. Porém, o índice de analfabetismo

absoluto diminui relativamente ao número de habitantes, passando de 15% para 8,4% de analfabetos.

Os serviços de infraestrutura em Fortaleza, tais como abastecimento de água, instalação sanitária e destinação do lixo, evoluíram na proporção em que a cidade ampliou a oferta desses serviços. Em termos de abastecimento de água, a rede geral cobre 99,7% dos domicílios (IBGE, 2000). Por outro lado, o saneamento básico não atendia a todos os domicílios do bairro, cobrindo aproximadamente 88% dos domicílios, segundo dados de 2000. Em termos de destino do lixo, a coleta por serviço de limpeza atendia a 98,4% dos domicílios, enquanto o restante dos domicílios tinha seu lixo coletado por caçamba ou eliminava seu lixo através de queima ou disposição em terreno baldio.

O Relatório "Identificação dos Espaços Metropolitanos e Construção de Tipologias elaborada pelo Observatório das Metrópoles (2004), com apoio do Ministério das Cidades, afirma que a Região Metropolitana de Fortaleza apresenta uma condição social "ruim". Na análise foram utilizados os indicadores sociais dos municípios que compõem a chamada Grande Fortaleza, quais sejam: acesso à coleta sistemática de lixo, saneamento básico, renda *per capita* da população e situação do mercado de trabalho. De acordo com o estudo, pelo menos 15% dos moradores da Grande Fortaleza residem em municípios considerados precários, cujos indicadores sociais apontam condições "ruim" ou "muito ruim".

3.2 Método - Agenda 21 do Pedaço

O método empregado nesta pesquisa seguiu a abordagem da "Agenda 21 do Pedaço", concebida pelo Instituto Ecoar para a Cidadania. Este método também foi utilizada na implementação da Agenda 21 Local da cidade de Porto Seguro, na Bahia. O termo "Pedaço" é atribuído a uma categoria da Agenda 21 que articula o espaço físico-territorial e o espaço social-afetivo, os quais são construídos a partir das relações interpessoais e em interação com o ambiente e a paisagem. Diz respeito ao modo como as pessoas se percebem, se identificam e se sentem parte, usam e se relacionam com o meio ambiente e com as outras pessoas do local onde vivem. Dessa forma, o "Pedaço", pode ser uma sub-bacia hidrográfica, uma escola, um bairro, a parte central de uma cidade, uma favela etc.

A Agenda 21 do Pedaço é uma abordagem participativa e qualitativa em que os atores sociais interessados no espaço em questão se reúnem nas Oficinas Participativas, identificam os problemas, constroem as visões de futuro, definem objetivos, e concebem estratégias e ações coletivas. Os problemas que afligem a comunidade, dentro do tema proposto, são registrados e passam a integrar o "Muro de Lamentações" enquanto a situação ideal desejada é registrada na "Árvore dos Sonhos". Esses problemas e objetivos são utilizados para definirem temáticas a serem trabalhadas em grupos focais, nos quais são construídos coletivamente as matrizes: "Imagem do Presente" e a "Visão de Futuro". Esses produtos são discutidos em plenária.

Assim, as comunidades são estimuladas a refletir sobre os problemas que as afligem, a sonhar coletivamente as melhorias necessárias e a definir quais as ações prioritárias, qual a necessidade de intervenção dos órgãos públicos e privados e qual o papel da comunidade na construção do caminho almejado. Das oficinas participam pessoas das comunidades e a equipe técnica, que atua como moderadora e facilitadora do processo.

Para que se seja garantida a participação plena e qualificada das comunidades na construção da Agenda 21 do Pedaço, é preciso desencadear um programa de sensibilização através da educação ambiental. A educação ambiental decorre de uma percepção renovada

de mundo, uma forma íntegra de ver a realidade e atuar sobre ela. Ainda assim, estes processos podem não evoluir da forma desejada se esbarrar no desconhecimento, parcial ou total, por parte da população, das estruturas de funcionamento da cidade e das alternativas de solução passíveis de adoção naquele "pedaço".

De acordo com a cartilha do MMA (2005) intitulada "Passo a Passo da Agenda 21 Local", uma Agenda 21 Local é executada em seis etapas, a saber:

1. **Mobilização para Sensibilização do Governo e Sociedade:** Como instrumento de mobilização social, em um primeiro momento, os conceitos e pressupostos são difundidos junto à comunidade, entidades dos setores produtivos, associações patronais e demais setores organizados da sociedade.
2. **Criação do Fórum da Agenda 21 Local:** Este fórum é formado por meio de convocação dos diferentes setores da sociedade local a participarem do processo.
3. **Elaboração do Diagnóstico:** Este diagnóstico, elaborado de forma participativa, tem a finalidade de conhecer e compreender a realidade local.
4. **Elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável**: O Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, elaborado com base no diagnóstico, é o elemento principal do processo de construção e implantação da Agenda 21 Local.
5. **Implementação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável:** Consiste em dar início à execução das ações acordadas entre governo e sociedade.
6. **Monitoramento e Avaliação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável:** É o processo de monitoramento e avaliação dos indicadores e outros instrumentos de controle social, tais como pesquisas, consultas e campanhas, que são utilizados para corrigir os rumos do processo de Agenda 21 Local.

Esta pesquisa está focada no terceiro passo da Agenda 21 Local, ou seja, na elaboração do diagnóstico que é feita utilizando a abordagem participativa, como é descrita a seguir.

3.2.1 Diagnóstico Participativo

Segundo Küster (2004), o diagnóstico é um processo de levantamento de dados, coletado de forma direta ou indireta com a participação de atores sociais, no intuito de possibilitar a análise da realidade do lugar. Para que possa ser o mais completo possível devem-se combinar dados primários e secundários. Após o levantamento dos dados, deve-se realizar uma análise técnica que possa expressar a visão da comunidade com o respaldo dos dados coletados.

Buarque (1999) sugere que o diagnóstico deve responder a quatro perguntas centrais: (i) em que situação está; (ii) como e porque chegamos a essa situação; (iii) o que está acontecendo no local: e (iv) o que está acontecendo no contexto externo ao local. Neste contexto, o diagnóstico deve tratar a realidade de forma multidisciplinar, ou seja, deve observar as dimensões culturais, ambientais, econômicas, tecnológicas, educacionais, de infraestrutura e serviços, e político-institucional. Portanto, ele deve refletir também as condições de vida da população, a disponibilidade de infraestrutura e serviços voltados para a educação, saneamento, comercialização, abastecimento, padrão tecnológico, entre outros.

Para ser participativo o diagnóstico deve combinar estudos técnicos e saberes populares na análise da temática local (MMA, 2005). Deve combinar o levantamento de

dados secundários com a visão e experiência da sociedade, procurando identificar e organizar informações que sejam consideradas relevantes.

Küster (2004) adverte que nessa fase do processo de construção da Agenda 21, é reconhecida a dificuldade de se obter todas as informações necessárias para compor uma análise mais integrada e sistêmica do local. No entanto, deve-se considerar o diagnóstico como um subprocesso, no qual as comunidades estão evoluindo na sua compreensão de realidade, aprendendo a buscar informações, e a produzir e discutir suas próprias informações, a cada ciclo da gestão.

3.2.2 Limitações do Método

Küster (2004) faz uma reflexão acerca dos diversos métodos, metodologias e ferramentas que trabalham planejamento participativo. A experiência demonstra que não se pode esperar que uma comunidade, em apenas um ciclo de interação, consiga construir uma visão de futuro integrada e sistêmica. Tampouco é possível, nesse mesmo espaço de tempo, levantar um diagnóstico amplo e complexo e/ou definir planos e projetos para todas as dimensões do desenvolvimento sustentável. Mais difícil ainda, será executar todos os planos e projetos ao mesmo tempo.

Outra crítica contundente, que expõe a fragilidade das metodologias, está no não reconhecimento das estruturas de poder e na não explicitação de conflitos naturais de interesse entre atores, grupos e categorias. Não é real pensar que todos podem vir a ter a mesma visão, as mesmas prioridades, os mesmos compromissos. Portanto, todas as metodologias deveriam contar com mecanismos de gestão de conflitos, sob pena de não obter os resultados esperados.

A falta de consideração das variáveis exógenas é mais uma crítica a ser refletida. É comum não perceber os elementos e variáveis que influenciam e muitas vezes inviabilizam os projetos. O processo precisa levar em conta que, as soluções são encontradas a partir do endógeno, mas dependem substancialmente da relação com o exógeno.

3.3 Procedimentos Operacionais

O diagnóstico participativo foi realizado em quatro etapas: (i) definição do número e local das oficinas participativas; (ii) preparação das oficinas de futuro; (iii) realização das oficinas participativas; e (iv) sistematização e análise dos resultados.

3.3.1 Definição do Número e Local das Oficinas Participativas

Foram realizadas duas oficinas participativas no bairro Benfica envolvendo os atores sociais que fossem originados de condições socioeconômicas bem distintas, em particular as pessoas da classe média e pobre, no intuito de abranger a diversidade de problemas do bairro e percepções dos atores sociais. A primeira oficina foi realizada no Centro Educacional de Jovens e Adultos (CEJA) Professor José Neudson Braga e a segunda no Centro Pastoral São Pedro Julião Eimard, localizado na Vila Condessa. Esses locais foram escolhidos em função da disponibilidade e facilidade de acesso aos participantes.

3.3.2 Preparação das Oficinas Participativas

As atividades preparatórias para a realização das oficinas participativas consistiram da escolha dos participantes das oficinas, elaboração e distribuição dos convites, confirmação da presença dos participantes, organização dos materiais das oficinas, capacitação da equipe de facilitadores e organização das salas.

Os atores sociais escolhidos para participarem das oficinas foram àqueles residentes e não residentes que tivessem alguma ligação com o bairro, tais como representantes de órgãos públicos, organizações da sociedade civil, comerciantes, estudantes, professores etc. Ao todo foram convidados 30 atores sociais para participarem das oficinas participativas.

Os atores sociais foram convidados de duas formas, impresso e verbal. Os convites impressos foram encaminhados aos atores sociais da oficina realizada no CEJA Prof. José Neudson Braga enquanto os convites verbais foram feitos aos atores sociais da oficina realizada no Centro Pastoral São Pedro Julião Eimard. Neste último caso, foi utilizado o convite verbal por se tratar de um público-alvo residente numa área pequena e bem definida. Por esta razão, o convite foi feito individualmente às moradoras da Vila Condessa, alunas do curso de Corte e Costura patrocinada pela pastoral da Igreja de São Benedito. No intuito de garantir a maior participação possível, no dia anterior à realização de cada oficina, os participantes de ambas as oficinas foram contatados para confirmar sua presença.

Os materiais utilizados nas dinâmicas de grupos realizadas nas oficinas participativas consistiram de caneta, papel A4, cartolina de cores diversas, fita adesiva, pastas, pincéis, além de equipamentos como computador, projetor multimídia, gravador de voz e máquina fotográfica.

As oficinas participativas foram conduzidas por uma equipe de facilitadores formada por quatro pessoas: um professor universitário e três mestrandos do PRODEMA, inclusive a autora da pesquisa. Antes das oficinas, os facilitadores foram capacitados quanto à natureza da pesquisa e procedimentos a serem realizadas nas oficinas.

3.3.3 Realização das Oficinas Participativas

A primeira Oficina Participativa, que reuniu os atores sociais pertencentes à classe média, denominada de Grupo I, foi realizada no dia 28.04.2007, das 9 às 15 horas no CEJA Prof. José Neudson Braga com a participação de 8 atores sociais. A segunda Oficina Participativa, denominada de Grupo II, aconteceu no dia 19.05.2007, das 15 às 18 horas, no Centro Pastoral São Pedro Julião Eimard. As oficinas participativas foram realizadas seguindo as seguintes etapas: credenciamento, abertura, apresentação introdutória, realização das dinâmicas de grupo, plenária e encerramento.

Os participantes das oficinas foram credenciados mediante o preenchimento de uma ficha de identificação e distribuição do material: pasta contendo uma cartilha sobre Agenda 21, papel e caneta para anotações.

Na primeira parte da oficina, os participantes receberam informações sobre os objetivos, metodologia e programação. Em seguida, foram apresentadas informações sobre o conteúdo da oficina, abordando os seguintes temas e conceitos: origem e objetivos da Agenda 21; informações gerais sobre o Benfica; discussão de conceitos básicos sobre equipamentos urbanos, patrimônio histórico, uso e ocupação dos espaços urbanos.

As oficinas participativas utilizaram três dinâmicas de grupo para alcançar seus objetivos: “toró de palpites” para identificação dos problemas e objetivos; grupo focal para a

construção das matrizes da Imagem do Presente e Visão de Futuro; e a plenária para consolidação e aprovação dos resultados (Figura 2).

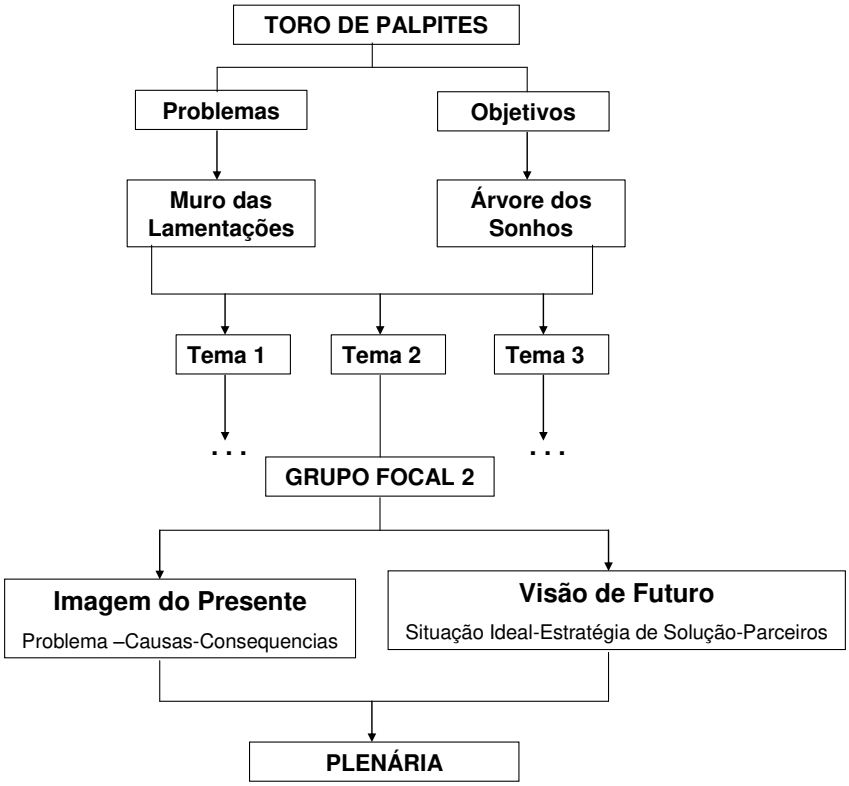


Figura 2 – Fluxograma das Dinâmicas de Grupo

O "toró de palpites" foi inicialmente empregado no intuito de fazer cada um dos participantes registrarem em fichas os três principais problemas percebidos por eles no bairro. Em seguida, em outra ficha, cada participante escreveu o que considerava ser a situação ideal desejada referente a cada problema, depois de tê-lo solucionado. A atividade seguinte consistiu de organizar os problemas identificados no painel "Muro das Lamentações" e a situações ideais no painel "Árvores dos Sonhos".

Em seguida, os problemas identificados foram agrupados por tema e cada participante escolheu aqueles com os quais gostaria de aprofundar a discussão em grupo focal. No inicio das atividades dos grupos, os participantes foram orientados a escolherem dois integrantes para assumirem os papéis de: coordenador que tem a função de assegurar o direito à palavra a todos que quisessem se manifestar, orientar as discussões e controlar o tempo que o grupo dispunha nas diversas atividades; e relator, que tem a função de registrar os produtos nos painéis e a expor os resultados em plenária.

Ao final das discussões, cada grupo registrou os resultados obtidos por consenso na matriz Imagem do Presente observando que as matrizes eram compostas de três colunas: na primeira coluna foram identificados três problemas principais; na segunda coluna foram identificadas as causas prováveis de cada um dos problemas; e na terceira, as possíveis consequências resultantes desses problemas. A mesma sistemática foi observada para o preenchimento da matriz Visão de Futuro também composta de três colunas: na primeira coluna foram definidas três situações ideais desejadas; na segunda coluna, as prováveis soluções para os problemas identificados e na terceira, os prováveis parceiros a serem

cooptados a participarem do processo. Na sequência, o relator de cada grupo apresentou os resultados obtidos em plenária, antes que o evento fosse encerrado.

Além dessas dinâmicas, foi aplicado, ao final da oficina participativa, um questionário semiestruturado aos participantes no intuito de caracterizar o perfil socioeconômico dos atores sociais envolvidos.

3.3.4 Sistematização e Análise dos Resultados

Os produtos finais das oficinas de futuro foram os dados socioeconômicos dos participantes, as matrizes da Imagem do Presente e as matrizes da Visão de Futuro, para ambos os grupos, Grupo I e II. Essas matrizes foram construídas como resultado da interação dos participantes nos grupos focais, as quais são apresentadas na forma de quadros respeitando a linguagem e a estrutura lógica de apresentação dos resultados elaborados pelos participantes, ou seja, não foi feita qualquer alteração no conteúdo das matrizes construídas pelos grupos focais. Essas matrizes são descritas e analisadas procurando identificar semelhanças e diferenças entre os grupos.

3.4 Fonte dos Dados

A pesquisa fez uso de dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos nas oficinas de participativas e referem-se ao perfil dos participantes, matrizes da Imagem do Presente e Visão do Futuro. Os dados secundários foram obtidos em diversas fontes e utilizados como informação nas oficinas participativas, tais como: IBGE (dados demográficos e estatísticos); Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano – SEMAM (documentos sobre os instrumentos de gestão do município); Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura – SEINF (mapas); Confraria da Gentilândia (informações sobre a história do bairro); Memorialista e Historiador NIREZ (fotos e informações sobre o local); Secretaria Executiva Regional IV – SER IV (informações sobre o bairro) e METROFOR (informações sobre as alterações da área do Benfica).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os participantes do Grupo I, por meio da dinâmica de “toró de palpites”, identificaram como temas relevantes para discussão nos grupos focais: segurança pública, trânsito e sinalização, lazer e cultura, e infraestrutura. O Quadro 1 do Anexo apresentam, respectivamente, as matrizes da Imagem do Presente e do Visão de Futuro construídos pelo Grupo I. Por sua vez, os participantes do Grupo II apontaram, como relevantes para os grupos focais, os seguintes temas: tráfego de drogas, violência urbana, saúde e educação, desemprego e desunião. O Quadro 2 do Anexo mostram as matrizes da Imagem do Presente e da Visão de Futuro construídas pelo Grupo II.

Diferenças marcantes foram identificadas entre os dois grupos, principalmente com relação ao perfil dos participantes, as áreas temáticas eleitas para discussão e causas e consequências dos problemas em questão. Essas temáticas evidenciam as diferenças quanto as necessidades e desejos que preocupam cada um desses grupos.

Primeiro, o perfil dos participantes das oficinas diferiu consideravelmente. O Grupo I é formado por pessoas com idade média de 39 anos, elevado nível de escolaridade

(superior), renda média relativamente alta (R$ 1.900,00) e possuidores de consciência política, ou seja, reconheciam seus papéis e responsabilidades na sociedade. Por sua vez, o Grupo II é formado por pessoas com idade média em torno de 31 anos, baixo nível de escolaridade (a maior com apenas o nível fundamental), renda média relativamente baixa (R$ 648,00) e baixo nível de consciência política bem como dependência de ações assistencialistas. Essas diferenças socioeconômicas podem ter influenciado fortemente a percepção dos grupos quanto aos problemas e suas soluções.

As demandas do Grupo I estão associadas ao aumento do padrão de vida da coletividade no que diz respeito à melhoria da qualidade de vida por meio da provisão maior e melhor de bens públicos no bairro, tais como espaços públicos, transportes, meio ambiente, segurança pública, trânsito e sinalização. As demandas do Grupo II estão associadas às necessidades básicas de subsistência e direitos humanos fundamentais do indivíduo e da comunidade, tais como saúde (cura do vício de drogas e álcool), trabalho (geração de emprego e renda) e educação (fundamental e técnica). O Grupo II não manifestou preocupação com questões de transportes e meio ambiente.

Ambos os grupos apontaram a segurança pública como um problema relevante para o bairro, tendo como aspecto principal a violência urbana. Neste aspecto, verifica-se uma percepção diferenciada dos dois grupos com relação à natureza da violência urbana.

O Grupo I percebe os problemas de segurança pública de uma forma geral e trata a violência urbana como um fator exógeno ao bairro, ou seja, é uma causa externa que se materializa nas ruas e em sujeitos desconhecidos que representam uma ameaça potencial. A vítima é escolhida ao acaso, portanto, qualquer pessoa, indistintamente, pode ser vítima da violência. As causas são atribuídas a fatores ligados a ineficiência dos instrumentos de prevenção e repressão, tais como insuficiência de força policial e políticas públicas ineficazes.

O Grupo II percebe os problemas de segurança pública associados com o tráfico de drogas e a violência urbana, ambos considerados como fatores endógenos à sua comunidade, ou seja, a violência surge a partir das relações estabelecidas no cotidiano dos moradores, portanto “a violência tem nome, rosto e mora ao lado”, como declarou um dos participantes. Está personificada em jovens delinquentes que residem na própria comunidade e que praticam furtos, fazem uso de bebidas e drogas, invadem residências vizinhas, andam armados e intimidam outros moradores. Consideram como causas das violências, além da falta de policiamento, os fatores sociais tais como a falta de perspectiva, o desemprego e desestruturação das famílias.

Os grupos utilizaram diferentes abordagens para explicar as causas dos problemas enfrentados no bairro. De uma forma geral, as causas dos problemas para o Grupo I estavam associadas a fatores estruturais e conjunturais que concorriam para a ineficiência e ineficácia das instituições públicas, tais como pobreza, falta de planejamento, ineficiência de recursos financeiros e humanos por parte das organizações para solucionar os problemas. Por outro lado, o Grupo II reconhecia que a origem de todos os problemas da comunidade estava associada ao baixo nível de escolaridade dos moradores, que os tornavam vulneráveis ao tráfico de drogas, violência e desemprego. Vislumbrava na escola pública gratuita, bem equipada e de boa qualidade a solução para que a visão de futuro proposta fosse concretizada.

O Grupo II destacou a pobreza como um problema que afeta de forma marcante a comunidade. A pobreza é um fenômeno complexo e intersetorial que mantém a família presa a um círculo vicioso, que tende a se reproduzir dos pais para os filhos, conhecido como

"círculo intergeracional da pobreza", segundo definição da organização não governamental *Care Internacional* (2006), que atua mundialmente no combate da pobreza. Na visão deste grupo, o ciclo da pobreza fica evidente na relação de interdependência entre renda e educação: a renda é baixa porque não se consegue bom emprego; não se consegue bom emprego porque a escolaridade é baixa; a escolaridade é baixa porque não tem renda suficiente para dar condições ou ter acesso a boas escolas.

Ao contrário dos participantes do Grupo I, que acreditam poder mudar a realidade do lugar por meio da intervenção no meio em que vivem; os participantes do Grupo II não acreditam que possam ou que tenham força para fazer qualquer reivindicação junto ao poder público no sentido de obter melhoria na qualidade de vida da comunidade.

Os participantes do Grupo I dependem parcialmente dos serviços providos no bairro, pois 75% deles trabalham ou utilizam serviços no bairro, contando com uma pequena parcela de moradores, apenas 25% deles. Os participantes do Grupo II mantêm uma relação de forte dependência com o bairro, pois 92% deles moram e trabalham, ou moram e estudam no bairro. Os participantes residentes deste grupo preferem empregos e escolas próximos ao local de moradia, de forma a evitar gastos com locomoção, uma vez que fazem parte de uma classe de renda mais baixa.

Constata-se por meio do perfil dos participantes e dos problemas identificados por cada grupo que o bairro Benfica reproduz o modelo contraditório da cidade dual formada por duas porções, uma rica e outra pobre. Pode-se então afirmar que o Grupo I representaria a porção mais favorecida do bairro, cuja demanda reproduz os desejos de padrão de vida moderno constituído pela preservação do patrimônio histórico, melhoria da qualidade de vida, segurança e mobilidade. Este grupo demonstra exercer sua cidadania à medida que propõe uma visão de futuro visando beneficiar a coletividade como um todo. Por outro lado, o Grupo II, formado por moradores da Vila Condessa, representaria a porção carente do bairro, cuja demanda reproduz as necessidades básicas de subsistência e exercícios dos direitos básicos de cidadania, reivindicando moradia, infraestrutura básica (água e saneamento), trabalho e renda, e saúde e educação.

Com referência ao nível de envolvimento dos dois grupos nas oficinas, percebeu-se que no local onde os problemas socioambientais são marcantes, a participação foi mais efetiva. Já no segmento de maior poder aquisitivo a participação foi pouco representativa. Em suma, o resultado do diagnóstico participativo demonstra que esses dois grupos diferem significativamente, apesar de ocuparem áreas contínuas no bairro, e que devem ser tratadas de forma diferenciada pelas políticas públicas.

Outro resultado obtido na pesquisa remete à atuação do poder público e às expectativas da população sobre o papel que desempenha no contexto do espaço urbano. A Imagem do Presente construída pelos dois grupos demonstra a ineficiência do poder público em lidar com as questões urbanas, e existe um sentimento generalizado de que os serviços públicos são de baixa qualidade. Apesar disto, os participantes ainda nutrem esperança na atuação do poder público como parceiro importante para reverter a tendência atual e construir um cenário futuro desejável.

CONCLUSÕES

Esta pesquisa teve como objetivo fazer um diagnóstico participativo do bairro Benfica que possa subsidiar no planejamento de uma Agenda 21 do Pedaço neste bairro, e ao mesmo tempo estudar as etapas e as distorções que possam ocorrer deste processo de escolha social. Observaram-se diferenças marcantes entre os resultados obtidos nas duas oficinas participativas realizadas em termos dos problemas identificados, suas causas e conseqüências, e as situações ideais desejadas, bem suas estratégicas para alcançá-las.

De forma geral, o Grupo I, formada por atores sociais da classe média, expressou preocupações com questões que refletem sua demanda por melhoria de qualidade de vida tendo como base a provisão de bens públicos, tais como segurança pública, lazer e cultura, infraestrutura, e trânsito e sinalização. Por outro lado, o Grupo II, formada por atores sociais da classe pobre, expressou preocupações com questões que refletem sua demanda por condições básica de subsistência e direitos humanos, tais como tráfico de drogas, segurança pública, educação e saúde, e desemprego e desunião.

Os grupos diferiram quanto à natureza das causas desses problemas. O Grupo I atribuiu a existência de tais problemas a fatores exógenos e conjunturais (pobreza e desigualdade social) e ineficácia das instituições governamentais tanto do ponto de vista estrutural quanto operacional (recursos humanos e financeiros). O Grupo II reconhecia que seus problemas tinham origem em fatores endógenos e estavam relacionados basicamente ao nível educacional que os colocavam na armadilha da pobreza.

Pode-se supor que o que determina as diferenças em percepção com relação aos problemas do bairro expressos pelos grupos são determinados fortemente por suas condições socioeconômicas e culturais, bem como suas experiências vivenciadas no bairro. O Grupo I é formado por indivíduos de elevado nível educacional, renda média relativamente alta, possuidores de consciência política e uma relação de dependência parcial com o bairro. O Grupo I é formado por indivíduos de baixo nível de escolaridade, renda média relativamente baixa, formação política limitada e uma forte dependência dos serviços providos pelo bairro em termos de moradia, trabalho e educação. Esses fatores são determinantes para moldar a imagem do presente e a visão de futuro dos participantes.

No processo de execução da Agenda 21 do Pedaço verificou-se a dificuldade de mobilizar os diferentes atores sociais que representam os diversos interesses com relação ao bairro. Em ambas as oficinas participativas não foram possíveis alcançar a representatividade dos diversos atores sociais do bairro. As entidades públicas e privadas tiveram uma pequena participação, apesar de terem sido formalmente convidadas. Suspeita-se que a baixa participação dessas entidades deve-se ao fato de que este diagnóstico participativo se tratava de um exercício acadêmico de pesquisa, portanto, sem conseqüência do ponto de vista de elaboração de políticas públicas efetivas, o que pode ter levado ao desinteresse desses atores sociais. Outro fator que pode ter contribuído para a baixa participação nas oficinas foi o desconhecimento do que é uma Agenda 21 Local, além da falta de cultura de mobilização social em prol da melhoria da qualidade de vida da coletividade. Também não se pode deixar de mencionar que possa ter havido falha no processo de sensibilização e mobilização por parte da organização do evento ou dos instrumentos utilizados nesta etapa.

Estes aspectos devem ser observados cuidadosamente para que outras iniciativas desta natureza possam produzir os resultados desejados. Vale ressaltar que a participação e a representatividade dos diversos atores sociais na elaboração do diagnóstico, como

também nas outras etapas de elaboração da agenda, são fundamentais para obter resultados confiáveis.

Artigo recebido em: 15/03/2009
Artigo aceito em: 02/12/2009

REFERÊNCIAS

AGENDA 21 – **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992. Rio de Janeiro - Brasília: Senado Federal, 1996.

AMARAL, W.A.N. *et al*. **Políticas Públicas em Biodiversidade**: Conservação e Uso Sustentado no País da Megadiversidade. International Studies on Law and Education. EDF - Dep. de Filosofia e Ciências da Educação da Faculdade de Educação da USP. São Paulo: Editora Mandruvá, 1999.

BARBIERI, J.C. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**: as Estratégias de Mudanças da Agenda 21. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BUARQUE, S.C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável.** Brasília: INCRA/IICA, 1999.

CARLOS, A.A.. A Construção de uma "Nova Urbanidade". *In:* SILVA, J. B. da; COSTA, M. C. L.; DANTAS, W. C. **A Cidade e o Urbano:** temas para debates. Fortaleza: EUFC, 1997.

CMFOR – CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Lei 8480 de 28.07.2000. Denomina de Gentilândia um bairro de Fortaleza e dá outras providências. Disponível em <http://www.cmfor.ce.gov.br/scripts/bimg02/arquivo.asp.>. Acesso em 10 set. 2005.

CORDANI, U.G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. Avaliação das ações brasileiras após a Rio-92. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 29, 1997. p. 399-408. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000100019&lng=es&nrm=iso>. Acceso el: 09 nov. 2006.

COSTA, H.S.M. A "Cidade Ilegal" - notas sobre o senso comum e o significado atribuído à ilegalidade. *In:* BRANDÃO, C. A. L. **As Cidades da Cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

DUAILIBI, Miriam. A Agenda 21 do Pedaço: uma proposta metodológica. *In*: _____. **Agenda 21 Local** - Orientações metodológicas para construção e avaliação. Fortaleza: Fundação Konrad-Adenauer, 2004. p.125-130

FERNANDES, Edésio. Legalizando o Ilegal. *In:* BRANDÃO, C. A. L. **As Cidades da Cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

GADOTTI, Moacir. **Agenda 21 e Carta da Terra.** Disponível em: <http://www.paulofreire.org.br/Moacir_Gadotti/Artigos/Português/Pedagogia_da_Terra/Agenda_21_Carta_da_Terra_2002.pdf > Acesso em 15 jun. 2006

GROSTEIN, Marta Dora. Metrópole e Expansão Urbana: A persistência de Processos Insustentáveis. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 15, n. 1, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 mar. 2007.

GUSTIN, M.B.S. A Cidade Ilegal Espaço de Anulação da Cidadania. *In*: BRANDÃO, C. A. L. **As Cidades da Cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

HAMPF, Marlo Trejos. A Cidade Dual: sua interpretação no sul. **Revista Novos Estudos**. Número 47. Abril 2004.

IBGE. **Censo Demográfico 1991 e 2000**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/censo/ Acesso em: 16 mar. 2007

KRANZ, Patrícia. **Pequeno Guia -** Agenda 21 Local. Disponível em <http://www.agenda21local.com.br/abe1.htm> Acesso em 10 abr. 2006.

KÜSTER, Ângela. **AGENDA 21 Local**: orientações metodológicas para construção e avaliação. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**: Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade, Poder. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

MAIMON, D.. **Passaporte Verde**: Gerencia ambiental e competitividade. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed, 1996.

MMA - MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Cidades Sustentáveis**. Subsídios à elaboração da Agenda 21 Brasileira. Brasília: Consórcio Parceria 21 IBAM-ISER-REDEH, 2000.

_____. **AGENDA 21 Brasileira** – Ações Prioritárias / Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional – Brasília: MMA, 2003a.

_____. **Construindo a Agenda 21 Local**. Brasília: MMA, 2003b.

_____. **Passo a Passo da Agenda 21 Local.** Brasília: MMA, 2005.

_____. **Programa Agenda 21.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=1081> Acesso em: 15 mar. 2006.

NIREZ , M.A.A.. **Cronologia Ilustrada de Fortaleza**: roteiro para um turismo histórico e cultural. Fortaleza: Banco do Nordeste, 2001.

NOGUEIRA NETO, Paulo. **Conferência de Estocolmo**. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/CDBRASIL/ITAMARATY/WEB/port/meioamb/sitamb/cfestoc/apresent.htm> Acesso em 02 jul. 2006.

NOSSO FUTURO COMUM. Relatório da Comissão Mundial sobre Meio ambiente e Desenvolvimento. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: FVG, 1991.

NOVAES, E.S. **Documento da Agenda 21**. Disponível em <http://www.mre.gov.br/CDBRASIL/ITAMARATY/WEB/port/meioamb/agenda21/doc/index.htm> acesso em 10 out. 2006.

SEINF – Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Infraestrutura. **Mapa do bairro do Benfica**. Disponível em: http://200.223.251.134/internet/index.asp. Acesso em: 02 jul. 2006.