

A INDIGENIZAÇÃO DA AGENDA 21: REFLEXÃO A PARTIR DE UM CASO NA ILHA GRANDE/ANGRA DOS REIS, RJ

Rosane M. Prado

Depto. de Ciências Sociais – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

Resumo:

Este trabalho mostra em que medida, por um lado, a Agenda 21 Local, que é tida como uma metodologia, pode ser vista como uma receita de bolo; e em que medida, por outro lado, essa receita é adaptada ou desconsiderada pela força mesma desse “local” que ela se propõe valorizar, podendo reduzir-se a um pretexto para a realização dos objetivos de determinados atores na conjuntura de sua implantação. Analisa aquilo que aflora nas tentativas de construção de Agenda 21 Local, o que corresponde ao uso que se faz dessa fórmula, e que se pode ver como *traduções locais da Agenda 21 Local*; ou, nos termos de Sahlins, como uma *indigenização da Agenda 21*. Para tanto, toma como base um caso de tentativa de instalação da Agenda 21 na Ilha Grande e o contexto da construção da Agenda 21 e diferentes fóruns de “participação” no mesmo município de Angra dos Reis, RJ, onde se situa essa Ilha.

GT Rituais, Representações e Narrativas Políticas

XXVII Encontro Anual da ANPOCS

Caxambu - MG, 21 - 25 de outubro de 2003

A INDIGENIZAÇÃO DA AGENDA 21: REFLEXÃO A PARTIR DE UM CASO NA ILHA GRANDE, ANGRA DOS REIS, RJ¹

Rosane M. Prado

Depto. de Ciências Sociais – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UERJ

1. A RECEITA DA AGENDA 21 LOCAL

O que é a “Agenda 21”? A palavra “agenda” remete a idéias como uma lista de itens, algo a ser seguido, cumprido, um programa. No caso da Agenda 21, entende-se que seja uma metodologia. Trata-se, no caso, de uma proposta, que foi consolidada em documento assinado por 170 países no contexto da “Rio-92” (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), conferência macro e marco das articulações em escala mundial sobre as questões ambientais do planeta, realizada no Rio de Janeiro em 1992. A Agenda 21, que se pode sintetizar como sendo um conjunto de diretrizes para o *desenvolvimento sustentável*, fundadas nas idéias-chave de *poder local* e *participação*, institucionalizou-se em diferentes países ao longo da última década. A sua enorme repercussão pode ser avaliada pelo fato de que tal proposta é veiculada sob forma impressa em alentadas brochuras ou acessada em sites próprios via Internet; e pelo fato de que os meios sugeridos para a sua implementação, bem como os resultados das experiências em andamento, são igualmente objeto de divulgação e compartilhamento sob formas impressas, por internet, ou através de sistemáticos encontros em diferentes instâncias regionais, nacionais e internacionais.

Sendo a Agenda 21 baseada em princípios referentes à idéia de participação e voltada para o âmbito local por excelência, no caso brasileiro, os *municípios* são o foco da sua implantação, existindo também as Agendas 21 estaduais e a nacional, que funcionam como instâncias agregadoras das mesmas questões e promotoras dos mesmos tipos de ações nos seus respectivos níveis. No Ministério de Meio Ambiente, existe um setor voltado para

¹ Este trabalho corresponde a uma parte do relatório apresentado à fundação Ford referente ao projeto de pesquisa “A Agenda 21 e a construção da participação”, coordenado por José Sérgio Leite Lopes e com a participação de Diana Antonaz, Gláucia Oliveira da Silva e Silvia Correa Borges.

a implementação da Agenda 21 em todas essas instâncias, nas quais é incentivada e apoiada de diversas formas, inclusive através do FNMA-Fundo Nacional de Meio Ambiente.

O capítulo 28 do documento diz respeito à “Agenda 21 Local”, mas essa idéia, que é por excelência referida ao “local”, é, no entanto, também uma idéia globalizante – que não veio do Piauí e nem da Favela da Rocinha, nem de nenhuma das prefeituras dos muitos municípios ou unidades geo-políticas equivalentes que pelo mundo afora implementam ou tentam implementar essa proposta. Eu diria que pode ser vista como uma receita, um mapa, que tem seus correlatos em outras propostas – como, por exemplo, a de DLIS-Desenvolvimento Local Integrado Sustentável, a de Comitê de Bacia, ou a de programas como o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – ligadas ao mesmo tipo de preocupação e repousando em princípios semelhantes e referidos à genérica idéia de “participação”. Com toda a ênfase no plano local – particular, portanto – a proposição da Agenda 21 corresponde paradoxalmente a um verdadeiro molde, cujas medidas e contornos reverberam nos inúmeros instrumentos de implementação: as “comissões-pró”, a “metodologia”, os manuais, as cartilhas, os glossários, e os editais dos concursos das agências financiadoras de projetos de instalação de Agenda 21 Local, que reproduzem infinitamente a mesma receita e os mesmos ingredientes.

Em um trabalho no qual focaliza as manifestações discursivas dos promotores da Agenda 21, Cecília Mello (2001) coloca que as inovações desse campo – através dos termos/conceitos de *poder local*, *participação*, *consenso*, *parceria* e *empoderamento*, e de seus corolários ou implicações contidos nas idéias de *capacitação*, *mobilização social* e *visão do futuro.(comum)* – constituem a “concepção ‘dominante’ ou ‘oficial’ de Agenda 21, aquela que pretende ser a definição legítima”, (Mello 2001:3). A autora analisa a conotação política dessas idéias – que correspondem a técnicas – componentes de tal discurso – que por sua vez corresponde a um método –, apontando, entre outros aspectos, para as concepções universalizantes que as sustentam e para a produção de consenso entre atores em conflito, que ela vê como uma “estratégia despolitizadora”.²

² “ (...) acredito que temos uma boa definição dessa nova forma de fazer política caracterizada pela desqualificação do conflito, participação através de processos de planejamento e organização, busca de consenso a todo custo e conseqüente *desempoderamento* dos atores sociais envolvidos. Trata-se de uma

O que pretendo colocar nesta reflexão sobre a Agenda 21 é referido a essas questões de se tratar, como julgo, de uma fórmula, e como julga a autora citada acima, de se tratar também de uma “estratégia discursiva de uniformização e de equalização de interesses” (Mello 2001:13). Mas, embora referida às mesmas questões, minha reflexão aqui vai apontar para um outro aspecto, isto é, o que corresponde àquilo que aflora nas tentativas de implementação da Agenda 21 Local; o que corresponde ao uso que se faz da fórmula; o que diz respeito ao que podemos chamar de *traduções da Agenda 21* nos termos locais. Para tanto, tomo como base um caso de tentativa de instalação da Agenda 21 na Ilha Grande (Angra dos Reis, RJ), que tive a oportunidade de vivenciar e acompanhar de perto; e em parte, também o próprio contexto da Agenda 21 e de diferentes fóruns de “participação” em Angra dos Reis. Mostro assim em que medida, por um lado, a Agenda 21 pode ser vista como uma receita de bolo; e em que medida, por outro lado, essa receita pode ser adaptada ou desconsiderada pela força mesma desse “local” que ela se propõe valorizar, podendo até reduzir-se a um *pretexto* para a realização dos objetivos de determinados atores na conjuntura local.

É nesse sentido que me inspiro em Sahlins (1992, 1997), a propósito dos sucessivos trabalhos em que esse autor demonstra as formas pelas quais diferentes povos se apropriam das “imposições” do sistema mundial/capitalismo, transformando e usando tais imposições nos moldes e em favor de suas próprias culturas e identidades locais. Seria, diz ele, um processo de “indigenização” (por oposição ao de globalização) dos valores e práticas capitalistas. Caberia então falarmos aqui também do que pode ser visto como uma “indigenização” de muitos desses itens ditos globalizados, homogeneizantes, impostos, uma indigenização das muitas fórmulas, ao sabor e ao preço daquilo que há de mais local.

estratégia *despolitizadora*, uma vez que o aparato do desenvolvimento sustentável é todo acionado para definir problemas a serem solucionados como se fossem simples questões técnicas – e não políticas – de aplicação de uma metodologia que visa estruturar o espectro das ações possíveis dos *outros*. “ (Mello 2001: 24, grifos da autora).

2 A UERJ, A ILHA GRANDE E A AGENDA 21

A UERJ-Universidade do Estado do Rio de Janeiro tem um campus na Ilha Grande, município de Angra dos Reis, RJ, implantado a partir da cessão pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro de uma área em torno da Vila Dois Rios e envolvida pelo Parque Estadual da Ilha Grande, onde estava anteriormente localizado o famoso Presídio com o qual se identificava a Ilha. Após a implosão desse presídio em 1994, através de um Termo de Cessão de Uso (18/10/1994), a UERJ herdou essa área pelo prazo de cinquenta anos, assumindo diversos compromissos, entre os quais o de manter ali um centro de pesquisas. O CEADS-Centro de Estudos Ambientais e Desenvolvimento Sustentável foi inaugurado em 1998 e, além das pesquisas em diferentes áreas disciplinares desenvolvidas no âmbito desse centro de estudos, a UERJ mantém também na Ilha Grande projetos diversos designados como “de extensão” e que são voltados para atender à comunidade.

Sendo eu mesma professora da UERJ e desenvolvendo projetos de pesquisa e extensão na Ilha Grande, posso dizer que sou uma *nativa* nesse contexto, como os antropólogos costumam referir-se àqueles que pertencem a um determinado universo que pesquisam. E assim, também de uma perspectiva antropológica, faço aqui um exercício de *estranhamento* quando analiso esse contexto, e mais especificamente quando interpreto a conjuntura da elaboração pela UERJ de um projeto de Agenda 21 para a Ilha Grande, da qual fui chamada a participar em razão dessa minha conexão com a Ilha. Tal exercício pode ser começado considerando a UERJ como um entre tantos atores presentes no complexo universo social da Ilha, hoje às voltas com um crescente volume de turismo.

Vejam os um pouco mais da situação da UERJ na Ilha, e da situação da própria Ilha, para poder compreender a incursão dessa universidade no planeta da Agenda 21 e para chegar ao que vejo como ilustração daquilo que entendo ser uma tradução da Agenda 21. Desde que, a partir de 1999, acompanho algumas frentes de acontecimentos na Ilha Grande, pude perceber as dificuldades nas relações entre a UERJ e as comunidades da Vila Dois Rios e da Vila do Abraão, relações estas marcadas por antagonismo e por ambigüidade. Em relatório produzido a respeito da presença da Universidade na Vila Dois Rios (cf. Prado 2000a), desvendo alguns aspectos e componentes dessa polaridade, bem como significados

dessas “entidades” referidas como “a UERJ” e “a comunidade”. Os protagonistas de cada lado, que estão na maior parte do tempo simplesmente atualizando esse antagonismo – enquanto expressam suas críticas, queixas ou acusações em relação ao outro lado – também manifestam a consciência daquilo que estão protagonizando, e que igualmente consideram como um “problema que precisa ser resolvido”.

No caso da Vila Dois Rios, a questão parece estar diretamente referida ao Presídio, no lugar do qual teria entrado a UERJ, que é também “do estado” mas que não preenche os mesmos espaços de atuação anteriormente ocupados pelo Presídio, embora por vezes preencha os mesmos espaços de significado. Moradores se referem à comunidade e ela é igualmente referida pelos de fora – os da UERJ – como “problemática” por causa do Presídio, “que fazia tudo” e agora não está mais lá a não ser por sua sombra tão eloqüente em tantos sentidos. A idéia vigente é a de que eram “mandados”, “administrados”, tinham tudo pronto, tudo nas mãos – “no tempo do Presídio” – e agora – “no tempo da UERJ” –, não conseguem se organizar nem conviver.

Em pouco tempo se percebem as tensões, sendo a UERJ um misto de patrão – porque também emprega pessoas do lugar – e de administrador, governo, Estado – porque é responsável pela administração da Vila. Assim, surgem de parte a parte colocações e demandas típicas da relação de patrões-empregados e de governo-sociedade. Do lado dos patrões/governo, coloca-se que os empregados (ou empregáveis) não querem nada, não querem trabalhar, não sabem dar valor às oportunidades que lhes são oferecidas; e que os cidadãos não sabem ser cidadãos, não cuidam de suas próprias calçadas e lixos, não querem se responsabilizar pelos bens públicos. Do lado dos empregados/sociedade, se coloca que os patrões querem explorar, que as ofertas de trabalho não são boas nem suficientes e isso não é justo; e que o governo não garante os serviços que deveria garantir, não se responsabiliza pelo que deveria, não faz uma boa administração. No caso, a UERJ pode ser referida e cobrada da mesma maneira, e muitas vezes as cobranças remetem ao *Termo de Cessão de Uso* como a uma espécie de “constituição” local. Da cobrança dos compromissos formalmente atribuídos no Termo de Cessão a outras expectativas em relação à UERJ, os moradores da Vila fazem uma passagem automática, numa atitude

também similar àquela de que o governo deve assistir a população. (cf. Prado 2000a, Gomes 2001, Sousa 2002)

No caso da Vila do Abraão, a outra localidade da Ilha com a qual a UERJ mais interage, as queixas em relação à Universidade se apresentam mais difusas e parecem estar referidas a uma certa perplexidade em relação ao papel da Universidade ali. Nesse sentido há também uma expectativa de que a UERJ “deveria fazer alguma coisa pela Ilha”, de que, por ser uma universidade, poderia contribuir nas discussões e nas soluções de diversos problemas. Nas conversas com moradores, com membros de associações de moradores e com ambientalistas, além dessa mesma expectativa, coloca-se uma crítica no sentido de que a UERJ – que marca sua presença através do movimento ostensivo das toyotas usadas no transporte das equipes de professores e alunos pesquisadores que chegam e saem pelas barcas – não se faz presente onde se espera que deveria, colocando-se, ao contrário, numa redoma em relação à Ilha.

Do lado da UERJ, não é de hoje que preocupa a todos nós, envolvidos em projetos ali, essa questão do “lugar que a UERJ ocupa na Ilha”, nos vários significados que isso tem: seja quanto à UERJ dar um retorno para a Ilha/sua população; seja quanto a mostrar que ela dá esse retorno; seja quanto a dar visibilidade ao que a Universidade faz lá, mostrando suas competências, independentemente de isso corresponder ou não a esse retorno. Resumindo mais, essa preocupação se refere a: de um lado, fazer o que achamos que cabe a uma universidade que possui um campus na Ilha Grande; e de outro, ver reconhecido e aproveitado o que já se está fazendo. O que se julga estar fazendo e o que se julga que deve ser feito tem a ver naturalmente com as condições que marcam a Ilha Grande, sobretudo a guinada recente na direção do turismo ao mesmo tempo em que o seu território corresponde em grande parte a Unidades de Conservação Ambiental.³

³ Com a desativação do Presídio, a Ilha Grande ganhou muito mais apelo turístico. O lugar ermo, representado como marcado pela natureza, por culturas tradicionais de pescadores, e pela presença de uma prisão, passa a ser cada vez mais referido como um “paraíso ecológico” à espera de visitantes para admirá-lo e desfrutá-lo, mas que também deve ser preservado. Essa passagem é vivenciada de forma diferenciada pelos habitantes das diversas comunidades da Ilha, segundo visões e interesses também diferenciados. Em algumas praias, como no Aventureiro e na Parnaioca, as famílias dos pescadores, ou ex-pescadores, ganham nas épocas de temporada cedendo seus terrenos para acampamento dos turistas do tipo mochileiros. É disso que tiram seu sustento. Nesse caso, é fácil ver que, uma vez fechadas outras possibilidades, esta possa ter-se

Em função dessa condição de área de proteção ambiental que engloba a Ilha, pode-se dizer que tudo ali acaba remetendo às chamadas questões “ecológicas” ou “ambientais”. Trata-se de como se estabelecer um turismo que se pretende que seja “ecológico”, em oposição a uma outra idéia de turismo sem compromisso com a preservação e referido como “predatório” ou “de massa”. Deseja-se o turismo com *controle e fiscalização* – essa é a visão unânime. Trata-se dos limites e contornos desse “turismo controlado”, à forma desse “controle”. Em torno dessas questões manifesta-se ainda uma outra, que é aquela da disputa entre os muitos segmentos presentes hoje na Ilha, no fundo da qual se destaca a polaridade entre “nativos” e “não nativos” que marca estruturalmente as relações sociais locais.⁴ É nesse denso e tenso contexto que a UERJ se coloca como mais um ator social com seu papel a desempenhar. E foi aí que ela se propôs num dado momento liderar o processo de implantação de uma Agenda 21 Local específica para a Ilha Grande. Vejamos como isso se deu e como esse movimento da UERJ ilustra a indigenização da Agenda 21.

Aquele quadro de relacionamento difícil da UERJ com “a comunidade”, que expus de início, tem fluxos e refluxos, sendo que, no caso da Vila Dois Rios, a tendência ao antagonismo permanece, em razão da igual permanência das respectivas posições que descrevi. Mas no caso da Vila do Abraão, talvez se possa dizer que as relações vêm evoluindo no sentido de maior aproximação e positividade – o que se pode atribuir a uma série de atuações junto à população através dos referidos projetos de pesquisa e extensão. De qualquer modo, não resta dúvida de que, no momento em que se propôs conduzir o

tornado do maior interesse para tais comunidades. Mas, por outro lado, além dos conflitos existentes em função de se tratar, na maior parte, de Unidades de Conservação sujeitas a uma série de restrições, existe toda uma resistência em relação às conseqüências do que é referido genericamente como “turismo” e que envolve muitas questões. Nesse sentido, o Abraão é o foco e a fonte de muitos questionamentos; e as atitudes são ambíguas em relação ao que se vê como a explosão do turismo: de um lado é considerado invasivo e, de outro, se reclama quando “as pousadas não enchem” ou “o turismo está baixo”, implicando a falta de rendimento para muitos e em muitos sentidos. Isso ilustra a situação da Ilha Grande, marcada por esse novo foco da vida local que é o turismo. (Cf. Prado 2003)

⁴ Aqui sobretudo – nesse aspecto tão básico da vida local, que é a reação ao turismo – pode-se ver a conexão com os temas ecológicos, em torno dos quais a polaridade entre nativos e não-nativos se torna bastante eloqüente. Nesse contexto, que é visto de várias maneiras como de assédio à Ilha Grande, há uma clara disputa dos atores presentes – moradores, freqüentadores, ongs ambientalistas, órgãos públicos ambientais – em torno de uma mobilização para “salvar a Ilha”. As diferenças ficam por conta de salvar por quê, para quem. (Cf. Prado 2002: 9 e 2003)

processo da construção da Agenda 21 na Ilha, a UERJ estava interessada em – além de contribuir para uma causa mais que nobre – investir nessa aproximação e positividade, ocupando “o seu lugar na Ilha”, conforme todos aqueles significados que mencionei anteriormente. Era uma oportunidade de dar a consistência de um conjunto, ou de um sistema, aos seus diferentes projetos voltados para a Ilha, ao canalizá-los e emoldurá-los numa proposta de Agenda 21.

Essa oportunidade surgiu com um concurso do FNMA-Fundo Nacional de Meio Ambiente veiculado pelo edital 13/2001 – “Construção de Agendas 21 Locais”, de “apoio a projetos que tenham por finalidade a construção de Agendas 21 Locais” – para obtenção de um financiamento de 80 mil a 180 mil reais, sendo o prazo para entrega das propostas 15/03/2002 e o resultado previsto para 24/02/2002. A UERJ, que se antenou em cima do prazo para tal concurso, dispendeu enormes esforços, mobilizando uma equipe interna que trabalhou intensamente para elaborar seu projeto em conformidade com as regras do edital. Foi nessa ocasião, como parte de tal equipe, que pude avaliar o *tour de force* que foi feito para transformar no projeto “Construção da Agenda 21 da Ilha Grande” as coisas que a UERJ já vinha fazendo e que pretendia ainda fazer em prol da Ilha Grande, ou seja, para transformar em Agenda 21 a sua própria agenda na Ilha.

No curto tempo para essa elaboração, tratava-se ainda de conseguir as “entidades parceiras”, com as respectivas cartas de apoio e de intenção que o edital demandava, dentre as quais estava a própria Prefeitura de Angra dos Reis, já que uma Agenda 21 Local tinha sido instalada ali anteriormente e a Ilha Grande corresponde a dois distritos de Angra. Tratava-se também de ter o aval da própria comunidade, que se buscou obter através, não só da parceria com algumas entidades locais, como de uma reunião ampla para a qual toda a população foi convidada através das diversas instituições locais desde as igrejas e escolas até as diversas associações.

O documento *Sobre Agenda 21 Local* distribuído pela UERJ nessa reunião realizada em 02/03/2002 explicava o edital do FNMA e dizia:

“É respondendo a esse edital que a UERJ se propõe elaborar um projeto de instalação de Agenda 21 na Ilha Grande. Sabe-se que Angra dos Reis já tem uma Agenda 21 instalada (Lei 894, 05/01/2000), que teve originalmente um processo bastante intenso e produtivo e que no momento se encontra em recesso. A UERJ acredita que, de um lado, se justifica um braço da Agenda 21 na Ilha Grande, com um fórum específico, em função de suas características e demandas muito próprias; e de outro lado, considera que esse braço possa vir a significar um incentivo para a reativação do processo originalmente tão bem sucedido em Angra dos Reis, com o qual se articularia.

Mas a motivação maior da UERJ no encaminhamento dessa proposta está baseada na idéia de articular projetos que a Universidade já vem desenvolvendo ou pretende desenvolver na Ilha, bem como as contribuições resultantes do trabalho de alguns de seus especialistas, com esse campo de discussão e de ação que a formação de uma Agenda 21 propicia. E de também articular por esse canal as muitas outras frentes que igualmente já estão atuando ou pretendem atuar em prol da resolução de questões importantes da Ilha Grande (como ilustram bem a área de educação ambiental, na qual existem várias ações em andamento e muitos planos em vista, por diferentes fontes de iniciativas; e o campo da gestão de recursos hídricos).”

Nós da UERJ saímos eufóricos, não só com o clima de diálogo dessa reunião onde muita gente se expressou, mas sobretudo depois de ouvir mais de uma pessoa na platéia fazer referência ao fato de ser interessante e importante que fosse *a UERJ* – com seu peso de universidade, com um campus na Ilha, e acima de brigas locais e partidárias – a puxar o processo da Agenda 21 ali.⁵

O que se viu nessa mobilização pela construção da Agenda 21 na Ilha Grande foi, de um lado, tipicamente, aquela receita de bolo: a fórmula da Agenda 21, veiculada pelo concurso do FNMA. Uma receita, aliás, que vem junto com a fôrma que é o edital do FNMA – mais do que fôrma, uma camisa de força, que vai se impondo em seqüência, demandando um *know how* específico, verdadeiros especialistas para traduzir suas regras e

⁵ Por exemplo: “*Maria José dos Santos, da Sapê*, coloca que participou da Agenda 21 em Angra dos Reis, cujo Fórum entrou em recesso alguns meses antes das eleições de 2000 para não ter conotação política. Coloca que, tendo participado da 2ª Conferência Estadual da Agenda 21 no Rio no ano passado, registrou vários depoimentos que acha que devem ser compartilhados. Um deles é no sentido de que o que mais tem dado certo nas localidades que têm implantado a Agenda 21 é o pano de fundo de uma universidade, com sua contribuição acadêmica e técnica. Está-se chegando à conclusão que o município puxando a Agenda 21, pode haver uma interferência de um plano eleitoreiro, ou partidário. Enquanto que a universidade entrando e dando as coordenadas para que a sociedade civil possa, de baixo para cima, se organizar e fazer grupos de trabalho, tem tido mais sucesso. Cita o exemplo de Vale São José do Rio Preto, onde a UFRJ vem ajudando a definir o modelo de cidade que eles querem. Assim, vê com bons olhos essa iniciativa da UERJ e a participação das universidades nesse processo na Ilha.” (Ata da referida reunião, 02/03/2002)

preparar o projeto ou orientar quem o vai preparar. E do outro lado, o mais peculiar, a adaptação dos ingredientes e da execução da receita: o caso da UERJ com a Ilha Grande. Entre o que o edital pedia da receita e o que a UERJ tinha e queria usar, era como se fosse um vaso para forçar dentro uma terra com uma planta já formadas em outro vaso. Desde o fato de ser uma universidade a pleitear a condução do processo, até os motivos que vimos sustentarem esse pleito, muitos tons peculiares marcaram o caso.

A Reitora da UERJ colocou também naquela reunião com a comunidade:

“... nós temos uma oportunidade de buscar um financiamento para esse conjunto de atividades relacionadas à Agenda 21, o que vai depender da qualidade do projeto que for apresentado e do mérito da questão (no que a Ilha Grande parece ter boas chances, sendo um “caso” interessante). Mas essa não é a única forma que temos para financiar nossas atividades. Portanto, a organização que se pretende ter para a montagem do projeto e do Fórum, ela não se perderá se não sair o financiamento, muito pelo contrário – ela será a possibilidade que temos de alavancar outros recursos de outras fontes para projetos particulares abrangendo questões específicas. Não podemos esquecer o que pode significar a “marca” Ilha Grande, que valor que ela agrega (algumas empresas que têm dívidas com o meio ambiente, que têm que retornar dentro dessa exigência de que agora todas as empresas estão obrigadas a medidas compensatórias). Assim, esse trabalho de organização atenderá a um conjunto de amplas possibilidades. O motivo imediato, que é a apresentação do projeto, não se perderá, e de qualquer modo, temos esperança de ter esse projeto aprovado – com a força do nome, do que é e do que representa a Ilha Grande no contexto do Rio de Janeiro e no contexto nacional, a força das entidades que estão aqui e das nossas universidades Rural e UERJ.” (Ata da reunião)

A UERJ não ganhou o financiamento nesse concurso do FNMA,⁶ continuou a fazer o que já fazia em prol da Ilha Grande, passou a fazer mais algumas outras coisas que pretendia desenvolver, e continua preocupada em ocupar o seu lugar na Ilha. Teria sido propícia a carona na Agenda 21, mas não tendo acontecido, nada mudou por isso nas intenções, preocupações e práticas da UERJ no que diz respeito à Ilha ou nas suas relações com a população local. A tentativa feita e os passos dados pela UERJ para instalar ali a Agenda 21 demonstram como, apesar da camisa de força do modelo, todo esse processo prévio foi englobado por essa configuração das relações e interesses da UERJ em relação à

⁶ Dentre 70 propostas encaminhadas, apenas 9 projetos foram selecionados e, destes, 7 eram de prefeituras e 2 eram de ONGs, de diferentes regiões do país.

Ilha – como se pode supor que seria igualmente o processo de implantação da Agenda 21 Local.

Lembrando que a Ilha Grande corresponde a dois distritos do município de Angra dos Reis, que tem um histórico de Agenda 21, veremos a seguir como também o caso dessa cidade já corresponde ao que estou chamando de “indigenização da Agenda 21”.

3. A AGENDA 21 EM ANGRA DOS REIS

Transcrevo a seguir parte do texto do projeto da UERJ encaminhado ao FNMA, correspondente ao item “3.3 Fórum da Agenda 21”

“No site da Agenda 21, no item referente a Agendas 21 Locais, a experiência de Angra dos Reis é destacada como um dos exemplos, tendo essa cidade sido das primeiras no Brasil a desenvolver tal experiência:

‘Embora não tenha concluído a sua Agenda 21 Local, o município de Angra dos Reis (RJ) vem desenvolvendo, desde 1997, projetos e iniciativas relacionados aos princípios da Agenda 21 Global, através do processo participativo, que discute e pactua propostas junto a representantes da sociedade civil, setor produtivo e governo municipal. (...)

No final de 1997, o Grupo de Trabalho Pró-Agenda 21 gerou a formação da Comissão Pró-Agenda 21 Local, que foi constituída por representantes dos diversos segmentos da sociedade angrense. As iniciativas dessa comissão, por sua vez, resultaram na criação informal do Fórum da Cidade e nos Grupos de Trabalho, em dezembro/98. O processo de construção da Agenda 21 de Angra dos Reis, no entanto, só foi instalado posteriormente, em 25/11/99, quando Projeto de Lei da Câmara Legislativa sobre o assunto foi aprovado, resultando na criação oficial do Fórum da Agenda 21 da Cidade.(...)

Após concluir a etapa de sensibilização e conscientização, o fórum está desenvolvendo o diagnóstico do município, considerando os problemas e dificuldades que a própria população observa no cotidiano, através da aplicação de dinâmicas de grupo e do método de Planejamento Estratégico. As reuniões do fórum têm contado com a participação de sessenta pessoas, em média, representando a sociedade civil, governo municipal e iniciativa privada. As empresas sediadas em Angra dos Reis também têm participado e contribuído com apoio na realização de eventos, materiais de divulgação relacionados à agenda e na disponibilização de espaços para as reuniões do fórum. A previsão do fórum é de que a Agenda 21 de Angra dos Reis deverá ser concluída em dois anos. A coordenação do Fórum da

Agenda 21 da Cidade cabe à Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente de Angra dos Reis.’(fonte: Site [www.mma.gov.br/ port/ se/ agen21/ ag21locais/ angra.html](http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/ag21locais/angra.html))

Embora as informações acima sejam arrematadas no tempo presente, depreende-se que as mesmas referem-se a meados do ano 2000, considerando-se que a última plenária foi realizada em 08/05/00. Segundo participantes desse processo em Angra dos Reis, (...) que tiveram forte atuação na instalação da Agenda 21 nesta localidade, naquele ano, o processo sofreu uma espécie de suspensão, por decisão do próprio fórum, por tratar-se de um ano eleitoral e propenso a interferências indevidas. Desde então, a implementação da Agenda 21 em Angra dos Reis depende de um novo impulso para ser reativada. (...)”

(Projeto “Construção da Agenda 21 da Ilha Grande. Rio de Janeiro:UERJ, 2002)

O que se sabe do processo da instalação da Agenda 21 de Angra, em parte descrito acima, pode ser resumido como: primeiro, um grande sucesso de realização da proposta, uma explosão de entusiasmo e grande mobilização, objeto de referências elogiosas; depois, um fenecimento do qual ainda não ressuscitou. A princípio, tudo fluiu muito bem, mas depois houve como que uma suspensão; e é de se perguntar: por que arrefeceu? Aqui voltamos ao meu ponto referente à força das referências locais em contraponto aos moldes da metodologia proposta.

Parece claro que se, de um lado, pode-se atribuir todo aquele ímpeto e sucesso inicial do processo a uma conjuntura favorável entre o governo municipal e demais atores envolvidos no período de 1997 a meados de 2000, de outro, pode-se igualmente atribuir o resfriamento a uma conjuntura oposta. Segundo a “receita de bolo” da Agenda 21 Local, esta “deve transcender” os esquemas partidários de governo e resistir às mudanças ocorridas nesse plano; mas o caso de Angra mostra justamente que esse ingrediente não entrou na sua execução da receita. Muito ao contrário, o processo ali parece não ter resistido às injunções políticas, tendo a sua suspensão deliberada ocorrido declaradamente em razão de um momento eleitoral, que também resultou em mudança no governo.

No caso de Angra, há ainda que se considerar, como, aliás, se vê referido em todos os documentos referentes à Agenda 21 da cidade, o fato de que a proposta participativa – carro chefe da metodologia da Agenda 21 – já estava concretizada em Angra. “A Agenda

21 já estava lá”, me disse um participante ao avaliar o processo. Assim, pode-se ver aqui um paralelismo com o caso da UERJ na Ilha Grande, no sentido de que, afinal, se trata de dar o nome de Agenda 21 a algo já existente e que se quer reforçar com o invólucro da Agenda 21. Em Angra, há muitos outros fóruns onde já morava e onde mora “a participação”, ou para onde ela migrou depois que se apagou a luz do que se denominou Agenda 21.

O que se pode perceber é um fluxo e refluxo dessa participação em diferentes espaços ou canais – fugindo da receita, dos moldes, dos manuais da Agenda 21 –, já presentes ou despontando em outros caminhos. É o caso dos Conselhos Municipais de muitas áreas, inclusive a de urbanismo e meio ambiente (CMUMA-Conselho de Urbanismo e Meio Ambiente), que, sendo uma área focal da Agenda 21, sempre teve uma existência forte no contexto político-administrativo local, muito ao largo da Agenda 21. É o caso do que se chamou, entre outras nomenclaturas, de “Operação Integrada” para fazer face aos picos de afluxo turístico à Ilha Grande (reveillon, carnaval, semana santa, feriados); e que correspondeu, no período de meados de 2000 ao início de 2003, à realização de reuniões sistemáticas de representantes de órgãos públicos (como Prefeitura, Polícia, Capitania dos Portos, Feema, IEF) e das mais diversas entidades da sociedade civil organizada (como ONGs ambientalistas, Associações de Moradores, de Meios de Hospedagem, de Barqueiros). É o caso do desempenho das ONGs ambientalistas locais – Sapê-Sociedade Angrense de Proteção Ecológica e CODIG-Comitê de Defesa da Ilha Grande, numa batalha constante de mobilização da população e de cobranças legais em relação às questões ambientais. É o caso do programa de DLIS conduzido pelo SEBRAE, que vem fluindo há algum tempo. É o caso também da revisão do Plano Diretor, conduzida pela Prefeitura desde o final de 2002, mas que foi precedida de um seminário promovido pela Sapê alertando sobre o processo que adviria e que vem ocorrendo sob a vigilância e com a participação de representantes de diferentes instâncias da sociedade local. Tudo isso acontece sem a aura e o rótulo da Agenda 21.

4. CONCLUSÃO: SAL A GOSTO

Coloquei que o caso da UERJ – como também o de Angra – em relação à construção da Agenda 21 Local é igual ao de um vaso para colocar a terra e a planta que já se têm vivas e exuberantes formatadas num outro vaso. Mas também se pode ter outra analogia, que é a de arranjar um vaso para ver se assim se consegue a terra e a planta para colocar ali, e que corresponde a um caso observado numa prefeitura do Nordeste, que queria o dinheiro do financiamento do FNMA para fazer qualquer uma das muitas coisas de que o município precisava. Recursos simbólicos ou materiais – só Deus sabe para quê se há de querer o vaso da Agenda 21, que até pode se quebrar, pela força desse mesmo “local” que ela pretende valorizar; enquanto a terra e a planta se mantêm em outros invólucros e na sua já bem estabelecida interação.

Lembrando o que coloca Cecília Mello (2001) com relação ao aspecto da legitimação propiciada pelo discurso da Agenda 21, vejo que existe aí uma continuidade, ou um paralelismo, com relação ao discurso ecológico de um modo geral. Os componentes desses discursos são acionados como corretos e irrefutáveis. Tudo há que ter a marca do ecológico, com que se torna ungido e garantido. Temos o verbo “ecologizar”, que é também título de um livro (Ribeiro,2000) e temos até um concurso de Miss e Mister Brasil Ecologia. Também se percebe na metodologia da Agenda 21 a mesma perspectiva universalizante que sustenta o discurso ecológico, com o seu corolário de pretender civilizar ecologicamente “o outro”. Com os casos aqui abordados, estou apontando para a *reação* a isso, quando digo que a realidade local teima e “indigeniza” a receita com sal a gosto.

Em trabalhos nos quais se empenha em ilustrar o que chama de indigenização, Sahlins (1992, 1997) nos mostra de maneira instigante como diferentes povos se apoderaram a seu modo das “imposições” do mercado, transformando-as, fazendo uso delas conforme seus valores e “interesses” demarcados culturalmente, e “devolvendo-as” – se não confrontando, afrontando o sistema do modo mais inusitado. Num raciocínio similar, pretendi mostrar aqui como a fórmula da Agenda 21 pode ser ignorada e/ou apropriada no

âmbito das configurações locais às quais pretende aplicar-se, mostrando também o que aconteceu e está acontecendo em nome da Agenda 21 – ou no lugar dela – na Ilha Grande e em Angra dos Reis, inclusive em torno da famosa questão da “participação”, que ocorre com ou sem o seu invólucro.

Lá, de onde vem a receita, está indicado de forma precisa “forno a 125 graus”, e a gente aqui o que faz é colocar um vago “forno médio”, bem “ao gosto”, como também os temperos todos usados desde a mistura do bolo. No caso da Agenda 21, parece haver a princípio uma fetichização da própria receita, que, depois de um tempo, se vê substituída por outras conforme os sabores locais.

BIBLIOGRAFIA

GOMES, Marcus Machado

2001 - *A natureza sob vigilância: Etnoecologia e ethos penitenciário na Ilha Grande*. Monografia de Graduação. Rio de Janeiro: Depto. de Ciências Sociais / Instituto de Filosofia e Ciências Humanas / UERJ.

MELLO, Cecília C. do Amaral

2001 - Agenda 21 Local – invenções discursivas, significados políticos. Rio de Janeiro: PPGAS/Museu Nacional/UFRJ, mimeo.

PRADO, Rosane M.

2000a - A UERJ e a comunidade da Vila Dois Rios. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: UERJ, mimeo.

2000b - Depois que entrou o Imbamba: Concepções de preservação ambiental entre a população da Ilha Grande. Brasília: XXII Reunião Brasileira de Antropologia, Fórum de Pesquisa “Conflitos Sócio-Ambientais e Unidades de Conservação”, mimeo.

2002 - Quem entende do paraíso: Estudo sobre percepção e políticas ambientais num contexto de unidades de conservação. Gramado: XXIII Reunião Brasileira de Antropologia, Fórum de Pesquisa: “Processos institucionais de administração de conflitos e produção de verdades no espaço público. Abordagens interdisciplinares em uma perspectiva comparada”, mimeo.

2003 - Tensão no paraíso: Aspectos da intensificação do turismo na Ilha Grande. *Caderno Virtual do Turismo nº 7*. Rio de Janeiro: Instituto Virtual do Turismo/COPPE/UFRJ

RIBEIRO, Maurício Andrés

2000 - *Ecologizar. Pensando o ambiente humano*. Belo Horizonte: Rona Editora.

SAHLINS, Marshall

1992 - Cosmologias do capitalismo. *Religião e Sociedade* v. 16, n. 1/2. Rio de Janeiro: ISER.

1997 - O “pessimismo sentimental” e a experiência etnográfica: por que a cultura não é um “objeto” em via de extinção (parte I). *Mana 3/2 (Estudos de Antropologia Social)*, abril/1997. Rio de Janeiro: PPGAS, Museu Nacional, UFRJ/Ed. Contracapa.

SOUSA, Tatiana Caldeira de

2002 - Tão perto e tão longe: Uma abordagem antropológica da relação entre a UERJ e a comunidade da Vila Dois Rios. Monografia de Graduação. Depto. de Ciências Sociais / Instituto de Filosofia e Ciências Humanas / UERJ, mimeo.