

## Tudo é água... e participação social

DOSSIER DAS ÁGUAS : GESTÃO DO PATRIMÔNIO HÍDRICO

**Sérgio Portella**

Doutorando pelo CES-Universidade de Coimbra (Portugal). Mestre em Políticas Públicas (FGV-RJ); Cientista Social (UFF). Pesquisador do Centro de Estudos e Pesquisas de Desastres em Saúde (CEPEDES/FIOCRUZ). Rio de Janeiro [RJ] Brasil. <spportella@gmail.com>.

**Simone Santos Oliveira**

Pós-doutorado em Psicologia do Trabalho pela Universidade do Porto (Portugal); Doutora e Mestre em Saúde Pública pela Fundação Oswaldo Cruz; Cientista Social (UFF). Pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP/FIOCRUZ). Rio de Janeiro [RJ] Brasil. <sssoliver@gmail.com>.

**Roberta Dutra**

Graduada em Psicologia (IBMR), Especialista em Redução de Risco de Desastres e Mudanças Climáticas em bases comunitárias e governamentais (INTER-CEPT). Rio de Janeiro [RJ] Brasil. <robdutra@gmail.com>.

**Resumo**

As questões sociais foram agudizadas pela generalização dos problemas ambientais resultantes das próprias ações humanas e que podem ser discutidas a partir de uma palavra catalisadora de todas essas incertezas: água. E que apontam para a necessidade de participação social para seu enfrentamento. No entanto, debaixo da expressão participação social se abrigam as mais variadas ações, formas e concepções do que seria uma mobilização popular, comunitária ou social na sua relação com poderes e conhecimentos constituídos. Muito já se fez em busca de padrões e na produção de métricas capazes de medir a qualidade de uma ação para que ela pudesse ser incluída debaixo do enorme "sombbrero" participação social. No entanto, é justamente na busca da medida, da métrica e da matematização da participação que se perde o essencial da sua qualidade, que relativiza a sua quantidade, que é a inovação social realizada. Por isso, defendemos neste artigo que toda participação social é situada, e assim deve ser registrada e estudada, e apoiada. Nesse sentido, o objetivo deste ensaio foi registrar e discutir a partir do estudo de caso da reconstrução das cidades serranas do Estado do Rio de Janeiro (Brasil) depois de 11 de janeiro de 2011, uma determinada experiência de produção coletiva de plano de emergência, que mobilizou toda o território e toda a população da cidade e a incapacidade dos governantes e pesquisadores de absorvê-la.

**Palavras-chave**

Desastres com água, cidades serranas do Rio de Janeiro, participação social, redução de desastres, planos de emergência.

### It is water... and social participation

**Abstract**

Social issues were sharpened by the generalization of environmental problems resulting from own human actions that can be discussed from a catalytic word of all these uncertainties: water. And pointing to the need for social participation for its confrontation. However, under the expression social participation is home to the most varied actions, shapes and conceptions of what would be a popular, community and social mobilization in their relationship with the powers that be and knowledge. Much has been made for patterns and production metrics that can measure the quality of an action so that it could be included under the huge "sombbrero" social participation. However, it is precisely in search of the measure, metric and mathematization of participation that is lost the bulk of its quality, which relativizes their quantity, which is social innovation held. Therefore, we argue in this article that all social participation is located, and so should be recorded and studied, and supported. In this sense, the objective of this test was to record and discuss from the case study of the reconstruction of the mountain cities of the State of Rio de Janeiro (Brazil) after January 11, 2011, a certain collective production experience emergency plan which mobilized the entire territory and the entire population of the city and the inability of governments and researchers to absorb it.

**Keywords**

Disaster with water, mountain cities of Rio de Janeiro, social participation, disaster reduction, emergency plans.

## 1. Introdução

*“Conte-me e eu esqueço. Mostre-me e eu apenas me lembro. Envolve-me e eu compreendo” (CONFÚCIO).*

Para uma nova ordem social, que Zygmund Bauman considera fundamental e urgente, [...]

*[...] o tipo mais promissor de unidade é a que é alcançada, e realçada a cada dia, pelo confronto, debate, negociação e compromisso entre valores, preferências e caminhos escolhidos para a vida e a autoidentificação de muitos e diferentes membros da polis (BAUMAN, 2001, p. 204).*

Para ele, esse é provavelmente o único modelo compatível com as condições do que chama nossa “modernidade líquida”. A modernidade líquida atual, conceito-água de Bauman, tem em suas principais características a incerteza, o fluxo acelerado de mudanças e a inconstância dos laços humanos, da confiança mútua, onde os contratos sociais ficam fragilizados porque regidos pela efemeridade da satisfação do consumo,

Esse ambiente aquoso descrito por Bauman não favorece acordos ou obrigações permanentes. Proteger, por exemplo, direitos humanos universais seria uma ação política que a atual organização de nossa sociedade estaria incapacitada de realizar (BAUMAN, 2005). Falta o recipiente ou o mecanismo capaz de conter ou dar direção a esse fluxo societal, que talvez pudesse ser a nova ordem social deduzida das reflexões de Bauman. Ou mais simplesmente, muitos e diferentes membros da polis. Ou mais simplesmente ainda, participação social.

E, se em nenhuma época, foi possível proteger amplamente os direitos humanos formulados mais explicitamente pelos povos francês e americano, – porque talvez nunca tenhamos sido realmente modernos (LATOURET, 1994) – como um estilingue vazio, voltaríamos a questão da necessidade de participação social.

Questões muito humanas que foram agudizadas pela generalização dos problemas ambientais resultantes das próprias ações humanas e que podem ser discutidas a partir de uma palavra catalisadora de todas essas incertezas: água. E que apontam mais uma vez, para os muitos e diferentes da polis. Ou, mais simplesmente, para a necessidade da participação social.

No entanto, debaixo da expressão participação social se abrigam as mais variadas ações, formas e concepções do que seria uma mobilização popular, comunitária ou social na sua relação com poderes e conhecimentos constituídos. Muito já se fez em busca de padrões e na produção de métricas capazes de medir a qualidade de uma ação para que ela pudesse ser incluída debaixo do enorme “sombbrero” participação social. No entanto, é justamente na busca da medida, da métrica e da matematização da participação que se perde o essencial da sua qualidade, que relativiza a sua quantidade, através da ação única que promove: a inovação social realizada. Por isso, defendemos neste artigo que toda participação social é situada, e assim deve ser registrada e estudada, e apoiada. O objetivo deste ensaio foi registrar e discutir a partir do estudo de caso da reconstrução das cidades serranas depois de 11 de janeiro de 2011, e seu evento-extremo de água, uma determinada experiência de produção coletiva de plano de emergência e a incapacidade dos poderes e conhecimentos constituídos de absorvê-la.

## 2. Água Bruta e Água Tratada

Mas antes de seguirmos, é preciso fazer uma parada – ou andarmos mais devagar – para adequarmos melhor o tema da modernidade líquida de Bauman. Em que pese os seus brilhantes trabalhos utilizando estudos sobre os campos de refugiados em África e a compreensão das vidas, aí, desperdiçadas (BAUMAN, 2005), e mesmo que a partir da Polônia (um tipo de sul global no norte da Europa), as discussões de Bauman são ainda muito euro-centradas, quase greco-romanas, onde a questão de quem pode votar na Ágora ainda é um tema dos homens livres de Atenas, e não dos escravos de todas as nações ali presentes. Tal reflexão nos transforma em espectadores de nós

mesmos. Para que possamos entrar nessa *Ágora-de-discussão*, precisamos trazê-la mais para a fronteira da linha abissal (SANTOS, 2007), para que pelo menos possamos reconhecê-la.

Para tanto, utilizaremos um rápido artifício, que é abandonar os textos acadêmicos por um momento e problematizar todas as questões introdutórias acima a partir do Filme espanhol “*También la lluvia*” de 2010. “*Até a Chuva*” é baseado na Guerra da Água, que ocorreu em Cochabamba (Bolívia), em abril de 2000, onde o governo local faz a concessão da exploração dos serviços da água, antes estatal, a uma empresa multinacional, que adquire por contrato amplos poderes sobre todas as formas de coleta e distribuição da água na cidade. O filme conta a história de um diretor e um produtor que pretendem fazer um filme crítico comemorativo dos 500 anos da chegada dos espanhóis ao continente americano – através do mito de Cristovão Colombo, a quem muitos descrevem como um homem obcecado pelo ouro, repressor de etnias, transformador de índios em escravos. No entanto, durante a filmagem, em Cochabamba, ocorre uma revolta popular contra a privatização do sistema de água da cidade à companhia norte-americana Bechtel. Passado e presente se alternam, onde um filme acontece dentro de outro filme. Os protestos de trabalhadores, as greves e as manifestações deixam a cidade de Cochabamba isolada durante muitos dias. A dimensão poderosa do protesto faz com que a empresa abandone o mercado boliviano, o contrato da água seja cancelado e faz com que o governo local constitua uma nova companhia de controle público.

Duas considerações sobre o filme. A primeira se relaciona ao passado-colombo e ao presente-multinacional. São desenvolvimentos dos mesmos mecanismos descritos pelos integrantes do Programa M/C (Modernidade/Colonialidade). Se Colombo, estabelece os primeiros atos que irão constituir os povos americanos em colonizados. A multinacional que busca privatizar os serviços de acesso a água em Cochabamba, utiliza esses mesmos atos fundadores, dentro do sistema definido por esses pesquisadores como modernidade-colonialidade. Para estes é impossível pensar a modernidade (mesmo que líquida) dos países centrais sem seu contra-ponto estruturante e invisível: a colonialidade daqueles países que antes eram colônias: É a linha abissal entre o norte global e o sul global que Boaventura (SANTOS, 2007) define e que pode ser reconhecida no conceito de colonialidade.

*[...] aos finais dos oitenta e começos dos noventa, Anibal Quijano apresenta o inquietante conceito de colonialidade (a parte invisível e constitutiva da modernidade). Em um artigo publicado em 1989, “Colonialidade e modernidade – racionalidade”, Quijano explicitamente vincula colonialidade nas esferas política e econômica com a colonialidade do conhecimento e termina o argumento com a consequência natural: se o conhecimento é um instrumento imperial de colonização, uma das tarefas urgentes que temos a frente é descolonizar o conhecimento (MIGNOLO, 2014 p.16).*

A segunda consideração se relaciona ao próprio título do filme. “*Até a chuva*” significa que nem mesmo a água captada a partir de precipitações pluviométricas serão aceitas pela companhia multinacional como legais. Nenhuma água bruta, sejam de fontes próprias ou coletivamente coletadas, ou das chuvas, serão liberadas para o consumo humano. Somente a água tratada, isto é, que passe pelo sistema técnico-científico de tratamento, e que ganhe por isso o selo água tratada, apropriada para o consumo humano, poderá ser utilizadas pelas pessoas. Como em “*O Cru e o Cozido*” (LÉVI-STRAUSS, 2004), onde Lévi Strauss, marca a fundação do cultural-humano em contraposição natural-animal, a expressão técnica “*água bruta, água tratada*” é a condição da modernidade. É interessante como essa situação se tornou um consenso entre os técnico-cientistas. É difícil encontrar alguém que ainda defenda a liberdade – ou o direito – do consumo da água bruta! Quando qualquer resposta torna-se técnica, nenhum questionamento é mais aceitável! Uma verdade para além do direito de se duvidar se estabelece. As dúvidas passam a ser inaceitáveis, e pertencem a pessoas ignorantes ou más.

*O controle da economia e da autoridade dependem das bases sobre que se que se assentam o conhecer, o compreender e o sentir. A matriz colonial do poder é, em última instância, uma rede de crenças a partir das quais se atua e se racionaliza a ação, se tira vantagem dela ou se sofre suas consequências (MIGNOLO, 2014 p.17).*

Por isso, do ponto-de-vista das populações, a gestão da redução de desastres relacionada a secas ou a inundações, o regime de produção de conhecimento em torno dessa ecologia específica no continente latinoamericano e a participação cidadã não podem ser pensadas separadamente para que, assim, possamos avançar para além da fácil, dominante e violenta classificação dos seres em ignorantes e maus.

### 3. Pessoa Bruta e Pessoa Tratada

Todo esse valor dado à participação, em março de 2015, acabou sendo mais uma vez destacada como ação fundamental para a gestão de redução de desastre, na recente edição do Marco de Sendai, para o período 2015-2030. Nele a transversalidade do tema é associado às condições necessárias para o desenvolvimento sustentável, que exige [...]

*[...] empoderamento e participação inclusiva, acessível e não discriminatória, com especial atenção para as pessoas desproporcionalmente afetadas por desastres, especialmente os mais pobres (UNISDR, 2015 p.8).*

Mesmo referendada em todos esses discursos, e em muitos casos promovendo uma sintaxe própria, hoje ainda não sabe como tornar a multivariada de ações que se abrigam debaixo da expressão participação social como efetivas na resolução dos problemas mundializados e na superação da inadequação das respostas dos governos aos mesmos. Como praticar esses discursos e acreditar que é possível aprimorar, corrigir, ajustar, fortalecer e promover a participação para que haja mudanças estruturais e de base. Sair da esfera do discurso é o desafio em pauta. Não é, portanto, surpreendente, a multiplicação de manifestações em todo o mundo, pedindo justamente participação pública e transparência na gestão dos governos, em todos os níveis. Nossa hipótese é que os poderes públicos não estão preparados para suportar essa participação – qualquer que ela seja. Ou a ignoram, ou a desprezam, ou a sequestram ou implodem. É dizer que no caso da gestão dos riscos de desastres, os gestores acreditam ter – e que devem ter – todo o conhecimento e poder para realizar as ações. Hoje, a participação social é uma ameaça para o sistema de proteção e defesa civil, na maioria dos casos, hierarquizado militarmente.

A escolha de focalizar o tema da relação da gestão dos governos com o regime de produções de saberes e a participação das comunidades em eventos extremos não é, assim, ocasional, ou paradoxalmente, evidente. Mas parece que as características sociais que em situações não-extremas são quase invisíveis, naturalizadas e classificadas de normais, ficam expostas e exacerbadas em situações de crise social, produzindo exclusão daqueles que alegadamente se quer incluir (PORTELLA & NUNES, 2014). No entanto, em geral, existem experiências de mobilização popular mas que passada a crise são esquecidas. É exatamente uma experiência desse tipo que queremos destacar, acontecida na cidade de Nova Friburgo, durante o ano posterior ao desastre de 2011, para que justamente não se transforme em esquecimento e não possa ser absorvida pelas novas tentativas de organização popular da cidade.

Mas, nunca é pouco destacar que desastre no Brasil, para além de suas características de fenômeno socioambiental, é um termo em disputa. Essa queda de braço se dá principalmente nos ambientes científico-tecnocratas dos departamentos de gestão, dos prédios universitários e dos corredores dos legislativos em todo o país: *“Tal disputa implica a legitimação ou não da atuação de certos grupos profissionais bem como a preponderância de alguns fazeres técnicos sobre outros”* (VALENCIO, 2011, p. 9). Como o que vemos nas esferas federais onde os maiores investimentos são feitos no Ministério da Ciência e Tecnologia, e não no Ministério da Integração Nacional que cuida justamente do tema desastres. No entanto, o que cabe aqui dar realce, e novamente Valêncio o faz muito bem, é a invisibilização dessa disputa em função da tradição discursiva autoritária que construiu grande parte das instituições públicas no Brasil. Essa tradição autoritária, que permite a apenas alguns saber do que se trata, torna invisível para a maioria da população os termos da disputa, os seus significados e as suas consequências. Em nossa sociedade atual, essa característica brasileira é acirrada, e atualizada modernamente, através da separação entre aqueles que sabem fazer as tecnologias funcionarem e a população em geral que utiliza essas tecnologias sem saber o que existe nessas caixas-pretas. E, então, tudo se resume a uma discussão técnico-científica “a porta fechadas”, que no final irá gerar um relatório de técnico de gestão, que será “comunicado” aos cidadãos, então, espectadores, platéias, que serviram de fonte de informação, e objeto da pesquisa e não sujeitos de direitos.

Essa dupla delegação, que a sociedade acaba por aceitar, da legitimidade da gestão pela ciência e da ciência pela gestão, isto é, esse regime de produção de justificativas para a ação da gestão das instituições e autoridades possui uma agravante no caso dos desastres: a urgência. A urgência em salvar vidas que tudo justifica até mesmo a ineficiência, a corrupção, a omissão e, por fim, a não-ação.

Nesse sentido, um esforço para a compreensão do enfrentamento entre a dupla delegação e as ações coletivas baseadas no lugar faz-se necessário. E, no caso Brasil, o reconhecimento à forma como acontecem deve ser valorizada. É preciso entender como essas ações-manobras se materializam. Podemos distinguir quatro modos principais de envolvimento dos cidadãos com as ciências e os conhecimentos especializados (NUNES, 2007): Exterioridade (delegação incondicional de autoridade e de competência aos cientistas e peritos credenciados, como uma ignorância explicitamente assumida pelos cidadãos); Alinhamento (os cidadãos adotam as posições dos especialistas e subscrevem a legitimidade dos seus procedimentos, excluindo-se a crítica aos fundamentos epistemológicos dos saberes); Resistência (associada à crítica explícita do conhecimento científico e especializado e dos seus porta-vozes); e Articulação (reconhece a heterogeneidade dos atores e dos modos de conhecimento envolvidos; promove a procura e construção ativa de novas configurações de conhecimentos e de modos de intervenção, de alinhamentos de atores e de constituição de sujeitos; abre espaços para a emergência de ecologias de saberes – e de formas de relação entre modos de conhecimento que evitam a desqualificação mútua (SANTOS, 2008).

Esta classificação tem um caráter ideal-típico mas pode ser utilizada para refletirmos como no sistema de redução de desastres – descrito como um conjunto de ações integradas pela prevenção, resposta e recuperação ao evento – se dá essa combinação de gestão, produção técnico-científica e cidadãos afetados. O modo articulação só se manifesta rapidamente na resposta ao desastre, no encontro da solidariedade dos cidadãos, das comunidades, incluindo a científica e o próprio governo, e a sociedade. Na fase de recuperação, o retorno ao modo exterioridade costuma seguir-se, podendo converter-se numa posição de alinhamento. Nos processos de prevenção, o fenômeno se repete (PORTELLA & NUNES, 2014).

Na reconstituição da história do evento extremo de 11 de janeiro de 2011, nas cidades serranas do Estado do Rio de Janeiro, Brasil, na maior parte de seu território, foi possível classificar como exterioridade a combinação das ações entre gestão, técnico-científicos, e sociedade. Essa condição foi construída durante anos nas cidades serranas e possibilitou os acontecimentos dramáticos de janeiro de 2011 e que ainda estão em curso atualmente.

Para além do número dos óbitos oficiais (quase mil mortos) nas cidades serranas fluminenses – que a população insiste em dizer que foi muito maior – e da grave perda da qualidade de vida, envolvendo aqui a própria condição emocional dessas populações, o maior impacto foi no sistema de redução de desastre brasileiro que foi completamente redesenhado a partir de então. Mas o que isso significou para a população desses territórios até o momento (ou para qualquer outra comunidade no Brasil ou para a população brasileira como um todo)? Não muito. Sem capilaridade, o financiamento do sistema de proteção civil não chega até a população, seja como prevenção, seja como recuperação, e somente como resposta, e muitas vezes, débil. Podemos seguir a lista de seis pontos disponibilizada por Mileti e Gailus (2005): ordenamento do território; engenharia e códigos de construção; mutualidade e seguros; preparação para a emergência e recuperação; novas tecnologias; aviso e alerta locais. O ordenamento do território, conjugado à engenharia e códigos de construção, com foco na prevenção e gestão de riscos, é o desenvolvimento da área de planejamento urbano que os poderes locais não estão capacitados a realizar. Com exceção das grandes capitais brasileiras e algumas outras cidades de médio porte, as municipalidades não produzem esse trabalho de maneira sistemática e integrada com regiões, estados e o país (a prioridade do governo é da ordem de grandeza de 800 municípios em cinco mil). Desta maneira, discutir mutualidade e seguros inteligentes, coligados às emergências e prevenção, torna-se no Brasil de hoje uma impossibilidade estrutural. Essa situação sobrecarrega os sistemas governamentais na preparação para a emergência e recuperação, tornando-os isolados tanto do setor privado, como da própria população. A preparação de planos de resposta e segurança, de prevenção e de contingências exigiria dos poderes públicos uma transparência que eles não estão acostumados a oferecer, compartilhamento de planejamentos e de decisões, com gestões mais participativas, que as máquinas estatais não têm capacidade para gerir. O desenvolvimento de instâncias altamente capacitadas em novas tecnologias, como o Cemaden (Centro Nacional de

Monitoramento e Alerta de Desastres Naturais) e o CENAD (Centro Nacional de Alerta de Desastres), apesar da intensidade em uso tecnológico, gerou baixa capilaridade com as comunidades nacionais, sem conexão direta com a população apesar da viabilidade técnica atual, necessitando da intermediação das secretarias estaduais de defesa civil. Restam, por fim, os serviços de aviso e alerta locais para áreas consideradas de alto risco, como os instalados em comunidades da cidade do Rio de Janeiro e nas cidades serranas. Esses sistemas são o principal recurso de ação pública para gestão do risco nessas cidades, conectados aos serviços de informação de radares e satélites meteorológicos que têm o benefício de organizar as rotas de fuga e de abrigos nessas áreas de risco e capacitação habitual para essas comunidades em simulados. Mas sistemas de alerta, isolados das ações acima, se possuem a vantagem de salvar vidas, têm a desvantagem de facilitar a “naturalização” de condições sociais e de riscos inaceitáveis.

A situação de exclusão nas cidades serranas foi aprofundada pela internacionalização do evento-extremo, classificado na lista dos “Top 10” de maiores deslizamentos mundiais. Assim, a sua valorização na mídia internacional, que o associou aos fenômenos das mudanças climáticas, suavizou as responsabilidades sociais dos governos local, regional e nacional.

#### **4. Gestão Bruta e Gestão Tratada**

Esse conjunto de ações-manobras faz com que a população seja desapropriada da capacidade de lidar com a experiência de seu desastre. O conhecimento comunitário, local, e pessoal vai sendo extraído e impessoalizado em relatórios e registros técnico-científicos. A apatia e ausência de capacidade de resposta passam a ser entendidas como comuns nessas comunidades, e o desastre emocional, invisível, é muito pouco compreendido e estudado. A decisão de não envolver a população na construção das respostas afeta indivíduos e coletividades. Nas cidades serranas, o impacto emocional do evento na população é invisibilizado pelos modos de intervenção de instituições e governos.

Por isso, se invertêssemos a nossa metáfora que norteia nosso artigo entenderíamos que a gestão bruta é essa que acabou de ser descrita no parágrafo acima e que – deliberadamente, ou por incapacidade própria, ou pela duas razões – não considera a sua relação siamesa com a população que a elegeu. Mesmo quando a sociedade se organiza e oferece a ela a possibilidade de se transformar em uma gestão tratada.

Essa possibilidade foi oferecida à gestão da cidade de Nova Friburgo por sua sociedade civil organizada e, hoje, é como se ela não tivesse existido. Descrevemos abaixo, a partir de relatórios e registro das atividades, e a partir de encontros com participantes dessa experiência da construção do Plano de Emergência da Sociedade Civil friburguense.

Antes é importante dizer que os integrantes da Organização Diálogo tomaram conhecimento de que a Defesa Civil de Nova Friburgo estava, juntamente com os comerciantes e empresários da cidade, se reunindo para criar um Plano de Apoio Integrado (PAI) para a cidade. Nesses encontros, foi constatado que não havia nem participação nem representação da sociedade civil. A partir desse momento, a Diálogo liderou um processo de mobilização popular para que se organizassem na elaboração do Plano de Emergência da Sociedade Civil (PESC) que seria integrado ao já quase pronto, PAI.

Em Nova Friburgo, durante mais de cinco meses, de dezembro de 2011 a maio de 2012, as ONGs *Diálogo* e *Care Brasil* coordenaram um processo de mobilização comunitária, visando a construção dos Planos de Emergência da Sociedade Civil – PESC. A ONG Diálogo foi criada imediatamente após o desastre por moradores da cidade e a Care Brasil fazia parte da rede da Care Internacional, que está entre as cinco maiores ONGs do mundo (atualmente suas atividades foram descontinuadas no Brasil). Em seu relatório final, o Plano Coletivo é assim definido: “O PESC – Plano de Emergência da Sociedade Civil - é um projeto desenvolvido pela Diálogo em parceria da Care Brasil e com a participação de outras ONGs e Movimentos Sociais da cidade (EccoSocial da Região Serrana, GAM – Grupo de Articulação dos Movimentos, CRI – Crisis Response Unit de NF, afiliada à ONG Norte-americana Crisis Response International, dentre outros), visando a organização territorial, mobilizando e fortalecendo as comunidades em torno dos temas da Segurança, Prevenção e Cidadania, de forma articulada com o Poder Público” (NF, 2012, p. 2).

Neste período, contaram com a participação de mais de 700 pessoas de 45 bairros e loteamentos da cidade, para a construção coletiva de 16 Planos Territoriais de Emergência, abarcando a maior parte das áreas de risco da cidade (Distritos e Bacias mais atingidas no desastre de 2011).

A partir da demanda local, os coordenadores do projeto agendavam encontros locais com ampla divulgação no bairro. Nesses, encontros buscava-se a identificação das vulnerabilidades e capacidades locais, o levantamento das necessidades prioritárias dos bairros com foco na reconstrução, na segurança e na qualidade de vida da população e, ainda, o início de um intercâmbio entre entidades e grupos com ações e serviços de interesse público disponíveis.

A própria organização das informações do bairro, suas vulnerabilidades e capacidades, em um formato padrão, constituíam o PESC. Primeiro, formava-se as coordenações locais, com grupos diversificados de lideranças (associações de moradores, igrejas, profissionais de saúde, socorristas, comunicadores, representantes de escolas e organizações sociais, responsáveis pelos pontos de apoio etc.) que passavam a ser referência junto ao poder público (Coordenadoria Geral, centrada na Defesa Civil) para comunicação e planejamento articulado de ações ligadas aos temas da Segurança e da Prevenção.

A partir daí, definia-se coletivamente locais que pudessem servir como bases de apoio territoriais em possíveis situações de emergência, garantindo a comunicação e integração das ações, dispondo de equipamentos de comunicação, segurança e primeiros socorros para os atendimentos imediatos, evitando que algumas regiões fiquem novamente isoladas e desassistidas. Cada grupo em sua região também pôde fazer uma avaliação de seu sistema de alerta e dos pontos de apoio disponíveis, indicando espaços com potencial para a estruturação de abrigos dentro dos padrões necessários ao acolhimento de famílias.

Ainda dentro da pauta desenvolvida nos encontros, as comunidades mapearam espaços disponíveis para doações, a serem armazenadas e organizadas por tipo, facilitando o controle, distribuição e atualização de informações dentro do município. Por fim, os coordenadores iniciaram um cadastramento de veículos e de voluntários disponíveis em cada bairro, prevendo as tarefas a serem executadas e as habilidades e possibilidades disponíveis no local.

Foram realizados mais de 50 encontros, divididos em quatro Rodadas para o desenvolvimento deste trabalho de corresponsabilidade pela segurança da própria comunidade. O PESC também teve como foco a aproximação entre a população e a esfera governamental. Foram realizados estudos e atividades de reconhecimento dos órgãos e entidades responsáveis pelas diversas demandas apresentadas pelas comunidades, bem como foram realizados dois encontros com o poder público.

O primeiro encontro com o poder público, em 26/03/12, teve como objetivo a apresentação das linhas gerais do projeto e entrega oficial das prioridades levantadas pelos bairros para a reconstrução (iniciando um diálogo com os gestores públicos). O segundo encontro ocorreu em 23/05/12, contando com a participação de representantes dos 16 Territórios, e de diversos gestores e do prefeito, ocasião na qual foram apresentados os Planos de Contingência. Nessa data, também houve a adesão do município à Campanha “Construindo Cidades Resilientes: Minha Cidade está se preparando” da Estratégia Internacional de Desastres da ONU e, foi comunicado publicamente, que mais 15 bairros da cidade, desejavam realizar a mobilização local para construção de seus planos de emergência. Com esses bairros somados aos 45 anteriores significava, na prática, que toda a cidade de Nova Friburgo seria coberta pelo PESC.

Capeando os 16 PESC produzidos na época, o relatório final trazia um conjunto de considerações que se traduziam em apontamentos e indicações e que demonstravam toda a potencialidade de trabalho em torno do projeto. Potencialidades e também dificuldades, pois era evidente que seguir os PESC exigiriam do poder público da cidade um tipo de organização transparente em suas ações que, naquele território, nunca havia acontecido. Naturalmente, as discussões por bairro e localidade, levam a um aprofundamento da compreensão do tema da segurança que acaba por desvendar uma grande diversidade de questões, como o próprio relatório pontua:

*Passamos então a encarar a segurança de forma mais abrangente e responsável, considerando tudo o que provoca riscos, não somente em relação a eventos climáticos ou*

*desastres naturais, mas sobretudo em relação aos riscos sociais, tendo a pessoa à frente de qualquer análise ou avaliação (NF, 2012, p. 5).*

Essa forma ampla de ver o desastre de 2011, concordando com importantes especialistas (LAVELL, 2015) de que ele é sempre social, levou os participantes do PESC a compreender que existiam “nós comuns impedindo a realização da maior parte das ações em benefício da cidade”: obras que não foram realizadas, falta de retornos e notícias, serviços básicos que ainda não foram regularizados, carências nas áreas de Assistência Social, Saúde, Transporte, Saneamento; além de centenas de famílias atingidas ainda não recebem o benefício do Aluguel Social com questionamentos sobre os critérios para o pagamento do mesmo. Indenizações pendentes e avaliadas como injustas. Processos tramitando na justiça de maneira extremamente morosa. Um sem-número de afetados que nem sequer tomam conhecimento de seus direitos e seguem, diariamente, lidando de forma improvisada e indigna com os efeitos do desastre, dentro e fora de “suas” casas.

Por fim, constataram e expressaram o que chamamos aqui de gestão bruta, que encara a população como um “empecilho” para a concretização de projetos ou metas dos órgãos: *“Precisamos retirar essas famílias para iniciar o trabalho”*. Mas, são famílias e *“não coisas, objetos. Só podemos retirar ou transferir materiais inanimados, que não pensam, não sentem, não têm história, cultura, sonhos, desejos, necessidades”* (NF, 2012, p.5). E pediam urgente humanização dos processos ligados ao desastre pelo registro da indignação, revolta, desesperança em todos os bairros.

*“O conceito de pós-desastre, afirmaram, nos assombra, dando a impressão de que a cidade já superou o estado de Calamidade Pública”*. A partir da expressão *“somos todos afetados”* (NF, 2012, p. 6) destacaram os seguintes apontamentos e indicações:

- Necessidade de articulação e integração entre órgãos, projetos e esferas municipal e estadual, principalmente.
- os afetados precisam participar dos planejamentos e decisões, ocupando o seu lugar de protagonistas.
- a experiência do desastre e o tempo de permanência nesse ambiente fez a nossa cidade adoecer: a superação de traumas e perdas deve ser encarada como questão de saúde pública.
- a questão habitacional precisa ser enfrentada seriamente pelas autoridades. o aluguel social não é solução, é benefício temporário. quase 80 abrigos foram fechados após o desastre num período curtíssimo de tempo. muitos retornaram para as áreas de risco. há uma sobrecarga severa na rede de abrigamento primária: as famílias. isso agrava os problemas sociais, econômicos e psicológicos.
- a estruturação de abrigos também é um tema importante, uma vez que os pontos de apoio implementados são temporários, para momentos de emergência, sem infraestrutura para o acolhimento de famílias por um período mais longo.
- a população precisa de orientações e apoio jurídico, de análises particulares de suas situações, sobretudo no que diz respeito à moradia.
- os órgãos precisam dar retorno sobre as solicitações das comunidades. a maior parte das associações de moradores queixa-se da falta de notícias, de respostas aos inúmeros pedidos e processos em andamento. é preciso transparência na gestão dos recursos públicos, oferecendo a possibilidade de acompanhamento e controle social.
- o fortalecimento da cidadania deve ser prioridade de todos. a educação política faz-se necessária tanto às comunidades quanto aos gestores públicos.

Por fim, os apontamentos do Relatório concluíam:

*Queremos estar mais organizados e conscientes para qualificar a nossa participação como Sociedade Civil. Estamos empenhados nisso. Queremos encontrar, ocupar e fortalecer os espaços legítimos de participação que já construímos nesse exercício da democracia. Precisamos garantir que os Direitos Humanos sejam acessíveis a TODOS, não somente a uma parcela tão reduzida da sociedade (NF, 2012, p. 7).*



Ora, encontrar um sistema formal de poder executivo, hoje, no Brasil, preparado para suportar esse conjunto consciente de demandas é também um desafio.

## 5. Ciência Bruta e Ciência Tratada

*Vimos que muitas vezes, ao tentarmos descrever os problemas, acabávamos por indicar as estratégias de solução (ou a ausência delas). Está tudo claro à nossa frente: as lacunas, os riscos, as necessidades, os responsáveis, as soluções. Então por que tem sido tão difícil o processo de Reconstrução? O que tem nos paralisado, enquanto sociedade? (NF, 2012, p. 5).*

Essa é a mesma pergunta que o prof. David Alexander (University College London) faz e que Allan Lavell (LAVELL, 2015; FLACSO – Costa Rica) gosta de citar para poder dar a sua própria resposta, sempre assustadora: muitos lucram com os desastres.

É preciso entender as sutilezas desse negócio. Por enquanto, ainda de maneira pouco organizada, mas está em andamento a construção da “indústria dos desastres socioambientais”, onde estes são usados como oportunidades para negócios de alta lucratividade, como também para desvios e má gestão dos recursos também por órgãos públicos.

Esse aprendizado que vem acontecendo no Brasil, tem sido amplamente descrito por Naomi Klein, que acompanha desastres que foram mundializados na sua gestão. Em seu livro *A Doutrina do Choque*, Klein (2007) descreve como o tema dos desastres se transforma em elemento deliberado de estratégias econômico-políticas associadas a um novo modelo da atual fase de acumulação do capitalismo. Nos últimos quarenta anos, a doutrina do choque econômico vem sendo aplicada em todo o mundo, inicialmente na década de 70 na América Latina até recentemente em Nova Orleans, após o furacão Katrina. Tal doutrina aproveita o estado de caos das adversidades extremas para criar economias de livre mercado, que normalmente requer a destruição violenta da ordem econômica anterior. Diz a autora [...]

*[...] É como a doutrina do choque trabalha: o desastre original – o golpe, o ataque terrorista, o derretimento do mercado, a guerra, a tsunami, o furacão – coloca populações inteiras em estado de choque coletivo (KLEIN, 2007 p 25).*

Elas não resistem e o capitalismo mundial age.

Os resultados das precipitações pluviométricas em toda a Região Serrana do Rio de Janeiro evidenciam uma situação de desequilíbrio socioambiental que inevitavelmente se agravará se o desenvolvimento continuar centrado e a serviço da economia comandada por grupos econômicos que só buscam a sua lucratividade, sem levar em conta a vida das pessoas e de toda a vida no planeta. Uma obviedade expressa em milhares de documentos de militantes e instituições ecológicas que, ganhou o peso do Papa Francisco com sua Encíclica *Laudato Si* de 24 de maio de 2015. A encíclica verde em seu capítulo sobre a água parece ser ousada ao afirmar [...]

*[...] Os impactos ambientais poderiam afetar bilhões de pessoas, sendo previsível que o controle da água por grandes empresas mundiais se transforme numa das principais fontes de conflitos deste século (PAPA FRANCISCO, 2015. Encíclica *Laudato Si* parágrafo 31).*

Mais do que expressar otimismo por essa adesão santa, devemos ficar preocupados, pois a Igreja de Roma há muito só se manifesta quando a situação já está mais do que consolidada. Ou mais precisamente, fora de qualquer controle.

Como considerações finais, parece que, além entendermos as sutilezas desse negócio, é preciso desenvolver estratégias e táticas capazes de romper com a dupla delegação entre gestão e regime de produção de conhecimentos, principalmente aqueles que se autorreforçam. Esse desenvolver passa necessariamente pela construção de redes de redes entre cientistas, gestores e cidadãos, no reconhecimento de que qualquer saber por princípio é igual e compartilhável. E que a melhor ciência é aquela que é comum a todos, é consciência, é senso comum (SANTOS, 2008). É aquela que

é transparente como água: ciência prudente para um mundo decente, Boaventura diria. Não uma ciência bruta que faz par com a gestão bruta, que favorece a dominação pela produção de conhecimentos assimétricos mas uma ciência tratada, para além da linha abissal.

No entanto, romper com a dupla delegação pode exigir uma criatividade coletiva que seja tão transversal como um desastre, como dito no Relatório Final com Avaliação do PESC de Nova Friburgo:

*Somos poucos, com braços curtos, como temos ouvido diversas vezes nos diálogos firmados. Isso só é real quando nos dispomos a trabalhar sozinhos, de forma isolada. Quando juntos, nossos braços são longos e fortes, capazes de suportar e de superar desafios imensos, como os que ora se apresentam a nós. Esta é a base da nossa confiança (NF, 2012 p. 4).*

Sim, como se supõe que foi dito, A.C., por Thales de Mileto: Tudo é água!

## 6. Referências

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Z. **Vidas Desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

KLEIN, N. **The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism**. Toronto: Knopf Canada, 2007.

LATOUR, B. **Jamais fomos modernos. Ensaio de Antropologia**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994.

LAVELL, A. **Anotações da Palestra pública proferida na Assembleia Legislativa de Santa Catarina**, Florianópolis 18 de abril de 2015.

LÉVI-STRAUSS, C. **O cru e o Cozido. Mitológicas I**. São Paulo: Cosac Naify, 2004.

MIGNOLO, W. **Desobediencia Epistémica: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad**. 2 ed. Buenos Aires: Del Signo, 2014.

MILETI, D.; GAILUS, J. Sustainable Development and Hazards Mitigation. The United States: Disasters. Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change. **Springer**, 10: 491-504, 2005.

NOVA FRIGURGO (NF). **Relatório Plano de Emergência da Sociedade Civil – PESC**. Nova Friburgo: ONG Diálogo e Care, 2012.

NUNES, J.A. **Governança, e Conhecimento e Participação Pública. Relatório para Provas de Agregação**. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2007. 111p.

PORTELLA, S.; NUNES, J.A. Populações serranas excluídas, cidades insustentáveis: o enigma da participação pública. **Rev Ciência & Saúde Coletiva**, 19(10):4223-4228, 2014.

SANTOS, B. S. **Um Discurso sobre as Ciências**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, B.S. Para além do Pensamento Abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, 78: 3-46, 2007.

UNISDR. **Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030**. 2015, 18 March 2015.

VALENCIO, N. 2011. Desastre: um termo em disputa. Textos geradores – II Seminário Nacional de Psicologia em Emergências e Desastres/Conselho Federal de Psicologia. **Anais...** Brasília: CFP, 2011. 76 p. Disponível em: <http://www.emergenciasedesastres.cfp.org.br/wp-content/.../10/normavalencio.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2015.