

## POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRODUÇÃO E GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

### 1º AUTOR

MEDEIROS, Ana Paula; Mestre em Urbanismo pela UFRJ; Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Urbanismo (PROURB); Faculdade de Arquitetura e Urbanismo; Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB/FAU/UFRJ); Rio de Janeiro; Brasil; anapaulagm@gmail.com

### RESUMO

O presente artigo busca refletir sobre o papel dos espaços públicos nos projetos urbanos, a influência do Estado na concepção de políticas públicas que privilegiem esses espaços e a importância das estratégias de participação para a elaboração de projetos melhores, mais inclusivos e que gerem maior grau de apropriação por parte de seus usuários. São avaliados os conceitos de espaço público e sua apropriação pelo campo do urbanismo, bem como o de participação, analisando-se as transformações pelas quais passam os espaços públicos, em suas dimensões formais e de significado na cidade.

**Palavras-chave:** Espaço público, políticas públicas, participação.

### ABSTRACT

This article aims to reflect on the role of public spaces in urban projects, the State influence in the design of public policies that focus on these spaces and the importance of active participation for the development of better designs, more inclusive and that generate higher levels of ownership by their users. The concepts of public space and its appropriation by the field of urban planning are evaluated, as well as the concept of the participation. The text also analyses the transformations undertaken by public spaces in our modern societies, in their formal dimensions and significance in the city.

**Keywords:** Public space, public policies, participation.

## RESUMEN

En este artículo se pretende reflexionar sobre el papel de los espacios públicos en los proyectos urbanos, la influencia del Estado en el diseño de políticas públicas que se centran en estos espacios y la importancia de la participación activa para el desarrollo de mejores diseños, más incluyente, que genere mayores niveles de participación por sus usuarios. Se evalúan los conceptos de espacio público y su apropiación por el campo de la planificación urbana y la participación, mediante el análisis de las transformaciones que sufren hoy día los espacios públicos, en su dimensión formal y de su importancia en la ciudad.

**Palabras-clave:** Espacios públicos, políticas públicas, participación.

## POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRODUÇÃO E GESTÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO

### 1 INTRODUÇÃO

Qual a importância dos espaços públicos urbanos para o exercício pleno da cidadania? Quais os instrumentos de ação do poder público e da sociedade na configuração e uso desses espaços? Essas são questões que perduram em tempos nos quais vemos os espaços públicos de nossas cidades serem cada vez mais privatizados, elitizados e “mercantilizados”. Ou então, como o reverso cruel da mesma moeda, vemos espaços públicos sendo abandonados, vilipendiados, desconsiderados em seu potencial de gerar vida pública de qualidade.

Neste artigo, pretendemos avaliar em que medida políticas públicas em termos de planejamento urbano podem valorizar a criação de espaços urbanos dessa natureza e averiguar qual o papel da participação dos grupos sociais envolvidos no projeto, no uso e na gestão desses espaços.

Esta reflexão se insere no âmbito da pesquisa desenvolvida durante o curso de doutorado, em andamento<sup>1</sup>, sobre estratégias de projeto e planejamento urbano em áreas de conflito, que aborda especialmente as áreas de contato entre espaços (ditos) formais e informais da cidade. No projeto de tese apresentado, explicitamos o desejo de trabalhar com alguns bairros da periferia do Rio de Janeiro, enfocando não só aspectos históricos e morfológicos, mas também as sociabilidades e conflitos aí constituídos e suas imbricações com os espaços em que se dão essas relações. Para tal, pensar sobre o papel dos espaços públicos, especialmente nas áreas mencionadas, é fundamental.

---

<sup>1</sup> Doutorado em Urbanismo em andamento no Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PROURB/FAU/UFRJ).

## 2 O PAPEL DOS ESPAÇOS PÚBLICOS NAS CIDADES

É interessante observar que o tema *espaço público* só se tornou efetivamente alvo dos estudos de arquitetos e urbanistas a partir das décadas de 1970-1980. Até então, era uma categoria quase exclusiva das ciências sociais e políticas, em que o espaço, diferentemente da dimensão mais física incorporada por arquitetos e geógrafos, e segundo uma concepção mais abstrata e política, se identificava com uma “esfera pública” de atuação, como se pode acompanhar especialmente pelos estudos de Jürgen Habermas (1984) e Hannah Arendt (1989).

A partir dos anos 1980, e de forma bastante intensificada nos anos 1990, inúmeras publicações enfocaram os espaços públicos urbanos do ponto de vista sociopolítico, passando a relacioná-los, dentre outros, com espaço público, esfera pública, esfera privada, opinião pública, vida pública, numa referência explícita às concepções, situadas no campo da filosofia política, de Habermas e Arendt.

O conceito de esfera pública foi desenvolvido por Habermas, que descarta a possibilidade de que os problemas das sociedades humanas possam ser resolvidos na instância do Mercado (via liberal) ou pelo Estado (estruturas de poder institucionalizadas). A esfera pública seria então a instância intermediária, representada pelo diálogo entre a Sociedade civil, o Mercado e o Estado.

Esse autor faz uma arqueologia do conceito de *público* desde a Grécia Antiga, mostrando a modificação dos seus sentidos, como também a multiplicidade de significados que a expressão pode ter. Ele destaca o caráter de “publicidade” do espaço público, enfatizando que os fatos que nele ocorrem ganham visibilidade. A categoria *público* analisada por Habermas alcança, assim, a concepção presente hoje com uma multiplicidade de significados: (a) o que é acessível a qualquer pessoa (eventos ou locais públicos); (b) o que abriga instituições do Estado, mesmo não sendo acessível a qualquer um (prédios públicos); (c) o Estado, como cumpridor da tarefa de promover o bem comum a todos os cidadãos (poder público); (d) uma força de representação (reconhecimento público); (e) uma função crítica (opinião pública).

Ainda para Habermas, duas tendências, dialeticamente inter-relacionadas, marcam a decadência da esfera pública: ela penetra setores cada vez mais extensos da sociedade e, ao mesmo tempo, vai perdendo sua função política. A partir do momento em que as leis do mercado que dominam a esfera dos negócios e do trabalho penetram também na vida privada dos indivíduos, a capacidade de julgamento – a razão – tende a transformar-se em consumo. Ele oferece como alternativa de reconstituição da esfera pública a organização interna de instituições representantes de forças sociais cuja atividade seja correlata à do Estado.

Na obra de Arendt, o espaço público aparece como lugar da ação política e de expressão de modos de subjetivação não identitários. A autora relaciona a existência de espaços públicos à possibilidade de liberdade de expressão e participação.

No campo do urbanismo, o conceito de espaço público apresenta certa ambiguidade, pois tanto nomeia lugares materiais como remete à esfera da vida social e política. É oportuno lembrar aqui que “a aparição de termos novos ou a difusão de antigas palavras sob novas acepções marca geralmente a emergência de novas problemáticas” (CHOAY, 1998: 25).

Para a maior parte das pessoas, a definição do espaço público se dá por oposição ao espaço privado. Essa definição simples, que se refere ao uso do espaço e ao seu caráter jurídico, é insuficiente, à medida que não confere nenhuma qualidade formal precisa a esse espaço, que assim, vazio e preenchível, se torna apenas um espaço residual. Na dimensão jurídica, que tem um rebatimento direto nas funções administrativas da cidade, o espaço público é equivalente a logradouro público. Ele é visto como o local de domínio público, portanto, patrimônio da coletividade, pelo seu irrestrito acesso à população. Albernaz (2007) nos lembra que os “bens de uso comum do povo abrangem as vias, os largos, as praças, as praias e os parques reconhecidos oficialmente pelo poder público, objeto de seus cuidados e de sua responsabilidade, na conservação, na manutenção e na prestação de serviços urbanos”.

Nos últimos anos, a obra de Paulo Cesar Gomes (2002) se tornou referencial para os estudos sobre o espaço público, porque esse autor territorializa o conceito, definindo uma dimensão socioespacial para tratar do assunto. Gomes (2002: 160) ressalta que uma concepção de espaço público que, além da ideia de liberdade e igualdade, tenha como base a separação do privado ou a delimitação jurídica, ou mesmo a garantia do acesso

livre, é insuficiente para definir o caráter fundamentalmente político do seu significado. Para ele, “os atributos de um espaço público são aqueles que têm relação com a vida pública [...] E, para que este 'lugar' opere uma atividade pública, é necessário que se estabeleça, em primeiro lugar, uma co-presença de indivíduos”.

A partir das ideias de Habermas, Gomes elabora um conceito próprio de espaço público, admitindo que esse pertence a uma esfera da vida pública. Associa ao espaço público um contrato social. O que constrói o espaço público é a obediência à lei e a seus limites, na perspectiva da submissão às regras pactuadas de civilidade e sociabilidade. Desse modo, o espaço público está intrinsecamente relacionado com a questão da cidadania. São lugares onde deveriam estar assegurados os direitos do cidadão ao uso da cidade, o acesso à memória, segurança, informação, conforto, circulação, além do acesso visual à arquitetura e à estrutura urbana. Atribui-se, assim, à materialidade desses espaços uma realização sociopolítica identificada por atributos de concepções de espaço público – tais como cidadania, vida pública e direitos – formuladas em outras esferas do conhecimento.

Com isso, podemos concluir que o espaço público é o local onde a vida social e política é encenada, reforçando seu caráter de espaço de conflito, no sentido de problematização da vida social e expressão de confronto da diversidade.

Aspectos que dizem respeito às formas de participação popular na elaboração e gestão de projetos de espaço público, bem como às políticas públicas de implantação desses projetos, entretanto, ainda são relativamente pouco estudados, especialmente no Rio de Janeiro. Em tempos de Copa do Mundo, Olimpíadas, reformas pouco transparentes envolvendo uma área tão crítica e estratégica para a cidade como a região portuária, é urgente analisar as políticas de implantação de espaços públicos na cidade do Rio de Janeiro e como se dá a ação da população sobre eles. Não interessa apenas averiguar a existência ou não das formas de participação popular, mas também identificar quais são essas formas e que impactos isso tem na concepção, implantação e dinâmica de usos desses espaços. Em outras palavras, é preciso investigar se a conjugação do espaço público em suas dimensões urbana e política estão presentes e expressas em propostas de intervenções nos espaços públicos urbanos.

Os Planos Diretores elaborados nos últimos anos, de acordo com as diretrizes do Estatuto da Cidade, avançam no entendimento de que para tornar nossas cidades mais saudáveis e

democráticas é necessário valorizar e recuperar os espaços públicos, torná-los mais seguros e acolhedores, valorizar os percursos de pedestres e ciclistas, criar lugares de lazer e contemplação. O tema se torna, portanto, mais relevante, na medida em que articula o exercício da cidadania às condições espaciais, mas também em razão do crescente processo de privatização dos espaços públicos, decorrente de uma série de fatores de ordem global e local.

Em recente livro publicado pela Fapesp, Sérgio Luís Abrahão (2008) lembra que a transposição dos atributos do espaço público político para os espaços públicos urbanos não foi midiaticizada por nenhuma teoria urbana, com o que ele contribui largamente com sua pesquisa, cujo objetivo foi de identificar a origem e entender, no âmbito do urbanismo, o processo de construção e disseminação da concepção de espaço público urbano no Brasil. Entretanto, ele ressalva que escapa aos propósitos de seu trabalho “discutir as questões relacionadas às modalidades concretas de gestão, apropriação e uso das ruas e praças urbanas das cidades” (ABRAHÃO, 2008:17).

### 3 POLÍTICAS PÚBLICAS NA PRODUÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS

O urbanista catalão Jordi Borja (2006) concorda que *gerar espaço público por meio da administração pública* é fundamental, sem importar as morfologias, e acrescenta que a participação do setor privado na execução desse objetivo é importante, salvaguardado o interesse público. Não obstante, é necessário levar em conta que, por apresentar aspectos contraditórios, uma intervenção no espaço público feita pela iniciativa privada não se restringe, certamente, somente à tentativa de responder às necessidades do capital. Ainda que muitas vantagens sejam obtidas nas parcerias entre o poder público e a iniciativa privada (como foram os resultados benéficos obtidos com as obras de urbanização e implantação de infraestrutura de apoio em áreas de uso público, como a orla marítima e o entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, no Rio de Janeiro), é imprescindível cuidar para que essa parceria não se torne uma ingerência higienizante, que vise tão simplesmente “limpar” o espaço público de todos os usos e usuários não condizentes com as demandas elegantes do mercado.

Acredito que, ainda hoje, faltem políticas públicas verdadeiramente comprometidas com a criação de projetos urbanísticos voltados para a melhoria e a criação de novos espaços públicos verdadeiramente democráticos. Em artigo de 2005, Fabiano Dias já sustentava que “as políticas públicas pouco valorizam a construção e criação de espaços públicos, voltando seus esforços e incentivo à criação de espaços mais rentáveis economicamente, principalmente para o entretenimento semipúblico ou privado” (DIAS, 2005).

Sobretudo nas áreas centrais que vão sendo reapropriadas e revalorizadas pelo capital, não há uma preocupação real em se criarem políticas públicas que possibilitem uma readequação dos espaços públicos, já que elas esbarram em prioridades que resguardam os valores dos grupos sociais de renda média e alta. Entretanto, defendemos que para que um projeto envolvendo espaços públicos urbanos seja bem-sucedido, é vital a participação efetiva dos diversos agentes envolvidos. Essa posição é corroborada por diversos autores (BOUCINHAS, 2005; SERPA, 2007), que salientam que a produção do espaço público, como espaço das exigências recreativas, culturais, de circulação e de fruição dos habitantes de uma cidade, requer uma abordagem participativa nas soluções a esse desafio. O que costumamos ver, em contraposição, é uma significativa desigualdade na aplicação das políticas públicas. A concepção e implantação de novos parques públicos – se tomamos como exemplo apenas um dos inúmeros exemplos tipológicos de espaços público na cidade – estão quase sempre subordinadas a diretrizes políticas e ideológicas, nas quais as classes médias são, de maneira geral, o destino final das benesses urbanas. Defender políticas públicas para espaços públicos seria, portanto, acreditar na ampliação de um espaço democrático mediante a requalificação do espaço público. Nas palavras de Kevin Lynch (1990: 61):

Políticas públicas devem privilegiar os grupos mais carentes. Os espaços livres públicos servem como locus, por excelência, para contatos sociais novos, inesperados, e livres de muitas das restrições da rotina diária. Se nós valorizamos a mobilidade social e nos perturbamos com a segregação, devemos ter por política localizar espaços livres ativamente utilizados entre ou igualmente acessíveis a diferentes grupos sociais, promovendo a aproximação que for possível entre eles.

No que concerne aos projetos de espaços públicos, acreditamos que se trata de um dos instrumentos que podem revelar a centralidade e identidade do lugar, ao permitir a apropriação, pelo usuário, em última instância, da própria cidade. Indubitavelmente, são também projetos complexos, e a apropriação variada e simultânea que deles fazem diferentes atores, que podem tratá-los tanto como meio de produção quanto para deslocamentos diários ou como objeto de contemplação ou divertimento, testemunham essa diversidade e complexidade.

Uma ideia central a respeito dos projetos de espaço público, todavia, é que a compreensão dos processos projetuais e técnicas que produzem o espaço físico traz para a análise do espaço público uma dimensão essencialmente material. Esse é um dos fundamentos do livro *A condição urbana: Ensaio de geopolítica da cidade*, de Paulo Cesar da Costa Gomes (2002), ideia que vem sendo reiterada por variados autores, segundo os quais existiria um determinado desenho de espaço que favoreceria a realização das práticas públicas.

É preciso estar alerta para o fato de que arquitetos e urbanistas recorrentemente atribuem ao projeto um potencial de transformação social e política que frequentemente está além de seu alcance. A própria ideia de perda da função de socialização no espaço público é também considerada, por alguns autores, especialmente urbanistas, como passível de ser plenamente recuperada nas intervenções do poder público em projetos urbanos não segregacionistas, ou seja, integradores dos grupos sociais. No entanto, outros autores veem a motivação básica para as práticas urbanísticas contemporâneas como uma busca por atender interesses do capital, escamoteados nas intenções de preservação de ambiências de interesse cultural e reativação de formas de vida social.

Em anos recentes, a realização espetacular de espaços e edifícios públicos em algumas grandes cidades europeias e asiáticas está fazendo delas vitrines brilhantes do desenho e do consumo estético, imagens competitivas da comunicação e marketing, mas sem argumentos urbanísticos significativos de longo prazo (SOLÁ-MORALES, 2001). Já nos Estados Unidos, as inovações trazidas pelo paisagismo moderno, apesar de considerarem frequentemente o uso coletivo como um de seus objetivos principais, nem sempre resultaram em espaços mais convidativos ou adaptáveis à presença da população. Por um lado, o diretor do Departamento de City Planning de Nova York, Joseph Rose, argumenta que “os espaços bem-sucedidos contribuem positivamente para a vida da cidade e

incorporam valores de boa implantação, contexto urbano, acessibilidade pública e uso em seu projeto e gestão” (ALEX, 2008). Por outro, percebe-se que a maioria dos americanos parece ver o espaço público como fonte de diversão e não como um local de obrigações cívicas, de fomento político ou de educação social.

Michael Brill, em artigo para a revista *Public Places and Spaces*, aponta que “a nostalgia tornou-se uma ideologia de projeto, para a qual o espaço público 'tradicional' traria automaticamente de volta aquela 'antiga vida pública perdida', que provavelmente nunca existiu dessa forma nos Estados Unidos” (apud ALEX, 2008: 20). Brill defende uma ampla discussão da vida pública antes da realização de cada projeto de espaço público, isto é, deve-se promover, em todas as novas oportunidades trazidas pelos projetos, a vida pública por meio de novas estéticas e de novos lugares públicos.

#### 4 O ESVAZIAMENTO DOS ESPAÇOS PÚBLICOS E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A CIDADE

O fato que parece incontestável, a julgar pela obra de diversos pesquisadores, é que assistimos, hoje, a uma tendência que está destruindo não somente o espaço público, mas a própria cidade. Sennett (1998) já havia anunciado o declínio do homem e da vida públicos. Em seu consagrado livro, o autor analisa a formação do homem público para falar de seu declínio a partir do século XIX, quando a classe burguesa, anteriormente agente da emergência da vida pública, passou a fugir dela, por considerar que a esfera pública passa a ser um local ameaçador. Quem sabe, porque as áreas públicas das cidades – como ruas e praças – deixaram de ser espaços da convivência da diversidade, para serem espaços de existência de estranhos. Sob essa óptica, a humanidade vivencia um processo de privatização dos espaços públicos que leva não só à sua exclusão da cidade, mas à atrofia do exercício da cidadania.

Arroyo (2007) é bastante enfático quando diz que:

A desvalorização do valor simbólico do espaço público, a consequente degradação de sua imagem e as disfunções que apresenta, expressam a condição crítica do espaço público em nossas cidades, crescentemente reguladas por lógicas econômicas,

leis de mercado e parâmetros relativos somente à produção e ao consumo. Prosperam as formas desagregadas, prevalecem os interesses e os olhares setoriais (para uns é um espaço técnico, viário e de infraestruturas, para outros é o âmbito do perigo e a negação da alteridade, espaço da oportunidade e do abuso, da transgressão e a anomia, etc.) pelo qual a hipótese de que o espaço público é fator de continuidade cognitiva, perceptiva e valorativa da cidade perdeu sentido.

A perda gradativa dos espaços públicos de circulação para convivência, encontros e recreação é uma problemática urbana que vem se acirrando há várias décadas, em razão da depreciação acelerada desses ambientes ditos “comuns a todos”, acompanhada da respectiva perda ou alteração de sua função. O processo de “esvaziamento do homem público” explicitado por Sennett e o correspondente alargamento da esfera privada no meio urbano respalda o significativo avanço da iniciativa privada nas (re)adequações das formas espaciais públicas. Num quadro em que analisa a deterioração das regiões metropolitanas, especialmente a de São Paulo, Caio Boucinhas (2005: 7) lista os principais problemas que ameaçam a qualidade de vida nas cidades, entre eles a degradação ambiental, a segregação socioespacial e a desvalorização do espaço público, assim descrita:

A violência, a insegurança, o medo vão causando o esvaziamento do espaço público, o seu abandono e deterioração; os usos das praças se reduzem, circula-se pelas ruas com temor e pressa; os moradores dos condomínios se isolam e experimentam uma vida entre familiares e iguais, e o espaço público vai perdendo sua função de lugar da diversidade, das trocas, das interações sociais, da fruição da paisagem urbana; a cidade é tratada como qualquer objeto de consumo, provisória, descartável.

A cada dia que passa é maior a tendência à concessão de fragmentos do espaço público a empresas privadas, que frequentemente passam a controlar o acesso a eles mediante pagamento, com o argumento de ampliar a segurança. Mais grades de ferro são colocadas diante dos edifícios. Alarmes eletrônicos conectados a residências e ruas dotadas de segurança privada já não são novidades nas grandes cidades. A necessidade (e a existência) de uma resposta armada a qualquer elemento “indesejável” também não.

Para Bauman (2003), entretanto, a maioria das medidas sob a bandeira da segurança antes de mais nada semeiam a desconfiança mútua, separam as pessoas, dispendo-as a farejar inimigos e conspiradores por trás de toda discordância e divergência, tornando por fim ainda mais solitários os que se isolam. O pior de tudo: se tais medidas nem chegam perto da verdadeira fonte da ansiedade, desgastam toda a energia que essas fontes geram – energia que poderia ser utilizada de modo mais efetivo e canalizada para o esforço de trazer o poder de volta ao espaço público politicamente administrado.

Por fim, na intenção de justificar a pertinência do aprofundamento dos estudos sobre o espaço público e suas imbricações políticas e urbanísticas na cidade, voltamos a Gomes (2002), que se refere a um recuo na ideia fundadora de cidadania, fenômeno que diz respeito, respectivamente, a situações de uma ordem social e de um arranjo espacial. Recusando qualquer traço de nostalgia nessa afirmação, o autor prossegue defendendo a ideia de que um recuo da cidadania corresponde a um recuo paralelo do espaço público, o que pode ser ilustrado pelos seguintes processos:

- a apropriação privada dos espaços comuns, em que o espaço público não é identificado como bem público, mas como um terreno exposto à conquista de particulares;
- a progressão das identidades territoriais, ou tribalização. A noção de espaço identitário é a negação do ideal de mistura e de respeito à diferença no qual se baseia o espaço público;
- o emuralhamento da vida social, em que a tecnologia e o conforto dos novos serviços e equipamentos têm cada vez mais o intuito de facilitar o acesso ao confinamento social, causando o abandono dos espaços comuns e a recusa em compartilhar um território coletivo de vida social, com toda a carga de negociações que isso envolve;
- o crescimento das ilhas utópicas, como tendência das classes médias metropolitanas brasileiras de morar em ambientes cada vez mais pasteurizados e isolados, cujo principal apelo é a oferta de um projeto que reproduzirá toda a qualidade de vida do ambiente urbano, com a vantagem da segurança e da homogeneidade social.

Como Gomes, entendemos que há uma indissolubilidade entre práticas sociais e espaço. Na medida em que se reconhece o estatuto de “espaço público” a partir de suas dinâmicas socioespaciais, o espaço público deixa de ser uma mera projeção da propriedade pública, e tampouco a ele se aplica a definição decorrente do uso coletivo, como ocorre, por exemplo, com shopping centers:

um olhar geográfico sobre o espaço público deve considerar, por um lado, sua configuração física e, por outro, o tipo de práticas e de dinâmicas sociais que aí se desenvolvem. [...] Aliás, esta parece ser a única maneira de estabelecer uma relação direta entre a condição de cidadania e o espaço público, ou seja, sua configuração física, seus usos e sua vivência efetiva. (GOMES, 2002: 183)

## 5 PARTICIPAÇÃO E GESTÃO

Passamos agora à discussão dos conceitos de participação e gestão, e ao estabelecimento de um marco teórico com relação às políticas públicas que incorporam esses conceitos na produção dos espaços públicos urbanos.

Segundo Fredrik Wulz (apud RAMALHO, 2005), o conceito de participação surgiu nos anos 1960, mas em 1870 já havia cidadãos envolvidos nesse tipo de atividade nos Estados Unidos. Pode-se dizer que a participação se apresenta como diversas possibilidades. Ela pode ser chamada de envolvimento dos cidadãos, influência dos cidadãos, ação de grupo dos cidadãos, codecisão e autogestão. A participação é um conceito geral que engloba diferentes formas de decisão em nome das partes envolvidas. Ele sempre está ligado à democracia das políticas modernas. Na verdade, a palavra participação se tornou uma das mais utilizadas no vocabulário político, científico e popular da modernidade. Além disso, dependendo da época e da conjuntura histórica, a participação aparece associada a outros temas, como democracia, representação, organização, conscientização, cidadania, solidariedade, inclusão. Num quadro de práticas sociais em que ações concretas são engendradas nas lutas, movimentos e organizações, a participação é fundamental para viabilizar conquistas, aprendizados e novos avanços.

Quanto à gestão, já lembramos anteriormente que essa é uma dimensão ainda pouco avaliada nos estudos que envolvem o projeto e a análise de forma e uso dos espaços públicos. Autores como Lynch (1981) e Zeisel (1984) tangenciam o tema, mas não se aprofundam nele. Hertzberger (1999: 22), por sua vez, não só associa o uso do espaço à gestão, como afirma que “o caráter de toda área dependerá em grande parte de quem determina o guarnecimento e o ordenamento do espaço, de quem está encarregado, de quem zela e de quem é ou se sente responsável por ele”.

Analisar a gestão, portanto, significa investigar em que grau a comunidade se sente responsável pelo lugar em que vive, e que maneiras encontra de se organizar para melhor zelar por seus interesses no que diz respeito a esse ambiente. Como se relaciona com as instituições encarregadas da conservação e manutenção dos espaços físicos, como lida com as questões de segurança e controle, e como administra os conflitos que inevitavelmente surgem na condução das ações decididas.

O problema é que a sociedade brasileira tende a interpretar a “coisa pública” como “coisa do governo”, o que a desobriga de suas responsabilidades sobre o espaço público, não construindo um sentido de coletividade. Assim, por essa lógica, o cidadão comum estaria isento de deveres relativos à manutenção e, mesmo, à produção dos bens públicos.

Quando se trata de investigar as políticas públicas que utilizam os conceitos e práticas da participação popular na produção e gestão de espaços públicos, começamos, mais uma vez, com Borja (2006), que diz que “na hora de pensar o espaço público é preciso ter em conta não somente a opinião dos planejadores do setor público, precisa-se ter em conta a opinião dos atores sociais”. E ele prossegue defendendo a participação também no processo de avaliação dos espaços públicos, considerando que o volume de investimentos é tal que não justifica a rápida degradação ou desvirtuamento de uso dos espaços implementados. Para ele, quando o indivíduo se defronta com um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, cuja memória lhe é estranha, esse lugar é a sede de vigorosa alienação. Logo, a participação da população tanto na fase de projeto e tomada de decisões quanto ao programa, implantação e manutenção dos espaços públicos como em sua gestão e avaliação é uma das formas mais efetivas de envolver a todos na conservação desses espaços.

Outra autora que enfatiza a participação popular no processo de idealização das intervenções, desde a escolha das propostas ao modo como serão realizadas, e por quem, é Cristiana Maria Guimarães. Em outras palavras, ela diz que se torna fundamental pensar em *quem* faz o espaço público: “Assim, é premente localizar a possibilidade de outro modo de repensar e refazer o espaço urbano, incorporando efetivamente os princípios de participação e descentralização na gestão urbana, tendo, como fim último, o direito à cidade” (GUIMARÃES, 2007).

As intervenções totalizadoras, idealizadas e executadas externamente às comunidades, não promovem a realização dessas como atores, mas como público. Ela acrescenta:

Sem atores naturais, o espaço – que não é público, mas para um público –, requer uma ativação artificial, uma cena ou um espetáculo ou algum tipo de consumo. Logo, o lugar dado às comunidades não é o de fazer o espaço, compartilhar, modificar, apropriar, mas de consumo. O produto a ser consumido é definido pelos especialistas, a partir da visão – quase sempre estereotipada – do que é melhor ou em outros casos, mais adequado para as comunidades envolvidas. [...] Não se trata de particularizar os espaços, a idéia é a defesa de espaços públicos que possibilitem apropriações pessoais, diversas, mas simultâneas e superpostas. (GUIMARÃES, 2007)

## 6 CONCLUSÃO

Lembramos, antes de terminar, que o modelo de projeto ensinado nas escolas de arquitetura é geralmente – e ainda – o de processo fechado e exclusivo, que desconsidera questões como manutenção e gestão, e no qual o envolvimento do usuário é descartado por falta de tempo e recursos. O uso do espaço exige manutenção e ajustes constantes, que raramente são atendidos.

Dessa forma, entende-se que a condição para a participação social na construção da paisagem começa pela democratização das instituições públicas. A abordagem participativa na elaboração de projetos de arquitetura, urbanismo e paisagismo pode fortalecer as novas instâncias de gestão democrática das cidades, aumentando as

possibilidades de a sociedade influir decisivamente na determinação e requalificação de seus lugares de vida.

## REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, S. L. **Espaço público: do urbano ao político**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2008.
- ALBERNAZ, P. Reflexões sobre o espaço público atual. In: LIMA, E. F. W.; MALEQUE, M. R. (Org.). **Espaço e cidade: conceitos e leituras**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2007.
- ALBUQUERQUE, S. P. da M. **A decadência do espaço público da metrópole: a urbanização desurbanizada**. 1996. Dissertação (Mestrado) em Planejamento Urbano e Regional—Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro, 1996.
- ALEX, S. **Projeto da praça: convívio e exclusão no espaço público**. São Paulo: Editora Senac, 2008.
- ANDRADE, L. da S. **Espaço público e favelas: análise da dimensão pública dos espaços coletivos não-edificados da Rocinha**. 2002. Tese (Doutorado) em Geografia—Instituto de Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2002.
- ARENDT, H. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989.
- ARROYO, J. **Bordas e espaço público**. Fronteiras internas na cidade contemporânea. 2007. Disponível em: <[http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq081/arq081\\_02.asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq081/arq081_02.asp)>. Acesso em: 10 nov. 2008.
- BAUMAN, Z. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.
- \_\_\_\_\_. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.
- BORJA, J. **Espaço público, condição da cidade democrática**. A criação de um lugar de intercâmbio. Maio de 2006. Disponível em: <[http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq072/arq072\\_03.asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq072/arq072_03.asp)> Acesso em: 12 nov. 2008.
- BOUCINHAS, C. **Projeto Participativo na produção do espaço público**. 2005. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)—Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.
- BOUCINHAS, C.; LIMA, C.; GONZATTO, A. **Superando antagonismos entre natureza e cidade: desenho participativo em Taboão da Serra**. Seminário APP's Urbanas. Texto cedido pelo autor, por meio eletrônico. Sem data.
- BOUCINHAS, C.; SOUZA, C. V.C.; KONDRATOVICH, R. **Sistema de áreas verdes e de lazer em Santo André (SP): uma estrutura ambiental na macrozona urbana**. Seminário realizado

pela Prefeitura Municipal de Santo André. Texto cedido pelo autor, por meio eletrônico. Sem data.

CARDOSO, R. Identidades e convivência: o centro como ponto de encontro. In: **O Centro da Metrópole: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI**. Apresentação Marco Antônio Ramos de Almeida. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

CARR, S. et al. **Public Space**. New York: Cambridge University Press, 1995.

CHOAY, F. Conclusion. In: MERLIN, P. (Ed.). **Morphologie urbaine et parcellaire**. St. Dennis: Espaces, 1998.

DIAS, F. **O desafio do espaço público nas cidades do século XXI**. 2005. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp312.asp>> Acesso em: 30 out. 2008.

FATOR, T. **Castelos de areia: os sentidos de espaço em condomínio residencial**. 2004. Tese (Doutorado em Psicologia Social)—Pontifícia Universidade Católica. São Paulo, 2004.

FERREIRA, W. R. **O espaço público nas áreas centrais: a rua como referência – um estudo de caso em Uberlândia**. 2002. Tese (Doutorado em Geografia)—Instituto de Geografia, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.

FRÚGOLI JUNIOR, H. **Sociabilidade Urbana**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007. (Col. Passo-a-passo).

GOMES, P. C. da C. **A condição urbana: ensaios de geopolítica na cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

GUIMARÃES, C. M. de O. **Espaços públicos ou espaços para o público?** 2007. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq000/esp448.asp>> Acesso em: 14 abr. 2009.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural na esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HERTZBERGER, H. **Lições de Arquitetura**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

HUET, B. Espaços públicos, espaços residuais. In: **O Centro da Metrópole: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI**. Apresentação Marco Antônio Ramos de Almeida. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

KASAHARA, J.; MOLICA, H. M.; MORAES, E. de; SOUZA, F. B. **Arquitetura, paisagem e participação: uma experiência partilhada em Taboão da Serra - SP**. Seminário interno do curso de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. S. d.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LYNCH, K. **A boa forma da cidade**. Lisboa: Edições 70, 1981.

\_\_\_\_\_. **The openness of open space (City sense and city design - Writings and projects of Kevin Lynch)**. Edited by Tridib Banerjee and Michael Southworth. Cambridge: The MIT Press, 1990.

MEDEIROS, A. P. G. **Apropriação e gestão de pátios centrais em quadras residenciais: dois exemplos cariocas.** 2004. Dissertação (Mestrado em Urbanismo)—Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2004.

PANERAI, P. O retorno à cidade: o espaço público como desafio do projeto urbano. **Revista PROJETO**, São Paulo, n. 172, 1994.

RAMALHO, D. **Rio Tamanduateí — nascente à Foz: percepções da paisagem e processos participativos.** 2005. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo)— Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

SENNET, R. **O declínio do homem público.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SERPA, A. **O espaço público na cidade contemporânea.** São Paulo: Contexto, 2007.

SOLÀ-MORALES, M. de. Espaços públicos e espaços coletivos. In: **O Centro da Metrópole: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI.** Apresentação Marco Antônio Ramos de Almeida. São Paulo: Editora Terceiro Nome: Viva o Centro: Imprensa Oficial do Estado, 2001.

SOUZA, M. L. de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

TEIXEIRA, A. N. **Espaço Público e Projeto Urbano: o eixo Tamanduatehy em Santo André.** 2004. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)—Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

WHYTE, W. **The Social Life of Small Urban Open Spaces.** Washington D.C: The Conservation Foundation, 1980.

ZEISEL, J. **Inquiry by Design.** Cambridge: Cambridge University Press, 1984.