



Universidade Federal da Paraíba
Centro de Tecnologia



José Ariosvaldo dos Anjos Aguiar

**A Participação Social no Processo de Planejamento Urbano:
Um Estudo sobre o Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita – PB**

João Pessoa – PB

2012

José Ariosvaldo dos Anjos Aguiar

**A Participação Social no Processo de Planejamento Urbano:
Um Estudo sobre o Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita – PB**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre, na Universidade Federal da Paraíba, no curso de Pós-Graduação em Engenharia Urbana e Ambiental, área Ambiente Urbano.

Orientador: Prof. Dr. José Augusto Ribeiro da Silveira

João Pessoa – PB

2012

A282p Aguiar, José Ariosvaldo dos Anjos.

*A participação social no processo de planejamento urbano:
um estudo sobre o Plano Diretor / José Ariosvaldo dos Anjos
Aguiar.-- João Pessoa, 2012.*

170 f. : il.

*Orientador: José Augusto Ribeiro da Silveira
Dissertação (Mestrado) – UFPB/CT*

1. Planejamento Urbano. 2. Plano Diretor. 3. Política urbana.
4. Estatuto da Cidade. 5. Planejamento participativo
6. Participação cidadã.

UFPB/BC

CDU: 711.4(043)

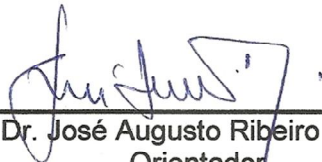
José Ariosvaldo dos Anjos Aguiar

**A Participação Social no Processo de Planejamento Urbano:
Um Estudo sobre o Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita – PB**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre, na Universidade Federal da Paraíba, no curso de Pós-Graduação em Engenharia Urbana e Ambiental, área Ambiente Urbano.

Aprovação em 12 / 12 / 2012

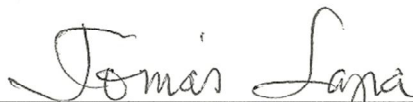
Banca Examinadora:



Prof. Dr. José Augusto Ribeiro da Silveira
Orientador
PPGEUA/UFPB



Prof. Dr. Aluísio Braz de Melo
Examinador Interno
PPGEUA/UFPB



Prof. Dr. Tomás de Albuquerque Lapa
Examinador Externo
PPGDU/UFPE

À Dedita, Noelle, Nicolle,
Socorro... dedico.

Agradecimentos

A produção deste trabalho não teria sido possível sem o apoio, a contribuição, a força, a paciência daqueles que, direta ou indiretamente, estiveram envolvidos na sua realização. Gostaria de, no entanto, de externar alguns agradecimentos, mesmo sabendo que posso incorrer em algumas ausências importantes, pelo qual, desde já, peço desculpas.

A Yure Silva, pela força e insistência para que eu fizesse o mestrado.

Ao orientador professor José Augusto, pelas idéias, troca de informações, pelas instigações e por acreditar na possibilidade da realização deste trabalho, apesar das dificuldades na sua formulação inicial.

A Luciana dos Passos, por ter me auxiliado a dar novas perspectivas ao desenvolvimento do trabalho de dissertação.

À Socorro Vieira, pela força, paciência, carinho, atenção, apoio e contribuição dados durante todo o desenvolvimento do trabalho.

A Rejane Abreu, pela atenção e apoio quanto à obtenção de informações necessárias para a realização da pesquisa.

Ao IDEME, nas pessoas dos seus superintendentes, Marta, Achilles e Mauro Nunes, pela compreensão, apoio e flexibilização do tempo para cumprimento das atividades do mestrado e elaboração da dissertação; aos colegas de trabalho, pela força e apoio durante todo o processo.

À Marluce, secretária do PPGEUA, pelas orientações e suporte dado aos trâmites necessários, que me permitiram ter um prazo possível para a realização e finalização do trabalho.

À Arlete de Souza, pela gentileza de realizar a correção ortográfica deste trabalho.

Aos colegas e professores de curso que, de formas e medidas variadas, contribuíram com informações e reflexões no aprofundamento das idéias e na definição da pesquisa.

Aos entrevistados, pela disponibilidade, atenção e por dispor de seus conhecimentos e experiências enriquecedoras para este trabalho.

Aos meus familiares e amigos, pelo carinho, compreensão, apoio e por entender os momentos de afastamento e as ausências que se fizeram necessários à realização deste estudo.

E, finalmente, a Deus, nosso Ser maior, pela energia, saúde, força de vontade e perseverança dadas, tornando possível assumir e cumprir este desafio.

“A democratização das nossas sociedades se constrói a partir da democratização das informações, do conhecimento, das mídias, da formulação e debate dos caminhos e dos processos de mudança.”

Herbert de Sousa (Betinho)

Resumo

As novas regras da política urbana do país, estabelecidas a partir da Constituição de 1988 e regulamentadas pelo Estatuto da Cidade (2001), tornaram obrigatória a participação da sociedade civil no processo de elaboração de planos diretores municipais, que passaram a ser o instrumento básico da política nacional de desenvolvimento urbano. Este trabalho tem como objetivo analisar em que nível se deu a participação da sociedade civil, em especial dos segmentos sociais populares, nos espaços de diálogo estabelecidos no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - PB, bem como avaliar em que medida as propostas apresentadas foram incorporadas na Lei do referido Plano. Para avaliar a participação social nas diversas etapas de elaboração do Plano Diretor, adotou-se estudos sobre níveis de participação social, relacionados ao grau de empoderamento e poder de decisão dos segmentos sociais, na sua relação com o setor público. No desenvolvimento da pesquisa, optou-se por uma abordagem quantitativa e qualitativa, a partir de registros documentais e entrevistas, utilizando-se também a técnica da análise de conteúdo. Como resultado, verificou-se que, nas várias fases do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, a participação social se deu em vários níveis, que vão desde situações de não-participação a momentos em que ocorreu algum nível de participação dos segmentos sociais populares. Isso demonstra que há um longo caminho a ser percorrido pelas organizações sociais locais, para se ter uma participação mais efetiva nos processos de tomadas de decisão relativas ao planejamento e gestão de políticas urbanas, no município de Santa Rita, na perspectiva de uma participação cidadã, num exercício democrático efetivo de uma sociedade de direitos, na construção de uma cidade mais justa e democrática, uma cidade de todos.

Palavras chave: Planejamento urbano, Plano diretor, Política urbana, Estatuto da Cidade, Planejamento participativo, Participação social, Participação cidadã.

Abstract

The new rules of urban policy in the Brazil, down from the 1988 Constitution and regulated by the City Statute (2001), established a mandatory participation of civil society in the drafting of municipal master plans, which have become the basic tool for national policy in urban development. This study aims to analyze at what level is the civil society participation, particularly the social popular segments at the spaces for dialogue established in the drafting of the Santa Rita - PB Participatory Master Plan, and assess to what extent the proposals were incorporated in the Law of this Plan. In order to assess the social participation in various stages of Master Plan's preparation, studies on levels of social participation were adopted, related to the degree of empowerment and decision-making power of the social sectors, on their relationship with the public sector. In the development of research, a quantitative and qualitative approach was adopted, from documentary records and interviews, also using the technique of content analysis. As a result, it was found that in various stages of Santa Rita Participatory Master Plan, social participation took place at various levels, ranging from situations of non-participation to moments that occurred some participation of the social popular segments. This demonstrates that local social organizations still have a long way to go in order to have a more effective participation in decision-making processes, relating to the planning and management of urban policies in Santa Rita county, from the perspective of a citizen participation, an effective and democratic exercise of a society with rights, in order to build a more just and democratic city, a city of all.

Keywords: Urban planning, Master plan, Urban policy, City Statute, Participatory planning, Social participation, Citizen participation.

Lista de Quadros

Quadro 1– “Escada da Participação Cidadã”, de Sherry Arnstein.	50
Quadro 2- “Da não-participação à participação autêntica: uma escala de avaliação”, de Marcelo Souza	51
Quadro 3 - Níveis/ graus de participação – comparação das propostas de Arnstein e de Souza	53
Quadro 4 – Quadro resumo – Espaço, Objeto, Objetivo, Sujeitos e Método da Pesquisa	54
Quadro 5- Acessos, sistema de transporte e habitação no município de Santa Rita – Quadro Resumo	61
Quadro 6 – Classificação dos sujeitos da pesquisa, do setor público e da sociedade civil, por segmentos.....	64
Quadro 7 - Categorias e Subcategorias de Análise da Participação	71
Quadro 8 – Etapas, Atividades e Produtos previstos do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB, 2006.....	73
Quadro 9 – Uma proposta de metodologia participativa para elaborar plano diretor, do livro: Plano Diretor Participativo - Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos	74
Quadro 10 – Programa de Participação Popular – Cronograma dos seminários realizados	81
Quadro 11 – Esquema da programação dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006	85
Quadro 12 - Composição das mesas dos Seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - PB	87
Quadro 13 – Número de palestras e tempo de palestras e debates, previstos nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita	96
Quadro 14 – Subtema: ACESSIBILIDADE – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	104
Quadro 15 – Subtema: SISTEMA VIÁRIO E DE TRANSPORTES – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	105
Quadro 16 – Subtema: MEIO AMBIENTE E SANEAMENTO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	107
Quadro 17 – Subtema: PLANO DIRETOR – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	109
Quadro 18 – Subtema: PLANEJAMENTO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	110
Quadro 19 – Subtema: HABITAÇÃO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	112
Quadro 20 – Subtema: EMPREGO E RENDA – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	113
Quadro 21 – Subtema: ASSISTÊNCIA SOCIAL – Tema: Outras Políticas Setoriais - Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	114
Quadro 22 – Subtema: EDUCAÇÃO – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006.....	116
Quadro 23 – Subtema: CULTURA – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006.....	116
Quadro 24 – Subtema: ESPORTES – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006.....	117
Quadro 25 – Subtema: SAÚDE – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006	118

Lista de Figuras

Figura 1 - Localização do município de Santa Rita	55
Figura 2 - Imagem satélite do núcleo urbano Lerolândia – Santa Rita-PB - 2007	61
Figura 3 - Mapa do município de Santa Rita – PB – Zona Rural- 2006	62
Figura 4 – Odilândia, um dos núcleos urbanos da área rural de Santa Rita-PB - 2006	63
Figura 5 –Organograma da COPLAD – Coordenadoria do Plano Diretor	77
Figura 6 – Mesa coordenadora do seminário de lançamento dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita-PB	86
Figura 7 – Plenária do terceiro seminário do Plano Diretor Participativo de Santa Rita	87

Lista de Tabelas

Tabela 1 - População da Paraíba e dos maiores municípios do estado, inclusive Santa Rita – 2000, 2010	55
Tabela 2 - População, taxa de urbanização e densidade demográfica do município de Santa Rita- 1970/2010 ...	56
Tabela 3 - Variação da população total, urbana, rural e da taxa de urbanização – 1970/2010	56
Tabela 4 - Paraíba e municípios, com maior Produto Interno Bruto – PIB, inclusive Santa Rita, em 2008	57
Tabela 5 – Santa Rita-PB –Produto Interno Bruto, por setores econômicos – 2002 e 2009	57
Tabela 6 - Paraíba e municípios, com maior PIB per capita, inclusive Santa Rita, em 2008	58
Tabela 7 - Porcentagem da renda apropriada por extratos da população de Santa Rita – PB - 1991/2000	59
Tabela 8 - Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano - Santa Rita – PB – 1991/2000	59
Tabela 9 - Indicadores de condições de vida no município de Santa Rita – 1991/2000	60
Tabela 10 – Número total e percentual de pessoas que participaram dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor e segmento - 2006	65
Tabela 11 – Participantes do setor público no Plano Diretor Participativo de Santa Rita, com detalhamento do Executivo Municipal por áreas - 2006	66
Tabela 12 - Participantes que fizeram intervenções nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006	66
Tabela 13 – Número de participantes em cada um dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor - 2006	91
Tabela 14 – Número e percentual de participantes do Setor Público e Sociedade Civil que falaram nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor – 2006	92
Tabela 15 – Intervenções realizadas nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por segmento e setor- 2006	92
Tabela 16 – Intervenções realizadas nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor - 2006	93
Tabela 17 - Intervenções, por tipo, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006	95
Tabela 18 - Intervenções com proposições, por segmento e setor, apresentadas nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006	101
Tabela 19 - Intervenções com proposições, por setor, categorias e temas das falas, apresentadas nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006	102
Tabela 20 – Intervenções com proposições por segmentos e subtemas relacionados ao tema Política Urbana, apresentados nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006	103
Tabela 21 – Intervenções com proposições por segmentos e subtemas, relacionados ao tema Outras Políticas Setoriais, apresentados nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006	103

Sumário

Capítulo 1 -	Introdução.....	12
Capítulo 2 -	Política Urbana, Planejamento Participativo e Plano Diretor.....	20
2.1	<i>Planejamento Urbano e Ideologia</i>	<i>20</i>
2.2	<i>Formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.....</i>	<i>26</i>
2.2.1	<i>A Realidade Urbana Brasileira</i>	<i>26</i>
2.2.2	<i>O Movimento de Reforma Urbana e os Planos Diretores</i>	<i>27</i>
2.3	<i>A Participação Social na Política de Desenvolvimento urbano</i>	<i>30</i>
2.3.1	<i>A Coordenação da Política Urbana e a Participação Social</i>	<i>32</i>
2.3.2	<i>As Resoluções da Participação Social.....</i>	<i>33</i>
2.3.3	<i>A Participação Social na Discussão da Política Urbana.....</i>	<i>37</i>
Capítulo 3 -	Conceitos e Níveis de Participação Social.....	41
3.1	<i>Aspectos Conceituais sobre Participação</i>	<i>41</i>
3.2	<i>Os Níveis da Participação Social – A Participação Cidadã</i>	<i>48</i>
Capítulo 4 -	Espaço, Sujeitos e Itinerário da Pesquisa	54
4.1	<i>O Espaço da Pesquisa – O Município de Santa Rita</i>	<i>54</i>
4.2	<i>Os Sujeitos da Pesquisa - Caracterização dos Participantes.....</i>	<i>64</i>
4.3	<i>Percurso Metodológico - A Pesquisa Quantitativa e Qualitativa</i>	<i>67</i>
Capítulo 5 -	A Participação Social na Elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita.....	72
5.1	<i>A Metodologia do Plano Diretor e a Lógica da Participação.....</i>	<i>72</i>
5.1.1	<i>Metodologia para elaboração do Plano Diretor</i>	<i>74</i>
5.1.2	<i>Coordenação do Trabalho de elaboração do Plano Diretor</i>	<i>76</i>
5.1.3	<i>Organização dos Seminários</i>	<i>80</i>
5.1.4	<i>Mobilização e Articulação Social para os Seminários</i>	<i>83</i>
5.1.5	<i>Formato e Dinâmica dos Seminários</i>	<i>85</i>
5.2	<i>A Participação Social a partir das Intervenções dos Sujeitos.....</i>	<i>88</i>
5.2.1	<i>Expectativa da Participação nos Seminários</i>	<i>89</i>
5.2.2	<i>Intervenções Verbais realizadas nos Seminários</i>	<i>94</i>
5.2.3	<i>As Proposições apresentadas nos Seminários.....</i>	<i>100</i>
5.3	<i>Concepção dos Sujeitos sobre Plano Diretor e Participação Social</i>	<i>120</i>
5.3.1	<i>Concepção de Plano Diretor.....</i>	<i>120</i>
5.3.2	<i>Concepção de Participação Social</i>	<i>124</i>
Capítulo 6 -	Considerações finais	129
Referências.....		135
Anexos.....		138
	<i>Atas dos seminários do Plano Diretor de Santa Rita</i>	<i>138</i>
	<i>Convite utilizado para os seminários realizados.....</i>	<i>168</i>
	<i>Lista de presença utilizada nos seminários do Plano Diretor</i>	<i>169</i>
	<i>Roteiro das Entrevistas</i>	<i>169</i>

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como centro de análise a participação social no planejamento urbano, através do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita – PB (2006), notadamente dos segmentos sociais populares, representantes dos “mais pobres ou de baixa renda”¹, dos chamados “excluídos socialmente”² ou em situação de “vulnerabilidade social”³ e que, historicamente, estiveram à margem dos processos de formulação de políticas públicas. O trabalho procura também avaliar em que medida as proposições apresentadas pelos representantes desses segmentos sociais, nos fóruns participativos do Plano Diretor, foram consideradas quando da formulação da Lei do referido Plano, visando atender às suas demandas.

No contexto histórico, considerável número de planos diretores de cidades brasileiras foi elaborado por especialistas e teve mudanças na sua formulação, ao longo do século XX. Mas, é a partir da definição dos princípios da política urbana, através dos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, que o plano diretor passa a ser considerado o instrumento básico da política nacional de desenvolvimento urbano. O Estatuto da Cidade, em 2001, regulamentou os princípios constitucionais, definiu instrumentos e diretrizes para essa política urbana e para a elaboração e implementação dos planos diretores, que passaram a ser obrigatórios para os municípios brasileiros com mais de vinte mil habitantes⁴, com prazo previsto, para sua formulação, até junho de 2008⁵.

Com esse novo ordenamento jurídico-urbanístico, o planejamento urbano brasileiro adquire status de política pública e, o plano diretor, enquanto peça fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana, passa a ter um destacado papel na discussão e formalização das diretrizes e instrumentos que possam contribuir para a solução dos

¹ Os “mais pobres ou de baixa renda” aqui considerados, são aqueles que não são capazes de ter renda suficiente para ter acesso aos recursos básicos que lhe garantam qualidade de vida digna, como água, moradia, educação, saúde, alimentação e cidadania (GOMES; PEREIRA, 2005).

² A expressão “excluídos socialmente” tem dimensão espacial e temporal, na medida em que um grupo social está excluído segundo determinado espaço geográfico ou à estrutura e conjuntura econômica e social do país ou cidade a que pertence, estando relacionada à situação de pobreza (GOMES; PEREIRA, 2005).

³ O termo “vulnerabilidade social” é aqui entendido como o estado no qual se encontra grupos ou indivíduos, destituídos de capacidade para ter acesso aos equipamentos e oportunidades sociais, econômicas e culturais oferecidos pelo estado, mercado e sociedade (PADOIN; VIRGOLIN, 2010).

⁴ O plano diretor, conforme o Estatuto da Cidade, passou a ser obrigatório também para os municípios com áreas de especial interesse turístico, que estejam em áreas de influência de projetos de alto impacto ambiental regional ou nacional, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, e também que desejem utilizar os instrumentos urbanos previstos em Lei (Estatuto da Cidade, art. 41).

⁵ Inicialmente previsto no Estatuto da Cidade para junho de 2006, o prazo para elaboração foi posteriormente ampliado para junho de 2008.

problemas das cidades, especialmente aqueles que afetam a maioria da população, em particular os de baixa renda, com acesso precário e maior dependência de bens e serviços urbanos.

As novas regras da política urbana do país, pós Estatuto da Cidade, tornaram obrigatória também, a participação social no processo de elaboração e implementação dos planos diretores. A sociedade civil passa a ter, legalmente, um papel relevante na discussão, formulação e execução de ações e projetos relacionados aos problemas urbanos, devendo suas representações se incorporarem não apenas ao processo de planejamento, mas também exercerem o controle social na gestão e monitoramento da execução das políticas voltadas para o espaço da cidade.

O plano diretor, agora “participativo”, tem sido objeto de definições e conceituações variadas, alterando-se ao longo do tempo e de espaços geográficos distintos, a partir dos interesses e circunstâncias de cada momento, não havendo um conceito que seja amplamente aceito.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas define plano diretor como um “instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteando a ação dos agentes públicos e privados” (ABNT, 1992).

Uma definição apresentada por Villaça (1999), para plano diretor, e reconhecida por ele como a mais consensual, afirma que:

Seria um plano que, a partir de um diagnóstico científico da realidade física, social, econômica, política e administrativa da cidade, do município e de sua região, apresentaria um conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, 1999).

O Estatuto da Cidade (2001) define o Plano Diretor como “um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano, [...] um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território” (BRASIL, 2002, p. 40).

O que se percebe é que o plano diretor, de um instrumento técnico para o planejamento das cidades, elaborado por especialistas, passa a ter uma conotação mais política, a partir das orientações dadas pela legislação vigente, com o papel de consolidar e registrar os pactos e negociações realizadas, entre os diversos segmentos sociais e o setor público local, tendo como base as políticas setoriais vigentes, num processo permanente e democrático de planejamento e gestão das cidades.

Portanto, mais que regras e propostas de organização espacial e ordenamento urbano, orientadoras das ações públicas, o plano diretor, na perspectiva atual, deve ser visto como um documento político, resultado da pactuação dos interesses e demandas dos diversos agentes e segmentos sociais, visando contribuir para a construção de uma cidade sustentável e democrática, com a redução das desigualdades urbanas e a ampliação do acesso a bens e serviços para todos os que nela vivem.

Tendo em vista essas considerações, as questões que norteiam o desenvolvimento da presente pesquisa são: (i) diante do novo momento da política urbana no país, da obrigatoriedade da participação da sociedade civil no planejamento das cidades, de que forma acontece essa participação social no processo de elaboração dos planos diretores; (ii) qual o nível de participação dos segmentos representantes da população de baixa renda nos chamados “espaços de diálogo”⁶ dito “democráticos” que são estabelecidos – audiências, seminários ou reuniões – para discussões e proposições dos problemas existentes nos espaços urbanos visando à elaboração do plano diretor; (iii) qual a relevância da participação desses segmentos sociais no processo de elaboração do plano; e (iv) em que medida as propostas apresentadas pelos representantes sociais populares foram consideradas na formulação da lei do plano diretor, através de ações e projetos que venham atender às suas demandas e necessidades, no que compete às questões urbanas.

A relevância do tema deste estudo sobre a participação social no processo de elaboração dos planos diretores consiste, portanto, na possibilidade de se analisar até que ponto a participação social, estabelecida nas normas vigentes relativas ao planejamento e gestão urbanos, tem sido levada em conta no processo de formulação da política de

⁶ Os “espaços de diálogo” são aqui entendidos na perspectiva do agir comunicativo na esfera pública, conforme Habermas (OLIVEIRA; FERNANDES, 2011), como fóruns de discussão ou instâncias de participação, através de seminários, audiências e conselhos, onde as representações do setor público e sociedade civil são convidadas a estarem presentes e há a possibilidade de discutir, refletir e negociar a respeito dos assuntos em pauta, a partir dos diversos e distintos interesses dos grupos, convergentes ou opostos, e do poder de pressão e da capacidade de negociação de cada um deles.

desenvolvimento local, que efetivem seus direitos e possibilitem a melhoria da qualidade de vida do espaço urbano para todos que nela vivem.

A pesquisa procura também examinar em que medida a participação social, assegurada na legislação, contribui para uma maior interferência dos segmentos sociais populares na estrutura de poder local, democratizando a tomada de decisões e a gestão das ações e projetos relacionados ao espaço urbano.

Para o desenvolvimento desta pesquisa foi definido como objeto de estudo o Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB, na perspectiva de analisar a participação social no processo de sua elaboração, ocorrido entre 2005 e 2006. Os sujeitos da pesquisa são os representantes do setor público e da sociedade civil que fizeram intervenções nos diversos momentos de elaboração do plano, incluídos, aqui, os participantes das entrevistas que foram realizadas como complementação da pesquisa documental.

O estudo foi realizado a partir da análise de documentos produzidos pela administração local, relativos ao processo de elaboração do plano diretor, bem como as atas e relatórios dos seminários realizados, considerados, *a priori*, como espaços democráticos de diálogo, negociação e construção do plano diretor, além de entrevistas, onde foi possível, através da análise de conteúdo, identificar e categorizar as intervenções dos sujeitos do estudo e mensurar o nível de participação social.

O município de Santa Rita foi escolhido como espaço para a realização do estudo, tendo-se como critérios: (1) estar entre os municípios paraibanos com obrigatoriedade de elaborar planos diretores, conforme os ditames da nova política urbana; (2) ser um representante dentre os municípios paraibanos de médio porte, os quais têm escassos estudos nesta área (o município é considerado “C - Aglomerados e capitais prósperas N e NE” na tipologia produzida pelo Observatório das Metrópoles e reformulada por Ermínia Maricato para o Plano Nacional de Habitação – Planab); (3) ter concluído a elaboração do plano diretor anterior ao ano de 2006, isto é, dentro do prazo previsto de cinco anos, a contar da aprovação do Estatuto da Cidade, conforme inicialmente estabelecido pela legislação; (4) dispor de um registro documental que possibilitasse a análise da participação social nas diversas fases do processo de elaboração do plano diretor; (5) ter obtido recursos financeiros do governo federal para elaboração do plano diretor, o que pressupõe condições mínimas para sua viabilização; e (6) constar na proposta inicial de elaboração do plano – Metodologia – ações de participação social.

Como objetivo geral, esta pesquisa se propõe analisar o nível de participação dos segmentos sociais populares, representantes da população de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social, nos diversos momentos do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB.

Em termos específicos, objetivou-se avaliar, com base na ação do poder local, o nível de participação social: (i) na articulação e mobilização dos diversos segmentos sociais para participar da elaboração do plano diretor; (ii) na coordenação do processo; (iii) nos seminários estruturados como espaços democráticos de diálogo, demandas e de negociação; e (iv) na formulação da Lei do Plano Diretor, considerando a inserção das propostas e demandas apresentadas pelos segmentos sociais, na referida Lei.

Quanto à estrutura deste trabalho, o Capítulo II trata de conceitos sobre planejamento, da relação do planejamento urbano com a ideologia dominante, do processo de formulação da política nacional de desenvolvimento urbano e do plano diretor, enquanto instrumento dessa política. O terceiro Capítulo aborda a participação democrática e a participação social no planejamento urbano, os conceitos e os níveis dessa participação nas políticas públicas. A metodologia é discutida no Capítulo IV, onde se apresenta o espaço da pesquisa, os sujeitos e o percurso metodológico utilizado. O Capítulo V discorre sobre a pesquisa propriamente dita, analisando a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. E, finalmente, o último Capítulo contém as considerações finais sobre o estudo aqui desenvolvido.

O Capítulo II discute o conceito e o método de planejamento, enquanto um processo de reflexão e preparação de ações a serem desenvolvidas, a partir de objetivos previamente definidos. Aborda, também, o planejamento urbano no Brasil, o processo de urbanização das cidades, o movimento de reforma urbana e sua contribuição na formulação da política nacional de desenvolvimento urbano. Os planos diretores, enquanto instrumento do planejamento urbano e da política urbana, foram discutidos a partir de estudos de diversos autores, entre eles: Souza (2010), Maricato (2005), Rolnik (2004), Saboya (2006), Villaça (2005), que realizaram reflexões, análises, avaliações e discussões sobre a sua evolução ao longo da história, suas relações com a ideologia dominante, sua contribuição para a solução dos problemas das cidades e a participação da sociedade civil no processo de elaboração e execução.

Inicialmente elaborados pelos chamados técnicos especializados em planejamento urbano, sem levar em consideração os demais agentes do processo social, os planos diretores pouco contribuíram para a melhoria da qualidade dos espaços urbanos dos municípios brasileiros. Apesar das necessidades por respostas aos problemas urbanos existentes, decorrentes do crescente processo de urbanização, esses planos não conseguiram sair do discurso para a prática (VILLAÇA, 1999).

A ineficiência do planejamento e ação do poder público frente aos problemas urbanos, resultantes do crescimento das cidades, levou à consolidação de um movimento por reforma urbana, iniciado na década de 1970, que culminou na formulação de uma política urbana para o país, através da Constituição de 1988 e de outros instrumentos legais, que estabelece diretrizes para o planejamento e a gestão das cidades. Dentre as diretrizes definidas está a obrigatoriedade da participação da sociedade civil em todo o processo de elaboração e implementação dos planos diretores, que passou a ter um papel preponderante nessa nova política urbana, com orientações específicas dadas pela Resolução nº 25/2005 do Conselho Nacional das Cidades.

A participação democrática e a participação social no planejamento urbano foram debatidas no Capítulo III. Essa discussão e abordagem sobre participação foram construídas a partir, entre outros, dos estudos de Albuquerque (2004), Souza (2009), Demo (2001), Sales (2003).

Para a análise do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, os elementos conceituais utilizados na sua fundamentação têm, como fio condutor, a concepção de participação social entendida como:

[...] uma estratégia/ pedagogia de aprender a ter poder, a se fazer tomar em consideração, a fazer valer a importância econômica, política e cultural, das pessoas, categorias ou classes que estejam participando de um determinado processo social. (SALES, 2003. p.95).

Adotou-se, também, no citado Capítulo, como suporte às reflexões desta pesquisa, os estudos sobre participação de Arnstein (2002), que estabelece níveis diferenciados de participação (“Escada da Participação”), e o trabalho desenvolvido por Souza (2010), a partir de uma adaptação desse referido estudo, que formulou a chamada “Escala de Avaliação da Participação”. Esses níveis ou graus de participação foram definidos pelos autores, levando-se

em consideração o grau de empoderamento⁷ e o poder de decisão da sociedade na sua relação com o setor público, nos espaços de diálogo (fóruns de discussão). Cada patamar da escada (ou grau da escala) representa um estágio da participação, partindo da participação mínima ou manipulada e chegando à participação plena ou autogestão, em projetos e ações públicas, os quais estão explicitados no Capítulo supracitado.

Esses elementos conceituais são utilizados na análise da participação dos segmentos sociais, nas diversas fases do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita e, em especial, nos seminários realizados e que compõem o Programa Participação Popular do referido Plano.

A metodologia adotada para o desenvolvimento da pesquisa encontra-se no Capítulo IV, onde detalhou-se os procedimentos utilizados para levantamento e análise dos dados e informações sobre o objeto de estudo bem como os conceitos e as referências utilizadas. Os dados sistematizados sobre a participação social na elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita foram analisados levando-se em conta as relações estabelecidas entre o setor público e a sociedade civil, durante as várias etapas do processo, destacando-se as intervenções verbais feitas nos seminários e as entrevistas complementares efetuadas.

No Capítulo IV, foi feita uma breve caracterização do município de Santa Rita, espaço onde foi desenvolvido o processo de elaboração do Plano Diretor. Também estão apresentados, de forma detalhada, os sujeitos da pesquisa: os participantes que fizeram intervenções durante o processo de elaboração do plano diretor, entre eles, os entrevistados.

Visando orientar o estudo ora realizado, optou-se por uma abordagem quantitativa e qualitativa, com ênfase nesta última, por considerá-la mais apropriada para o objetivo desta dissertação, tomando-se como base os registros e descrições de documentos, como atas e relatórios, além de entrevistas complementares, realizadas com dirigentes de entidades que representam a população de baixa renda. Foram analisados os avanços e dificuldades, decorrentes das intenções e das ações dos diversos sujeitos, para uma efetiva participação das representações da população, excluída socialmente, no processo de elaboração do plano diretor.

⁷ O “empoderamento” é aqui considerado na perspectiva de Paulo Freire, a partir de um processo de ação social, onde os sujeitos, em interação uns com os outros, assumem suas próprias vidas, construindo um pensamento crítico da realidade e possibilitando a transformação das relações sociais de poder (BAQUERO, 2012).

No estudo do material empírico coletado, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (1977), por ser um meio para estudar as comunicações entre os homens, com ênfase no conteúdo das mensagens (TRIVIÑOS, 1987). A metodologia utilizada para a realização do trabalho de pesquisa encontra-se detalhada no Capítulo já referido.

A análise da pesquisa propriamente dita foi desenvolvida no Capítulo V, onde se procurou avaliar a participação dos representantes dos segmentos sociais populares e as relações estabelecidas com o setor público, nas diversas fases e momentos do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita.

Nos diversos momentos do Plano Diretor – elaboração da proposta metodológica para sua formulação; formação da coordenação dos trabalhos; mobilização e articulação da população para participar do processo; organização e condução dos seminários; proposições a serem incluídas na Lei – verificaram-se situações de não-participação e situações em que a participação foi de alguma maneira considerada. A análise dessa participação encontra-se detalhada no Capítulo citado.

Por fim, o Capítulo das Considerações Finais apresenta reflexões acerca das análises realizadas nesta pesquisa, procurando trazer algumas preocupações e apontar alguns caminhos, no sentido de se aprofundar aspectos aqui trabalhados ou mesmo buscar novos ângulos e pontos de vista para o objeto de estudo em questão.

Espera-se, dessa forma, contribuir na reflexão sobre o papel e a contribuição da sociedade civil, em especial daqueles que representam os segmentos sociais excluídos socialmente, nos processos “participativos” de elaboração de planos diretores, agora tornados obrigatórios, suas limitações e possibilidades de avanços, na perspectiva da construção de um processo democrático do planejamento e gestão dos espaços urbanos, ampliando as possibilidades de melhoria da qualidade de vida da população urbana, nos seus vários aspectos, garantindo, assim, o direito da cidade para todos.

CAPÍTULO 2 - POLÍTICA URBANA, PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO E PLANO DIRETOR

Este Capítulo objetiva discorrer sobre aspectos conceituais relacionados ao planejamento urbano, à política urbana no Brasil e, mais especificamente, aos planos diretores, fazendo uma discussão com autores que abordam esses conceitos utilizados, como referência, ao estudo ora apresentado. Vários conceitos e termos podem ter, muitas vezes, mais de um significado ou forma de entendimento, o que pode induzir a percepções diferenciadas, em função do contexto a que estão inscritos. Portanto, alguns termos e conceitos considerados relevantes serão aqui explicitados ou comentados, com a intenção de contribuir para um entendimento mais preciso, dentro das situações as quais estão inseridos.

2.1 PLANEJAMENTO URBANO E IDEOLOGIA

Uma primeira discussão versa sobre *planejamento* e tem, como referência, as reflexões apresentadas no livro “Planejamento Sim e Não” (FERREIRA, 1979) e contribuições de outros autores sobre o assunto, como Ferrari (1977) e Souza (2010). O que se pretende, num primeiro momento, é conceituar e analisar a estrutura fundamental do método de planejar, que, independente do tema ou objetivo, teria, essencialmente, uma mesma configuração, podendo, inclusive, ser utilizada como referência, na elaboração de um plano diretor.

Vários autores, em diversos momentos e contextos, têm procurado definir o que é planejamento. Segundo Ferrari (1977), no livro Curso de Planejamento Municipal Integrado:

Em um sentido amplo, planejamento é um *método* de aplicação, *contínuo* e *permanente*, destinado a resolver, *racionalmente*, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma *previsão ordenada* capaz de *antecipar suas ulteriores consequências*. (FERRARI, 1977, p. 3, destaques do autor)

Trata-se de uma definição com uma abordagem ainda muito utilizada até hoje, em que o especialista pressupõe ser possível transferir esquemas advindos das ciências naturais para a análise de fenômenos sóciohistóricos, além de querer fazer previsões sobre o curso de processos complexos, como o são, em geral, os processos sociais (SOUZA, 2010).

Uma noção simples e comum de planejamento é de que seria o contrário da improvisação. “Uma ação improvisada é uma ação não planejada” (FERREIRA, 1979, p. 15). Ou seja, para realizar algo de forma planejada, faz-se necessário pensar antes de agir.

Outra maneira de definir planejamento seria como um processo de trabalho permanente, tendo por finalidade a organização sistemática dos meios necessários a serem utilizados, visando atingir determinadas metas que, no caso do planejamento urbano, seria contribuir para melhoria da qualidade de vida das cidades e dos cidadãos (FERRARI JÚNIOR, 2004).

Vários são os propósitos para a utilização do planejamento, segundo Ferreira (1979), independente de sua área de ação: (i) quando se tem objetivos determinados e pretende-se alcançá-los, procurando-se prever as ações e efeitos; (ii) quando há um “objetivo comum” e diferentes grupos de pessoas ou organizações participam da ação, todos comprometidos ou interessados na sua realização; (iii) quando não se dispõe de muitos meios para atingir um objetivo; ou, ainda, (iv) quando se tem mais objetivos do que meios para alcançá-los.

Sobre os propósitos citados, vale a pena questionar até que ponto é possível ter e alcançar objetivos comuns, envolvendo diferentes grupos de pessoas, com interesses econômicos e sociais diversos, dentro de uma realidade onde prevalecem as decisões de grupos políticos dominantes, como é o caso dos espaços urbanos.

O processo de planejar pode ser visto, então, como “preparar e organizar bem a ação, somando a acompanhá-la para confirmar ou corrigir o decidido, e somado ainda a revisá-la e a continuar a preparação feita, depois da ação terminada”. Para tanto, torna-se importante o conhecimento da realidade na qual se quer intervir para que haja, de fato, mudanças. “O difícil não é saber planejar. É conhecer o que se planeja” (FERREIRA, 1979, p. 58).

Um dos desafios que se apresenta ao se desenvolver a tarefa de planejar é imaginar o futuro, tendo-se como referência uma reflexão anterior sobre os possíveis desdobramentos de uma situação atual, o que aumenta de complexidade quando o objeto de estudo refere-se à área histórica ou social. Para Souza (2010, p. 46), planejar significa “tentar simular os desdobramentos de um processo com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de tirar partido de melhores benefícios”.

De acordo com Ferreira (1979, p. 21), ainda quanto ao método, quando alguém se põe a planejar, a pensar sobre a ação, não se pode perder de vista a própria ação, pois “planejar não é agir”. No entanto, quanto mais gente estiver implicada no desenvolvimento da ação, quanto mais complexas forem as ações, ou, quanto mais ações tiverem que ser compatibilizadas, acontece uma divisão de trabalho entre os que planejam (ou pensam) e os

que executam. Isso pode impedir os que agem de pensar no que faz, ao mesmo tempo desvinculando os que pensam do resultado da ação, o que amplia bastante a possibilidade de se perceberem erros quando já se é tarde demais para tomadas de decisão a respeito. Nessa perspectiva, uns se especializam em planejar (em pensar a ação), os planejadores, e outros se aperfeiçoam em “agir”, os responsáveis pela execução. E, com essa desvinculação “entre o agir e o pensar”, planejar transforma-se em “meio de vida”, uma atividade em si, pouco importando a ação propriamente dita. Os planejadores:

[...] se especializam na agradável e leve tarefa de pensar, enquanto outros se especializaram no duro afã de produzir todas essas coisas materiais de que se necessita para sobreviver [...] E se são do time dos bons empulhadores, eles percebem que dá para sobreviver galhardamente assim, quanto mais galhardamente quanto mais bonitos os planos, e maior o empulhe. No fundo para eles pouco importa a ação propriamente dita. Aliás, a condição fundamental para virar empulhador é não se acreditar na ação que se planeja. Eles se transformam em fazedores de planos. O que se torna necessário é produzir idéias cada vez mais sedutoras [...] os que mandam estão sempre precisando dos serviços de gente assim para empulhar o povo em geral. E pagarão para isso tanto maiores ordenados quanto maior a eficiência exigida. (FERREIRA, 1979, p. 23)

No campo do planejamento urbano, essa maneira de pensar a ação foi praticada no século passado, em várias cidades brasileiras, com a elaboração de planos diretores por técnicos e empresas especializadas. Para ilustrar, o Plano Agache, encomendado para a cidade do Rio de Janeiro, foi elaborado pelo urbanista francês Donat-Alfred Agache e equipe, e o documento final escrito em língua francesa foi concluído em 1930, mas não chegou a ser publicado. Nesse Plano aparece, pela primeira vez, a palavra “plan directeur” que dá origem ao termo “plano diretor”, conforme relata Villaça (2005) no seu texto “As Ilusões do Plano Diretor”.

Já o Plano Diretor para o então Estado da Guanabara, chamado de Plano Policromático ou Plano Doxiádis, foi elaborado em 1965, por técnicos no escritório do urbanista Constantino Doxiádis, em Atenas. A versão final foi entregue impressa em inglês, 15 dias antes do término do mandato do governador Carlos Lacerda que o tinha encomendado, portanto, sem chance de ser utilizado. (VILLAÇA, 1999). Décadas depois, algumas proposições desse Plano, orientaram a implementação de ações urbanas no Rio de Janeiro, como foi o caso da construção da Linha Vermelha e da Linha Amarela.

Outro exemplo da especialização do planejamento é o Plano Urbanístico Básico – PUB, do município de São Paulo, também referência do chamado período dos “superplanos”. “Trata-se do mais diversificado plano jamais elaborado no Brasil [...]” (VILLAÇA, 1999, p. 215), resultando em 3.400 páginas distribuídas em seis volumes. Foi contratado em 1968, na gestão do prefeito Faria Lima, a um consórcio de escritórios brasileiros e norte-americanos que o entregou em 1969. Nesse mesmo ano, encerrou-se a gestão do prefeito, e o plano “foi para as gavetas” (VILLAÇA, 1999, p. 218).

Esses planos mostram o distanciamento entre aqueles especialistas que planejavam a ação e os técnicos que efetivamente estavam à frente das ações nos municípios. Quem tem atribuição de planejar deveria estar, de fato, mais próximo da ação, organizando o conjunto de dados, ajudando na definição dos objetivos, sistematizando os meios necessários apresentados por aqueles que estão envolvidos na ação, os quais deveriam participar cada um com seus conhecimentos específicos. O especialista em planejamento seria, senão, “um especialista em método de planejamento. Quem planeja mesmo é quem faz. Ele tem que ficar a serviço de quem está fazendo.” (FERREIRA, 1979, p. 25).

Ferreira (1979) considera três grandes fases do planejamento, enquanto processo: a primeira, relativa à preparação do plano; a segunda, referente ao acompanhamento da ação; e, a última, concernente à revisão crítica dos resultados, podendo, esta última, se articular com o planejamento da ação seguinte.

A primeira fase do processo de planejamento, de preparação do plano, refere-se “a apresentação sistematizada e justificada das decisões tomadas relativamente à ação a realizar” (FERREIRA, 1979, p. 59). Nessa fase se realiza estudos, pesquisas e análises que irão subsidiar as tomadas de decisão. É o documento que registra o que vai ser feito, quando, de que maneira, para quem e para chegar a que resultados. Trata-se, portanto, de uma ferramenta de trabalho, elaborado na fase de preparação da ação, levando-se em conta os objetivos previamente definidos.

No caso do planejamento urbano, o plano significaria, portanto, um documento que organiza e estabelece diretrizes e instrumentos para o ordenamento, ocupação e uso do solo, a serem implementados num determinado espaço urbano. E, nesse caso, a questão que se coloca é: a participação da população, daqueles que produzem a cidade e que nela vivem, não deveria ser, de fato, considerada nesse processo, ou seja, sua contribuição com ideias e soluções não poderia auxiliar efetivamente na formulação de ações e projetos para enfrentar os problemas

das cidades? Caso seja considerado, em que nível deve se dar essa participação, especialmente dos segmentos sociais mais vulneráveis? E como acompanhar a execução do plano e participar de sua avaliação? São essas questões que o presente trabalho procura analisar.

O termo *planejamento urbano*, oriundo da Inglaterra e dos Estados Unidos, estabelece uma nova forma de compreender a cidade e seus problemas. Esse planejamento surge com a intenção de resolver os problemas existentes nos espaços urbanos, sejam aqueles “não resolvidos pelo urbanismo moderno quanto aqueles causados por ele” (SABOYA, 2008). No Brasil, planejamento urbano surge no final do século XIX, com os planos de embelezamento e os planos sanitaristas, e tratam, basicamente, de alargamento de vias, implementação de infraestrutura, em especial de saneamento, erradicação de ocupações precárias no centro, além de ajardinamento de praças e parques (VILLAÇA, 1999).

O planejamento urbano, com base nos planos diretores, tem tido no Brasil uma sobrevivência e “prestígio”, apesar de uma inoperância na sua execução e resolução de problemas, ao longo da história. A resposta a essa sobrevivência dos planos diretores só é possível “se o planejamento urbano for entendido enquanto uma ideologia” (VILLAÇA, 2005, p. 6). O autor adota o conceito de ideologia, referindo-se a diferentes versões da realidade social, a interpretações dessa realidade produzidas pela classe dominante, interpretações essas que terminam por se transformar em ideias dominantes na sociedade. São ideias que se tornam autônomas, se separam da realidade, e ao mesmo tempo tentam esconder essa própria realidade, procuram mascarar-la, com o objetivo de facilitar a dominação. Expressões como “crescimento desordenado”, “crescimento caótico” exprimem interpretações dominantes a respeito da pobreza urbana e da injustiça social. Transmitem também a ideia de que, com um plano, essa pobreza e injustiça seriam menores ou não existiriam. Como não reflete às reais ações dos governos sobre os espaços urbanos, mas, sim, ao discurso dominante, o plano diretor não pode nem deve ser estudado na esfera da política, mas, sim, no âmbito da ideologia (VILLAÇA, 2000).

Os planos diretores, enquanto instrumento de planejamento urbano, têm sofrido, ao longo do tempo, mutações diversas, em função de interesses distintos vinculados a concepções teóricas dominantes, à ideologia daqueles que detém o poder de decisão e aos modelos e técnicas evidenciados em cada momento dado, conforme discorre Villaça (1999).

Para Matus (1996), o planejamento tradicional feito por especialistas, também chamado de tecnocrático, é uma forma de planejamento no qual o poder público não leva em

consideração os demais agentes do processo social, tratando-se de um modelo autoritário e pobre de rigor científico, muitas vezes se camuflando por trás de modelos econométricos e estatísticos, tendo projeções limitadas, no que se refere ao social, e ignorando as questões de cunho político.

O planejamento urbano teve influências também do chamado planejamento estratégico, a partir da década de 1980 adotando uma metodologia utilizada no planejamento de empresas tendo em vista as limitações do planejamento racional/ abrangente até então utilizado e as mudanças cada vez mais aceleradas das cidades. Com o planejamento estratégico incorporou-se ao planejamento urbano a noção de que é importante o envolvimento dos diversos sujeitos considerados necessários para a implantação das estratégias previamente definidas, o que em metodologias anteriores não era levado em maior consideração. Essa forma de planejamento, no entanto, tem tido diversas críticas, principalmente sobre o conteúdo das estratégias e a visão da cidade como um “produto” a ser vendido para investidores externos, nem sempre valorizando aspectos da cidade que podem ser importantes para a população em geral. Além disso, há críticas sobre a forma de participação dos sujeitos sociais que, em função da busca de consensos a partir de princípios e objetivos previamente definidos para alcançar o desenvolvimento baseado em interesses do capital, essa participação social fica, muitas vezes, restrita aos segmentos mais ligados ao capital econômico (SABOYA, 2008).

Ao longo da história, os planos diretores, enquanto materialização de um planejamento tecnocrático, pouco contribuíram para a melhoria da qualidade dos espaços urbanos dos municípios brasileiros. As propostas e diretrizes neles contidas não tiveram um desdobramento concreto na realidade urbana, isto é, não conseguiram sair do discurso para a prática, apesar das necessidades por respostas aos problemas urbanos existentes, resultado do crescente processo de urbanização (VILLAÇA, 1999) e que afeta especialmente os segmentos mais pobres da população.

Diante da ineficácia dessa forma de fazer planejamento e do agravamento dos problemas urbanos e das desigualdades sociais, uma proposta de política urbana para o país começou a ser esboçada nas últimas décadas do século passado por um conjunto de entidades e organizações sociais. A estruturação e desdobramentos dessa política urbana e sua relação com a participação social no planejamento urbano serão comentados a seguir.

2.2 FORMULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Neste tópico, serão abordados o contexto e os movimentos sociais que culminaram com o estabelecimento da política nacional de desenvolvimento urbano no Brasil, no final da década de 1980, em função da crescente urbanização do país, que se desenvolveu de forma desigual e excludente, bem como a inserção da participação social nas ações e projetos vinculados à política urbana.

2.2.1 A Realidade Urbana Brasileira

As cidades brasileiras tiveram uma taxa de urbanização bastante significativa nas últimas décadas. Na década de 1940, apenas 31% da população morava nas cidades, que eram vistas como um “lado moderno” de um país agrário e atrasado. Esse processo de urbanização veio acompanhado de uma modernização no modo de vida, no ambiente construído, nas condições de uso e ocupação de bens e serviços, usufruídos apenas por determinados grupos sociais. Neste início do século XXI, 82% da população brasileira vive nos espaços urbanos, onde se verifica, também, entre outros aspectos, aumento de violência, enchentes, poluição do ar, poluição das águas, favelas, desmoronamentos, atingindo parcelas significativas da população (MARICATO, 2003).

De acordo ainda com Maricato (2003), a população pobre nas cidades, sem opção de moradia, termina por se instalar nas áreas desprezadas pelo mercado imobiliário, em áreas de proteção ambiental e em áreas públicas como encostas de morro, áreas de mangue, margem de córregos, entre outras. Ou seja, a invasão de terras passa a ser não mais exceção, e sim regra, gerando favelas e loteamentos clandestinos ou ilegais. Nas maiores cidades, como Rio de Janeiro e São Paulo, cerca de 20% da população mora em favelas. Em Recife, esse número chega a 40%, o que demonstra a grande ilegalidade na ocupação urbana no país. A ocupação ilegal, que resulta na produção da cidade informal, está essencialmente vinculada tanto à ausência de uma política pública que permita ampliar o mercado legal privado, relativo a lotes e habitações, quanto às profundas desigualdades sociais presentes em nossas cidades. Ou seja, a reprodução de favelas e loteamentos ilegais continuará enquanto o governo e o mercado privado não apresentarem propostas exequíveis, tratando-se, portanto, de uma questão não só de política urbana, de regulação do financiamento imobiliário, mas, fundamentalmente, de uma política socioeconômica que possibilite aos segmentos sociais mais pobres uma melhoria das condições de emprego e renda e acesso aos bens e serviços urbanos.

Alguns pesquisadores e profissionais, vinculados ao modelo tecnocrático, acreditam que os problemas urbanos brasileiros são resultados do não cumprimento de planos ou da ausência de planejamento. No entanto,

[...] decorrem de um planejamento que tem propiciado os meios técnicos e jurídicos para a produção, no espaço da cidade, da segregação social, da negação, à grande maioria da população, do acesso aos bens, serviços e aparelhos urbanos (PINTO, [S.d.], p. 5).

Diante desse quadro de caos urbano, de uma forma de planejamento que resulta em benefícios para poucos, gerando segregação espacial e social a uma grande parcela da população, um movimento por reforma urbana ganhou força no país e reuniu intelectuais, movimentos sociais, sindicalistas, organizações não-governamentais, para discutir e formular propostas que pudessem contribuir para a redução das desigualdades sociais e resolução dos problemas urbanos.

2.2.2 O Movimento de Reforma Urbana e os Planos Diretores

Uma consequência da ampliação do quadro de exclusão e segregação da maioria da população, em relação ao acesso a bens e serviços urbanos, seja pela crescente urbanização, seja pela ineficácia dos planos e ações nos espaços urbanos até então experimentados, foi o surgimento e fortalecimento de movimentos sociais, com o objetivo de lutar pela democratização da gestão pública, pela redução das desigualdades sociais e pelo estabelecimento de condições dignas de vida nas cidades brasileiras: a cidade como um direito de todos.

Esses movimentos sociais, juntamente com associações profissionais, instituições religiosas e outras entidades identificadas na luta para o enfrentamento dessa problemática, formaram o Movimento Nacional por Reforma Urbana – MNRU, no final da década de 1970, visando promover a democratização do acesso às cidades (BASSUL, 2002; MATIELLO, 2006).

Mas em que consiste essa reforma urbana, qual seu significado? Para Baldez (1989 apud PINTO, [S.d.], p.5):

[...] reforma urbana significa precisamente negar esta não-cidade garantindo às camadas exploradas e oprimidas da população brasileira, estado de cidadania, ou explicitamente, acesso aos bens concretos de vida: habitação, saúde, educação, transporte etc.

O objetivo do MNRU, portanto, não passava por transformações da sociedade em seus aspectos políticos, ideológicos e do modo de produção, mas por uma distribuição mais igualitária dos bens e serviços do espaço urbano e do acesso a esses bens e serviços pela maioria da população que contribui para a construção da cidade, mas tem restrições quanto ao uso e utilização desse espaço.

[...] o movimento político que se formava em torno da reforma urbana não propunha a substituição de modo de produção capitalista por um projeto socialista, mas a articulação de uma luta pela participação na formulação e na implementação das políticas públicas e pela distribuição mais equitativa dos bens e serviços produzidos coletivamente nas cidades, ainda que nos marcos do regime de mercado. (Bassul, 2005, p.42-43 apud PINTO, [S.d.], p. 6).

No processo constituinte, que resultou na Carta Magna de 1988, foi dada a possibilidade de proposição de emendas populares, importante forma de participação popular, subscritas por eleitores e por associações representativas. Foi apresentada então, em 1987, a Emenda Popular da Reforma Urbana, enviada à Assembléia Nacional Constituinte pelo Movimento Nacional por Reforma Urbana, que recebeu o número 63/1987, tendo sido aprovada em parte. O resultado de todo esse processo culminou com o capítulo da Constituição Federal sobre a política urbana, regulamentada posteriormente pelo Estatuto da Cidade, que agregou também parte das proposições contidas na referida Emenda. (PINTO, [S.d.])

Com princípios e diretrizes baseados no ideário da Reforma Urbana, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade (2001) vêm estabelecer uma política nacional de desenvolvimento urbano, no qual inclui o plano diretor como instrumento base dessa nova política, trazendo a oportunidade de ampliação do debate sobre as questões urbanas e, ao mesmo tempo, contribuindo para a formação de novos sujeitos políticos e um novo olhar para os problemas das cidades, com a obrigatoriedade da participação social.

Os princípios da política urbana estão condensados nos artigos 182 e 183 da Constituição, onde o primeiro artigo se refere à política nacional de desenvolvimento urbano, e o segundo, dispõe sobre o usucapião em terrenos particulares. É no artigo 182 do texto constitucional, que consta a definição do plano diretor como instrumento básico da política urbana:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por

objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Além disso, em relação às formas de participação da sociedade no planejamento e gestão da administração pública, a Carta de 1988 inovou, com a definição de diversos instrumentos como o plebiscito, o referendo, o projeto de iniciativa popular, os conselhos municipais, a democratização do orçamento e a transparência das finanças públicas. (BRAGA; SILVA, 2008). Por sua vez, o Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257/2001 -, que regulamenta os princípios constitucionais da política urbana, estabeleceu diretrizes para a participação social no planejamento e gestão urbanos, o que será abordado adiante.

Os princípios e diretrizes definidos nas normas legais aqui referidas reconhecem que o processo de tomada de decisão sobre as questões urbanas é um processo político, o qual deve definir padrões e limites de exploração, ocupação e uso da propriedade urbana. Com o município confirmado como promotor principal no processo de desenvolvimento urbano e a população sendo considerada como um agente político desse processo, ampliando-se os espaços da mobilização popular para as esferas jurídica e institucional, foi reconhecido um novo direito social – o direito ao planejamento urbano (FERNANDES, 1998).

Só após treze anos de vigência da Constituição Federal, o Congresso Nacional regulou os princípios da política urbana aprovando finalmente a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que passou a ser conhecida como Estatuto da Cidade. Com a regulamentação dos artigos constitucionais 182 e 183, ampliaram-se as orientações e as diretrizes gerais para a implantação da política de desenvolvimento urbano, consolidando esse novo momento na ordem jurídico-urbanística no país. Com o Estatuto, foram criados instrumentos e definidos mecanismos com o propósito de auxiliar na regulação e ordenamento das cidades e seu desenvolvimento, na perspectiva de torná-las mais incluídas, democráticas e sustentáveis. Dentre esses mecanismos, estão aqueles relacionados à participação da sociedade civil no processo de elaboração dos planos diretores e o controle social na fase de sua implementação.

O Estatuto da Cidade (2001) reforçou, então, o que a Constituição de 1988 já havia definido, e o plano diretor, aprovado em lei municipal, além de ser o instrumento básico da

política de desenvolvimento e expansão urbana (art. 40 do Estatuto) e de englobar o território municipal como um todo (art. 40 § 2º), deverá consolidar todas as orientações e diretrizes para a política urbana local, nas suas diversas áreas: habitação, transporte e mobilidade, saneamento ambiental e desenvolvimento territorial. Além disso, o plano diretor passa a integrar o processo de planejamento municipal incorporando suas diretrizes e prioridades no plano plurianual, nas diretrizes orçamentárias e no orçamento anual (art. 40 § 1º). Ou seja, para que as ações e projetos referenciados no plano possam ser exequíveis, eles devem constar da programação orçamentária e financeira do município, o que significa incorporar suas proposições no Plano Plurianual de Investimentos - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei de Orçamento Anual - LOA.

No que se refere à obrigatoriedade de elaboração do plano diretor, Villaça (2005, p. 19) considera a mais recente tolice que a tecnocracia nacional cometeu, ao que ele chama de “endeusamento do Plano Diretor”: o estabelecimento de um prazo, dado pelo Estatuto da Cidade, para sua elaboração e aprovação pelos municípios. Esse prazo foi fixado inicialmente em cinco anos, a partir da data de entrada de vigor da lei do Estatuto, isto é, outubro de 2006. Como o plano diretor nunca foi, nem é considerado importante pela maioria dos gestores municipais, “é de se esperar que grande parte das cidades atingidas por essa obrigatoriedade não a cumpram” (VILLAÇA, 2005, p. 19). Essa pode ser uma explicação para que muitos municípios não tivessem elaborado os seus planos dentro do prazo inicialmente previsto, o que acarretou no seu adiamento para junho de 2008⁸. Mesmo assim, até o ano de 2011, havia municípios que ainda não tinham conseguido cumprir com essa obrigatoriedade. De outro lado, ao que parece, não tem havido maiores movimentações ou mobilizações dos segmentos sociais no sentido de cobrar a elaboração do plano diretor nos seus municípios, apesar do que dispõe as normas vigentes, inclusive com penalidades ao gestor local que não cumprir os prazos definidos⁹.

2.3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

A gestão democrática no planejamento urbano, de acordo com o Estatuto da Cidade (2001), deve acontecer por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, conforme

⁸ Lei nº 11.673, de 8 de maio de 2008.

⁹ No município em que não houver o cumprimento do prazo definido por lei para elaboração do plano diretor, o Prefeito incorrerá em improbidade administrativa, sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis (art. 52 do Estatuto da Cidade).

citado no seu artigo 2º, inciso II (BRASIL, 2001). Prevê também a realização de conferências sobre assuntos de interesse urbano (art. 43, inciso II) e a formação de órgãos colegiados de política urbana (art. 43, inciso I) ou conselho da cidade (BRASIL, 2004), nas várias esferas de governo.

No caso específico dos planos diretores, na sua elaboração, na gestão e acompanhamento de sua implementação, o executivo e o legislativo municipal deverão garantir a promoção de audiências públicas e debates com a sociedade civil, dar publicidade e acesso, a qualquer interessado, aos documentos e informações produzidos (BRASIL, 2001), sob pena de improbidade administrativa (art. 51, inciso VI). Os planos diretores devem ser, portanto, resultado de discussões e pactuações públicas, entre setor público e sociedade civil, e sua implementação monitorada, através de um sistema de acompanhamento e controle social. “Agora a participação popular não é apenas um ‘favor’ de governos progressistas, mas passa a ser um direito adquirido”. (BRAGA; SILVA, 2008, p. 29).

Entretanto, convém ressaltar que, de meados de 1990 em diante, a conjuntura pode ser percebida como de consolidação de um “tecnocratismo de esquerda”, ou seja, em detrimento do diálogo com os movimentos sociais e a priorização do controle social no processo de planejamento e gestão urbanos, se passou a dar importância às leis formais e aos planos, e a atribuir aos instrumentos urbanos, em si mesmos, a responsabilidade de instaurarem maior justiça social. Nesse período, e de forma concomitante, o “empresarialismo urbano”¹⁰, setor de grande influência em atuação no espaço urbano, disputa com o ideário da reforma urbana, a hegemonia ideológica (SOUZA, 2008). Dessa forma, apesar dos avanços na legislação, o seu desdobramento ainda fica a desejar, na perspectiva da democratização e da participação dos diversos segmentos sociais na formulação e execução do instrumento básico da política urbana: o plano diretor.

O Estatuto da Cidade (2001) redefiniu também as competências da União, reforçando a necessidade da criação de uma instância federal voltada para as políticas urbanas. Após diversas tentativas, uma proposta para o Ministério das Cidades começou a ser elaborada pelo Instituto Cidadania, através de lideranças sociais e especialistas, divulgada em 2000. A

¹⁰ A participação das representações do empresariado local nas diversas fases do processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, inclusive nos seminários realizados, foi pequena se comparada aos demais segmentos sociais, como pode ser constatado no capítulo de análise da pesquisa deste trabalho. Entretanto, o município de Santa Rita conta com diversas indústrias, com um expressivo setor de serviços, sendo ainda conhecido pela agroindústria, a partir da cultura da cana-de-açúcar controlada por grandes latifundiários que, historicamente, tem se revezado no comando da administração local. Dessa forma, pressupõe-se que o segmento empresarial deve utilizar outras formas ou caminhos para fazer valer seus interesses junto à gestão local.

criação do Ministério das Cidades está, portanto, ligada, também, ao movimento social que desde a década de 1970 esteve empenhado pela reforma urbana (MARICATO, 2006).

2.3.1 A Coordenação da Política Urbana e a Participação Social

Para assumir a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), foi criado, em 2003¹¹, o Ministério das Cidades, que passou a ocupar um vazio institucional que, desde 1986, retirou o governo federal da discussão sobre a política urbana e o destino das cidades (MARICATO, 2006). Dentre as suas competências, referenciadas no citado Estatuto, estão a política de desenvolvimento urbano (art. 27, III, a) e a promoção de ações e programas de urbanização, de habitação, de saneamento básico e ambiental, transporte urbano, trânsito e desenvolvimento urbano, em articulação com as diversas esferas de governo, com o setor privado e as organizações não-governamentais (art. 27, III, c).

Tendo em vista a efetivação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, várias ações foram realizadas pelo Ministério das Cidades, entre elas: a estruturação do Conselho Nacional das Cidades, a realização das Conferências das Cidades, a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/FNHIS), a formulação da Política Nacional de Saneamento Ambiental e da Política Nacional de Mobilidade Urbana e a Campanha Planos Diretores Participativos. Essas ações, desenvolvidas pelo Ministério das Cidades e pelo Conselho das Cidades, demonstram uma preocupação em democratizar a discussão da política de desenvolvimento urbano, com o envolvimento em espaços de diálogo e de tomadas de decisão, de diversos segmentos da sociedade civil, inclusive aqueles que representam a população em situação de vulnerabilidade social¹².

A instalação do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), no ano de 2004, representou a materialização de um importante instrumento de gestão democrática da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, o Conselho integra a estrutura do Ministério das Cidades e tem por finalidade estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da PNDU, bem como acompanhar a sua execução.

¹¹ O Ministério das Cidades foi criado através da Lei 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

¹² Maiores informações e detalhes sobre o Ministério das Cidades, o Conselho das Cidades e as ações citadas, podem ser obtidas em <http://www.cidades.gov.br/>.

O ConCidades contribui para viabilizar o debate em torno da política urbana de forma continuada, respeitando a autonomia e as especificidades dos diversos segmentos do setor público e da sociedade civil que o compõem, tais como: setor produtivo; organizações sociais; ONGs; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; entidades sindicais; e órgãos governamentais municipal, estadual e federal. Constituído por mais de uma centena de representantes, o ConCidades é, portanto, uma instância de negociação em que os atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério das Cidades, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e planejamento territorial, conforme explicitado no seu regimento interno¹³. O ConCidades tem entre suas atribuições estudar e propor diretrizes para o desenvolvimento urbano e regional, com participação social e, também, estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social no âmbito estadual, regional e municipal, visando fortalecer o desenvolvimento urbano sustentável, conforme consta no seu regimento (BRASIL, 2006).

Desde o início de suas atividades, em 2003, o Ministério das Cidades e o ConCidades aprovaram diversas resoluções, que representam decisões e orientações às normas estabelecidas pelo Estatuto da Cidade (2001) e legislação complementar. Entre as resoluções, já em vigor estão aquelas que dizem respeito aos planos diretores e à participação/ controle social, que serão comentadas a seguir.

2.3.2 As Resoluções da Participação Social

A Resolução nº 13, de junho de 2004, do ConCidades (BRASIL, 2004), define diretrizes para a criação de conselhos da cidade ou instâncias equivalentes, com a participação dos diversos segmentos da sociedade civil e a garantia de seu funcionamento por parte do poder executivo. A Resolução coloca, entre suas considerações, a necessidade da construção de uma nova política urbana com a participação da sociedade, em todo o país, para reverter o quadro de exclusão e de desigualdade existente nas cidades. No seu artigo primeiro, o inciso I afirma: “todos os atores (governamentais e não-governamentais) necessitam se empenhar na construção de uma cultura democrática e participativa”. A partir de uma análise dos atores locais, a composição dos conselhos poderá contemplar a representação de todos os segmentos sociais existentes (inciso VII); devendo os governos, nas suas várias instâncias, garantir aos

¹³ O Regimento Interno foi aprovado pela Resolução nº 01 de 15 de abril de 2004 do Conselho das Cidades.

conselhos as condições necessárias para a autonomia do seu pleno funcionamento (inciso VIII).

A Resolução em referência é, por si, esclarecedora, em relação aos procedimentos que o poder executivo deverá tomar para que possa se efetivar, de forma democrática, a participação social nos processos de planejamento e gestão dos espaços urbanos.

Contudo, as observações apontam para as dificuldades de estruturação dessas instâncias de participação e controle social e viabilização do seu funcionamento nos municípios, o que pode ser uma estratégia velada dos grupos dominantes, para evitar que determinados segmentos sociais venham de encontro aos seus interesses. Dessa forma, mantém-se o plano diretor enquanto instrumento da ideologia dominante, conforme Villaça (2005), apesar dos esforços e avanços legais, no sentido de se ter uma maior influência, por parte dos diversos segmentos sociais, nos processos de tomadas de decisão de interesse público.

O ConCidades também aprovou a Resolução nº 25, de março de 2005, que traz orientações metodológicas para o processo de elaboração dos planos diretores, com detalhamento de mecanismos e instrumentos que possam permitir a participação das representações da sociedade civil, além das formas de mobilização, divulgação e registro do processo.

Conforme o artigo 3º da Resolução nº 25, a participação social deve acontecer em todo o processo de elaboração, implementação e execução do plano diretor, devendo as representações sociais fazerem parte da equipe de coordenação responsável pela sua elaboração, como menciona os seus parágrafos:

§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação do poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do ConCidades, a coordenação de que trata o §1º poderá ser assumida por esse colegiado.

Outro aspecto citado na referida Resolução nº 25 diz respeito à ampla divulgação pública, através dos meios de comunicação de massa, que deve ser dada para o processo de elaboração do plano diretor, feito em linguagem acessível, com a devida antecedência para as

datas das reuniões a serem realizadas, além da publicação dos resultados dos debates e propostas apresentadas nas diversas etapas do processo (artigo 4º e incisos). O artigo 5º, por sua vez, procura garantir a diversidade da participação:

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II - garantia da alternância dos locais de discussão.

A “integração dos diversos processos de planejamento participativo municipal” deve ser observada, levando em conta os resultados dos processos democráticos, como mostra o artigo 6º da Resolução referida:

Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos, tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.

Há também orientação relativa à promoção de “ações de sensibilização, mobilização e capacitação”, que devem ser realizadas tendo em vista, principalmente, as lideranças comunitárias e as dos diversos segmentos sociais, além de profissionais especializados, entre outros atores sociais, dentro do processo participativo de elaboração do plano diretor, como preceitua o artigo 7º da mesma Resolução.

Já as audiências públicas, determinadas pelo Estatuto da Cidade, têm como objetivo “informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do plano diretor participativo”. Devem ser convocadas por edital, divulgadas utilizando meios de comunicação de massa, ocorrer em horários e locais acessíveis à maioria da população, ser dirigidas pelo poder público municipal, garantir a presença de todos os cidadãos independente de qualquer comprovação e ter o devido registro em ata, compondo memorial de todo o processo (artigo 8º da Resolução nº 25 e incisos).

Uma conferência ou evento similar deverá ser realizado, para aprovação preliminar da proposta de lei do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal, conforme o artigo 10 e incisos, da Resolução comentada. Para tanto, os representantes dos diversos segmentos sociais deverão ser escolhidos previamente, ter acesso à proposta do plano diretor com antecedência

de 15 dias e, posteriormente, serem publicados os anais da conferência, contendo, inclusive, as emendas apresentadas.

A Resolução nº 25/2005 traz, portanto, orientações e detalhamentos para que a participação dos segmentos sociais possa acontecer nas diversas fases do processo de elaboração dos planos diretores, inclusive nos momentos de negociação e tomadas de decisão acerca dos assuntos em discussão. Com essas diretrizes, o plano diretor passa a ser um instrumento político, um documento onde as instruções técnicas devem viabilizar as pactuações políticas, resultado dos embates entre os participantes da sociedade civil e do setor público, no que se refere às questões urbanas. No entanto, acredita-se que essa participação social, em especial dos excluídos socialmente, não esteja correspondendo ao que está previsto nas normas legais, daí o interesse de averiguar, nesta pesquisa, em que nível essa participação social acontece no processo de elaboração do plano diretor.

Por sua vez, a Resolução nº 34 do ConCidades, de julho de 2005 (BRASIL, 2005), apresenta orientações e recomendações quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor. No que diz respeito à participação social, o seu artigo 6º e incisos referem-se ao Sistema de Acompanhamento e Controle Social já previsto no Estatuto da Cidade, o qual deverá “prever instâncias de planejamento e gestão democrática para implementar e rever o Plano Diretor” (artigo 6º, inciso I); devendo “apoiar e estimular o processo de Gestão Democrática e Participativa” (artigo 6º, inciso II), bem como “garantir acesso amplo às informações territoriais a todos os cidadãos” (artigo 6º, inciso III). Além disso, o plano diretor deverá definir também instrumentos de gestão democrática do sistema de acompanhamento e controle social, como conselho da cidade ou equivalente, conferências municipais, audiências públicas, consultas públicas, iniciativa popular, plebiscito e referendo (artigo 7º e incisos).

A Resolução nº 34/2005 reforça, portanto, o que ficou estabelecido pela Resolução 13/2004, no que se refere à etapa de acompanhamento e controle social do plano diretor, na sua fase de implementação, onde as representações da sociedade civil passariam a realizar um monitoramento mais de perto das ações e projetos urbanos, através de um conselho gestor e de instâncias de discussão, proposição e avaliação da política urbana local.

Esse direito, preconizado nas normas, da participação dos segmentos sociais populares nas discussões e decisões sobre as questões municipais e urbanas, pelo que se observa, não é suficiente para que ela de fato aconteça, pois estão em jogo interesses diversos e podem comprometer aqueles defendidos pelos grupos dominantes. No entanto, trata-se de um reforço

efetivo para ampliar a capacidade de articulação e negociação desses representantes sociais e para viabilizar os momentos de embates políticos, onde as reivindicações da maioria da população venham a ser efetivamente consideradas.

2.3.3 A Participação Social na Discussão da Política Urbana

Um importante espaço de diálogo e participação social, para discutir a construção e a implementação da política de desenvolvimento urbano para o país, são as Conferências das Cidades. Previstas no Estatuto da Cidade, nelas se procurou envolver as representações dos diversos segmentos da sociedade e do setor público em todas as fases do processo de organização e realização das Conferências, inclusive na composição das comissões preparatórias. As diretrizes e resoluções delas resultantes, juntamente com as deliberações do Conselho Nacional das Cidades, têm procurado orientar as ações do governo federal, estados e municípios, especialmente nas áreas de planejamento urbano, habitação social, transporte e mobilidade urbana e saneamento ambiental, visando a formulação e gestão de planos e projetos, de forma democrática e participativa.

Quatro edições da Conferência das Cidades foram realizadas, nos anos de 2003, 2005, 2007 e 2010, envolvendo os estados e municípios brasileiros¹⁴. Em cada uma das edições, foram definidos o tema e o lema que nortearam as discussões e as proposições quando da realização de suas diversas etapas – municipal, estadual e nacional. A organização e realização das Conferências, nas suas diversas etapas, ficaram a cargo de comissões preparatórias, com a participação de representações de diversos segmentos da sociedade civil na sua composição¹⁵. Nas conferências locais – municipais e regionais – foram discutidas e aprovadas propostas para a conferência estadual, bem como escolhidos os delegados estaduais. O mesmo procedimento foi adotado nas conferências estaduais, onde ocorreu a escolha de propostas e delegados para a conferência nacional. A participação do setor público e da sociedade civil nas conferências se deu por temas e segmentos, estruturados conforme as normas e regimentos aprovados pelo Conselho Nacional das Cidades¹⁶.

Nas Conferências das Cidades, deliberações relativas à participação social no planejamento e gestão urbanos foram aprovadas, dentre elas: a capacitação do setor público e

¹⁴ Maiores informações sobre as Conferências das Cidades e suas deliberações podem ser obtidas no seguinte endereço eletrônico: <http://www.cidades.gov.br/index.php/conferencia-das-cidades>

¹⁵ O autor foi coordenador executivo das 4 edições das Conferências das Cidades, na Paraíba, apoiou e participou de diversas conferências municipais e foi delegado nacional, nas 4 versões.

¹⁶ A estruturação da sociedade civil, por segmentos, utilizada nas Conferências das Cidades, será tomada como referência nesta pesquisa para a definição dos segmentos sociais que participaram do processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, o que será apresentado em tópico específico.

da sociedade civil para o planejamento e gestão participativos e a realização da “Campanha Nacional Planos Diretores Participativos”, além de ter referendado a participação social na elaboração e implementação dos planos diretores. Ao mesmo tempo, foram avaliadas as dificuldades para a implementação das resoluções aprovadas nas Conferências, como a limitação de recursos orçamentários para apoio à elaboração de planos diretores e para a realização de campanha de capacitação de técnicos municipais e lideranças comunitárias, e a fragilidade na implementação de instrumentos de participação democrática e controle social, associados à falta de capacitação e articulação dos agentes locais interessados na reforma urbana (BRASIL, 2009).

A campanha nacional “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos”, uma das ações desenvolvidas pelo Ministério das Cidades relacionadas aos planos diretores, procurou envolver a sociedade civil na sua implementação através da participação nas coordenações estaduais. Na Paraíba, a coordenação estadual¹⁷ contou com representantes dos movimentos sociais de luta por moradia, de representações sindicais, de ONGs, de entidades profissionais, além de representação do setor público, que discutiu e programou as atividades de divulgação e capacitação realizadas no estado. Entre os anos de 2005 e 2006, a campanha foi desenvolvida, tendo como objetivo disseminar, junto aos técnicos e representantes da sociedade civil dos municípios, um modelo de planejamento e de plano diretor que pudesse ser elaborado de forma democrática e participativa, refletindo a realidade dos espaços urbanos, com propostas de ações e projetos exequíveis, a partir das contribuições e expectativas dos que nela vivem.

Para tanto, no processo de elaboração dos planos diretores, a realização da etapa chamada “leitura da realidade” teria como objetivo, conhecer a realidade urbana que se quer planejar, com a participação e contribuição da sociedade (ROLNIK *et al.*, 2004). O envolvimento dos beneficiários ou usuários e, no caso do plano diretor, das representações de diversos segmentos sociais, pode trazer ao processo de planejar, contribuições importantes relacionadas ao conhecimento do espaço urbano, ampliando as perspectivas de melhor compreensão dos problemas e das possíveis alternativas de solução.

¹⁷ O autor participou da coordenação estadual da campanha Planos Diretores Participativos, representando o setor público, além de ter sido facilitador de oficinas que foram realizadas em 2005 e 2006, com a participação de técnicos de prefeituras e representações de segmentos da sociedade civil. Outras informações sobre a campanha inclusive o kit utilizado podem ser encontrados na página <http://www.cidades.gov.br/index.php/planejamento-urbano/350-campanha-plano-diretor>

Segundo Ferrari Júnior (2004), ao longo da história, a prática do planejamento urbano e a busca de alternativas para a sua implementação, mesmo estabelecendo novas bases teóricas, sempre caminharam na mesma direção, na perspectiva da manutenção do poder e da condição social dos grupos dominantes. Contudo, as experiências de orçamento participativo, isto é, do controle social sobre o orçamento público, que vem ocorrendo em diversos municípios brasileiros, podem ser consideradas relevantes na alteração das relações de poder, contribuindo, juntamente com a obrigatoriedade da participação social no processo de elaboração e execução dos planos diretores, para democratizar a discussão sobre as questões urbanas e redirecionamento das ações para os segmentos da população com acesso precário a bens e serviços públicos.

A incorporação da participação da sociedade civil no processo de formulação de planos diretores não deverá trazer mudanças profundas nas cidades, mas poderá ser o início de um processo, na busca de alternativas para os problemas existentes. Um dos aspectos importantes para que isso aconteça é a subordinação dos investimentos públicos aos planos diretores, bem como o acompanhamento da formulação, aprovação e realização orçamentária pelas representações sociais (MARICATO, 2005).

Com o novo ordenamento jurídico-urbanístico, onde o planejamento urbano no Brasil adquire status de política pública, o plano diretor, agora com a obrigatoriedade da participação social e peça fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana, o desafio será a de se articular a uma série de outros instrumentos, como as peças orçamentárias – plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual –, ampliando as possibilidades de sua implementação, na medida em que esses instrumentos orçamentários devem incorporar as diretrizes e prioridades contidas no plano diretor (CARVALHO, 2001). O atendimento às reivindicações dos segmentos que representam a população socialmente excluída irá depender de como elas serão consideradas e priorizadas nesses instrumentos referidos, enquanto ações e projetos a serem implementados.

As experiências de participação da sociedade civil nos processos de elaboração de orçamento – o chamado orçamento participativo – vem sendo desenvolvido há mais de 20 anos. A obrigatoriedade da participação social no processo de planejamento e gestão urbanos, em conjunto com essas experiências participativas, amplia, portanto, os espaços de luta, na construção de instâncias democráticas de gestão e contribuem na busca de soluções e

alternativas para as desigualdades urbanas e a exclusão social, a despeito dos permanentes embates, decorrentes de interesses distintos e dominantes. (FERREIRA, 2003).

As reflexões postas até o momento indicam que, não obstante os avanços legais, o respaldo da atual legislação sobre a política urbana e suas diretrizes quanto à participação social, não garantem alterações nas relações de poder, no processo de formulação de planos e projetos, nem que essa participação efetivamente aconteça. Outros elementos e condicionantes, a exemplo de mais informação e cobrança das representações sociais, técnicos capacitados e comprometidos com as causas populares, certamente serão necessários para que se estabeleçam as condições adequadas ao embate, ao diálogo, às negociações, envolvendo o governo e a sociedade civil, especialmente aqueles que representam os segmentos da população em situação de vulnerabilidade social, na busca de soluções e alternativas que atendam suas demandas e tragam melhoria de qualidade de vida de todos os que vivem nas cidades.

CAPÍTULO 3 - CONCEITOS E NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Pretende-se neste capítulo discorrer sobre *participação*, os conceitos; os processos participativos na formulação de políticas públicas, na relação entre setor público e sociedade civil, a democracia participativa, os graus ou níveis de participação dos segmentos sociais em função do seu poder e possibilidades de influência em espaços públicos de discussão e tomada de decisão, reflexões essas que irão embasar o desenvolvimento e análise da pesquisa objeto do presente trabalho.

3.1 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE PARTICIPAÇÃO

Etimologicamente, a palavra “participação” vem do latim “participatio”, do verbo “participare”, o que quer dizer “tomar parte”, formada por “pars” que significa “parte”, combinada com “capere”, entendido como “tomar, agarrar, pegar”. Conforme Bordenave (1983), “participação” seria então “fazer parte”, “tomar parte” ou “ter parte”, havendo diferenças no significado dessas expressões. Pode-se fazer parte de um grupo ou de uma associação, por exemplo, mas não tomar parte das decisões. Nesse caso, haveria uma participação “passiva”, ao fazer parte, e não uma participação “ativa”, ao tomar parte, este representando um nível mais intenso de participação. Além disso, haveria diferenças na qualidade dessa participação “ativa”, dependendo de quanto de “sente parte” ou se “tem parte” em determinado grupo ou associação.

No campo social e da gestão pública, não é tarefa fácil definir o conceito de participação, pois ele depende de vários aspectos, como a finalidade e o sentido em que ele é empregado, dos sujeitos que estão envolvidos nessa participação e da visão de mundo de quem dele faz uso.

A participação tem sido muito utilizada pelos diversos setores da sociedade, em especial, as organizações sociais, os partidos políticos, os meios de comunicação, as instituições de ensino, dentre outros, assumindo papéis variados. Em função dos níveis e das relações de participação entre sociedade civil e setor público, bem como dos contextos e das concepções teóricas as quais estão inseridas, a participação pode se conformar em várias categorias, como: participação social, participação popular, participação democrática, participação cidadã ou gestão participativa, dentre outras (ALBUQUERQUE, 2004; ARNSTEIN, 2002; SOUZA, 2009; VILLAÇA, 2005).

Esclarecer o que se entende por participação torna-se pertinente, na medida em que a palavra foi utilizada por governos populistas, ditaduras militares, tecnocratas e instituições internacionais que prestam assistência técnica e financeira ou mesmo promovem golpe de estado em países que tentam se libertar de sua tutela (SALES, 2003). A questão que se coloca é: esse discurso que está acontecendo hoje, sobre participação, não estaria procurando escamotear práticas que continuam autoritárias ou mascarar a manutenção de interesses dos grupos sociais dominantes?

Pode-se dizer que, em função dos objetivos de quem dela se apropria e de quem nela está envolvido, a participação pode ter tanto um caráter libertário quanto manipulador, especialmente para os que representam os interesses dos segmentos da população em situação de vulnerabilidade social. A opinião e percepção de alguns autores que trabalham com esta temática são, a seguir, apresentadas.

Para Souza (2009), “participação” pode ser entendida como processo social “no qual homem se descobre enquanto sujeito político, capaz de estabelecer uma relação direta com os desafios sociais”. Conforme a autora, a questão deve ser pensada e discutida por todos os grupos sociais e não apenas por “grupos marginalizados”, por se tratar de decisões relacionadas às condições básicas de existência dos referidos grupos, devendo ser observada “não como política de reprodução da ordem vigente”, mas enquanto “questão social”.

Mais que uma relação direta com os desafios sociais, a participação pode ser vista como um processo de conquista, onde a redução das desigualdades sociais só acontece como resultado de um processo árduo de participação, do esforço dos sujeitos em participar na defesa de seus interesses contra interesses adversos e na busca de uma efetiva participação nas tomadas de decisão, podendo consolidar, assim, uma gestão democrática (DEMO, 2001).

Albuquerque (2004) corrobora com essa linha de raciocínio e, referindo-se ao Brasil, entende que a participação social nas decisões e ações do setor público tem sido uma conquista da própria sociedade brasileira, considerando o estado, privatista por tradição, que mantém relações estreitas e corporativas com determinados grupos dominantes.

Na realidade sociopolítica brasileira, a participação social teve significados diferenciados, no campo das políticas públicas, em função dos contextos em que estava inserida, sendo possível perceber a predominância, em determinados momentos, de uma dessas três concepções básicas de participação: a participação comunitária, a participação

popular e a participação social (CARVALHO apud SOUZA, 2009), cujas características serão apresentadas a seguir.

A *participação comunitária* no Brasil predominou, no período correspondente às décadas de 1950/1960, em um contexto onde as contradições decorrentes do crescimento econômico eram cada vez mais evidentes devido ao processo de industrialização do país. Ela consistia no envolvimento das comunidades na realização de atividades que resultassem “numa direção desejável para o sistema”, para a minimização das consequências decorrentes do desenvolvimento do capitalismo. Com esse tipo de participação, mantinham a estrutura de classes e as relações de produção e dominação existentes. Nesse período, a participação comunitária era configurada com a sociedade completando as ações do Estado que, por sua vez, estimulava a colaboração da sociedade na execução das políticas sociais, através do voluntariado e do incentivo à solidariedade dos cidadãos (SOUZA, 2009). Esta, portanto, era uma maneira de controlar, dentro do sistema vigente, as pressões sociais e manter a reprodução do capital, atendendo aos interesses dos grupos dominantes.

Já a *participação popular* se configura como reação da população ao regime ditatorial presente no país na década de 1970, período em que há uma atuação dos movimentos sociais emergentes, de caráter político, mas que mantém com as experiências sociais no campo da participação social, vínculos teóricos e práticos. Trata-se de mudanças que decorrem dos resultados insatisfatórios, no campo político e técnico, das práticas de participação comunitária do período anterior. A participação popular significa luta e contestação, representando uma oposição de grupos sociais ao sistema dominante, que se dá pelo aprofundamento da crítica e pela radicalização das práticas políticas, passando a ter influência nas decisões e não apenas na execução das ações, mudança esta que ocorre já no final da década de 1970 (SOUZA, 2009).

No que concerne à participação popular, Villaça (2005) entende que ela pode ser compreendida como um conjunto de pressões que a população pode exercer sobre o poder político, em momentos de tomada de decisão, sobre assuntos de interesse coletivo. O autor, também, chama a atenção para a utilização inadequada que tem sido feita no Brasil, do termo *participação popular*, nominada à mera participação da população nos assuntos públicos, sem maior expressão de conflito ou de mobilizações reivindicativas, como aquela que acontece em debates oficiais convocados pelo poder executivo ou legislativo.

Na percepção de Albuquerque (2004), a participação popular sempre existiu, desde quando ocorrem manifestações e demandas de ações ou políticas governamentais, por parte de grupos sociais excluídos. O autor considera que todos os movimentos e mobilizações sociais podem ser entendidos como formas de participação popular, cujas diferenças ficam por conta das questões que são reivindicadas, das formas possíveis de ação, como pela experiência histórica e política de quem a protagoniza, além do nível de abertura dos governantes para a negociação e o diálogo.

Outra mudança no conceito de participação se deu em função do processo de democratização do país, na década de 1980, que estabeleceu novas relações entre estado e sociedade e, com isso, houve uma requalificação do processo de participação, que passou a ser da “sociedade” e não mais “comunidade” ou “povo”, denominando-se *participação social*. A participação não é mais da comunidade empobrecida nem de população marginalizada, mas do conjunto da sociedade civil, organizada nos seus diversos segmentos, que busca transformar o estado, procurando superar seu caráter politicamente autoritário e socialmente excludente, viabilizando interesses e projetos diversos colocados na arena social e política. Significa, pois, o controle do estado feito pela sociedade civil, através da presença e da ação organizada de suas diversas representações, distinguindo daquele dos anos anteriores em que o controle privado ou particular era exercido por determinados grupos, com maior poder de acesso e influência (SOUZA, 2009).

A participação social no Brasil, nas políticas públicas, se formaliza com a Constituição de 1988, que estabeleceu princípios e diretrizes para a inserção da sociedade civil nos processos decisórios das políticas públicas setoriais. Nela estão previstos diversos mecanismos e institutos de democracia direta ou semidireta, como o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, os conselhos e outros instrumentos de participação direta dos cidadãos, ampliando, dessa forma a participação social na definição e gestão de direitos, há muito tempo reivindicados pelos segmentos sociais excluídos desses processos (ALBUQUERQUE, 2004). No caso da política nacional de desenvolvimento urbano, o Estatuto da Cidade (2001), além de regulamentá-la, define critérios e mecanismos para a participação social no planejamento e gestão urbanos, em especial no processo de elaboração e implementação dos planos diretores, instrumento básico da política urbana e objeto desta pesquisa.

Mesmo com todas essas conquistas, existem pelo menos dois limites críticos da participação social. Um deles refere-se à diversificação da participação dos diferentes atores sociais que, apesar de estimulada, nem sempre acontece de forma igualitária, ou seja, apesar de se falar em “parceria”, sua prática efetiva nem sempre se reflete nos processos de deliberação democrática local. O outro aspecto diz respeito a como essa participação se procede, onde somente alguns atores sociais são consultados nos processos de tomada de decisão, o que pode aumentar a transparência dos dispositivos institucionais, mas não garante a legitimidade do processo institucional e participativo na construção do interesse coletivo (MILANI, 2008).

Na década de 1990, observa-se uma crescente diversificação de formas participativas, com a multiplicação de organizações e movimentos sociais, formação de redes e fóruns de articulação regional e nacional. No entanto, se de um lado, essa dinâmica expressa riqueza de um novo momento, de outro, incrementa novas dificuldades na construção de propostas, unificação de pautas e formação de consensos. Além disso, a diversidade de organizações não significa possibilidades de participação no sentido político ou “politizante”. Há casos em que mobilizações e processos participativos se convertem em simples processos gerenciais, absorvendo responsabilidades estatais, como a execução de políticas públicas assistenciais, no curso da descentralização administrativa. (TONI, 2009).

No que se refere ao *planejamento participativo*, na ótica de Bordenave (1983), pode ser visto como um tipo de participação concedida, fazendo parte da ideologia necessária para o exercício do projeto de direção-dominância da classe dominante, muitas vezes mantendo a participação restrita a determinados grupos sociais e criando uma “ilusão de participação” política e social para os demais grupos. Mesmo assim, pode-se considerar que há um lado positivo, na medida em que essa participação, mesmo concedida, traz em si mesma um potencial de crescimento da consciência crítica, da capacidade de tornar decisões e de adquirir poder dos grupos sociais dito dominados.

Esses segmentos dominados da sociedade, que representam a maioria da população, não têm tradição em participar de processos de gestão e planejamento urbanos. Isso decorre, entre outras razões, por um processo histórico, onde as decisões sempre são tomadas pelos grupos dominantes que, dessa forma, propiciam as condições para a perpetuação de formas autoritárias de governo e a manutenção dos seus interesses (BRAGA; SILVA, 2008).

A história nos revela que a sociedade desorganizada é mais fácil de ser manipulada. O reflexo dessa herança histórica é a fraca tradição associativista que dificulta a organização da comunidade em conselhos, sindicatos, associações, ou instituições. (BRAGA; SILVA, 2008, p. 28).

Mesmo quando existe algum nível de organização dos grupos sociais menos favorecidos e há uma participação desses grupos nos processos de planejamento de setores da administração pública, as decisões que são tomadas nem sempre conseguem se viabilizar, se concretizar, no espaço urbano. Um dos principais motivos é o que Braga e Silva (2008) chama de “debilidade da sustentação política”: a dificuldade de execução de ações incluídas no orçamento público resultante de propostas comunitárias, isto é, os pactos que são firmados muitas vezes não são concretizados, pois os grupos sociais dominados não conseguem ter força política para pressionar, o que contribui para desmobilizar esses grupos do processo, em função de ter suas expectativas frustradas, pelo não cumprimento do que foi acordado.

O posicionamento de Maricato (2001) reforça essa falta de tradição do debate democrático no Brasil, havendo, sim, uma tradição da “versão única e dominante da realidade”, com repressão e desmoralização dos interlocutores quando o conflito envolve antagonismos de classe. Algumas prefeituras, mesmo consideradas progressistas, têm criado um “espaço dual” de participação no contexto municipal atual. Uma das formas seria “o orçamento participativo”, com a participação das representações das camadas mais populares, e um conselho de desenvolvimento urbano ou econômico, formado por “notáveis” voltado para a elite local, que fica protegida do confronto com essas camadas populares. Essas, por sua vez, passam a ter uma “cidadania de segunda classe”, com a possibilidade de tomar decisões sobre uma pequena parcela do orçamento, o que resulta numa “hegemonia de duas faces”, justificada pela busca de governabilidade.

O conceito de “participação” aqui considerado, numa perspectiva gramsciana, é percebido como ter poder de definir os meios e os fins de uma prática social, poder este que pode ser exercido de forma direta ou através de representações, de mandatos ou delegações. Em outras palavras,

[...] a participação seria mais bem traduzida como uma estratégia/pedagogia de aprender a ter poder, a se fazer tomar em consideração, a fazer valer a importância econômica, política e cultural, das pessoas, categorias ou classe que estejam participando de um determinado processo social. Neste sentido, a participação é ir definindo e redefinindo permanentemente os fins e os meios das práticas que estejam sendo desenvolvidas. (SALES, 2003. p.95).

Uma forma que comumente se utiliza para dizer que houve participação, por exemplo, é tão somente registrar o número de pessoas presentes em uma reunião, realizada pela coordenação de determinados programas ou projetos com o fim de avaliar ou justificar a sua formulação ou continuidade. Acontecem, por vezes, chantagens ou formas de “incentivar” a presença na reunião, com premiações ou possíveis prejuízos, caso aceite o “convite” ou não, para “participar”, estar presente, no referido evento (SALES, 2003).

Supõe-se, portanto, que as reuniões podem ser uma estratégia de participação, se estiverem sendo um momento de reflexão e decisão; e são estratégias de negação da participação, quando passam a ser algo imposto, ou um pretexto para chantagem institucional (SALES, 2003, p.90).

Essa negação da participação muitas vezes ocorre quando há reuniões onde se realizam trabalhos em grupo, com tarefas préestabelecidas, ou quando acontecem dinâmicas de grupo, jogos e brincadeiras, ou ainda, quando há facilitadores que tentam estimular ou insistem na fala de pessoas tímidas que, no momento, preferem ficar caladas. Se há obrigação ou chantagem “velada”, qualquer que seja a situação, não há participação. “Obrigar a falar é uma prática autoritária. É negação da participação” (SALES, 2003, p.89). A fala tem um papel importante no processo participativo. No entanto, muitas vezes utilizam-se técnicas e mecanismos para reduzir sua importância ou banalizá-la, ou ainda estratégias para, mesmo garantindo-se a fala, o tempo para sua utilização é manipulado, passando a ter pesos e duração diferentes dependendo de quem estiver falando, o que termina por restringir ou anular a fala de determinados grupos ou representações sociais.

A participação, nos espaços de diálogo definidos para discussão das políticas públicas, pode ser entendida como levar em consideração os modos de sentir, pensar e agir dos que participam, ajudando a decidir sobre os direitos negados e sobre os meios necessários para sua consecução, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade de vida das pessoas pertencentes aos diversos segmentos sociais, inclusive daquelas excluídas socialmente.

A insistência em afirmar que a participação é o poder de definir fins e meios é para dizer que a colaboração limitada à implementação de objetivos que alguém, não se sabe quem, definiu como sendo bom e adequado para determinados grupos em determinadas situações, em vez de uma estratégia de participação, se torna em mais um instrumento de sua negação (SALES, 2003, p.95).

Portanto, os espaços de diálogo podem ser considerados estratégias de afirmação da participação, na medida em que estejam sendo um momento para reflexão e decisão de quem

deles participam; e são estratégias de negação da participação, quando passam a ser algo imposto ou utilizado como pretexto, onde os participantes sociais apenas referendam o que já está decidido (SALES, 2003).

Por outro lado, não há participação sem comunicação. A intervenção de pessoas nos momentos de tomadas de decisão requer, pelo menos, dois processos comunicativos: o da informação e o do diálogo. Significa que há necessidade de se ter informação adequada sobre os problemas, além dos canais de consulta, de reivindicação e de protesto, os quais devem ser transparentes e ter limites claramente definidos (BORDENAVE, 1983).

No que se refere à informação, conforme Braga e Silva (2008), para que a participação dos representantes sociais aconteça de forma consistente e com resultados efetivos, o desafio dos planejadores seria informar e capacitar a todos na temática objeto de discussão, considerando suas especificidades, propiciando uma “participação qualitativa”, ou seja, uma participação com um mínimo de nivelamento e conhecimento dos assuntos a serem discutidos. Conhecer, de antemão, o assunto e as regras seria, portanto, pré-requisito essencial para uma participação mais consequente.

Portanto, apesar das mudanças históricas ocorridas na concepção de participação, enquanto conquista dos segmentos sociais historicamente excluídos, ao que parece, permanecem as dificuldades de uma participação plena desses segmentos, de maneira a influenciar na tomada de decisão e no acompanhamento da execução de políticas públicas que possam, dessa forma, atender aos reais interesses e demandas da sociedade, em especial da população de baixa renda.

3.2 OS NÍVEIS DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL – A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

O aspecto da participação abordado neste tópico refere-se aos diferentes níveis ou graus de participação social nas ações públicas, a partir da formulação desenvolvida por Arnstein (2002) e por Souza (2010). A participação pode ter vários níveis de influência ou poder de decisão, a depender das relações que se estabelecem entre as representações dos segmentos sociais e do setor público.

Para Arnstein (2002), o conceito de participação está relacionado à *participação cidadã* que, por sua vez, significa *poder cidadão*. Segundo a autora, participação “é a redistribuição de poder que permite aos cidadãos ‘sem-nada’, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, a serem ativamente incluídos no futuro”. Os “sem-nada”

correspondem aqui, aos segmentos sociais de baixa renda, excluídos do processo de produção e consumo. Em outras palavras, a participação seria, portanto, um mecanismo pelo qual os “sem-nada” podem realizar reformas sociais que lhes permitem usufruir dos benefícios gerados pela sociedade a qual pertence. Sem redistribuição de poder, a participação possibilita aos que tem poder de decisão justificar que todos os segmentos sociais foram ouvidos e apenas alguns deles serem beneficiados.

No que concerne à participação política ou participação cidadã, Vázquez ([S.d.]) define, como “*una actividad práctica y reflexiva de reproducción y transformación de la realidad social, al mismo tiempo que desarrolla la identidad colectiva y la capacidad de autogestión del actor o sujeto social*”. Seria, pois, uma atividade humana, ao mesmo tempo objetiva e subjetiva, de transformação da realidade social e do fortalecimento do sujeito coletivo, uma *práxis* numa dimensão específica da vida social: o campo político. Nesse modo de ver a participação, há uma unidade entre o aspecto subjetivo, ou consciência política, e o aspecto objetivo, ou prática política, onde há uma inter-relação necessária entre a transformação sociopolítica e a estruturação do sujeito coletivo.

Dentro da perspectiva acima abordada, a existência de instâncias participativas em um determinado sistema político ou determinado projeto, como no caso, no processo de elaboração de um plano diretor, não é condição, por si, para ser qualificado como participativo. Faz-se necessário detalhar e analisar como se dá essa participação, sob a ótica da comunicação racional e da consciência política, como cidadãos engajados ou participantes eventuais e dos interesses representados (SILVA, 2011).

Para efeito de ilustração acerca dos diferentes graus da participação cidadã, uma proposta de classificação da participação popular foi elaborada por Arnstein (2002), com oito níveis agrupados em três categorias, formando uma “Escada de Participação Cidadã”, onde cada degrau, de baixo para cima, em estágios crescentes, corresponde a um determinado nível de poder do cidadão, do seu envolvimento no resultado final do processo participativo, conforme disposto no Quadro 1.

Quadro 1– “Escada da Participação Cidadã”, de Sherry Arnstein.

8	Controle Cidadão	Níveis de poder de decisão
7	Delegação de Poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não-participação
1	Manipulação	

Fonte: Arnstein (2002)

Os dois primeiros degraus da Escada correspondem a “não-participação”, caracterizados como *Manipulação* (1) e *Terapia* (2). Muitas vezes utilizados para substituir a efetiva e genuína participação, o seu objetivo real seria possibilitar que os detentores do poder de decisão possam “educar” ou “curar” os participantes, representantes dos “sem-nada”, para aceitar suas idéias e propostas, ao invés de propiciar condições necessárias para participar, de forma efetiva, do processo de planejamento ou da condução de programas (ARNSTEIN, 2002).

O grupo seguinte (degraus 3, 4 e 5) representa os níveis de “concessão mínima de poder”. Os degraus da *Informação* (3) e *Consulta* (4) quando definidos pelos detentores do poder como o maior grau de participação possível, possibilitam aos participantes poder ouvir e serem ouvidos, mas não tem poder para assegurar que suas reivindicações e opiniões sejam acatadas pelos que detém o poder. O degrau *Pacificação* (5) se configura num estágio superior, mas quase simbólico, pois, mesmo dando aos representantes dos “sem-nada” o poder de aconselhar aos que têm o poder de decidir, estes continuam com o direito de tomar a decisão final (ARNSTEIN, 2002).

No último grupo, os degraus *Parceria* (6), *Delegação de Poder* (7) e *Controle Cidadão* (8), correspondem aos “níveis de poder cidadão” que possibilitam uma real participação social ou poder de gestão plena. No degrau da *Parceria* (6), os cidadãos representantes dos excluídos têm a possibilidade de negociação, em pé de igualdade, com aqueles que sempre detêm o poder de decisão. Nos degraus seguintes, os representantes dos

“sem-nada” conseguem ser maioria nas instâncias de tomada de decisão e até mesmo ter completo poder de gerenciamento de ações e projetos.

Mesmo considerando e adotando os conceitos classificatórios de participação apresentados por Arnstein (2002) na sua Escada de Participação Cidadã, Souza (2010) sugere algumas modificações nos termos/ nomenclaturas de alguns degraus e respectivos níveis de participação. O autor também substitui os termos degraus por categorias, e os níveis, por graus e situação. Para o primeiro degrau, *Manipulação* (1), o autor não acredita que seja a forma mais expressiva da não-participação e sugere sua substituição pela categoria *Coerção* (1); em relação ao segundo degrau, *Terapia* (2), considera como algo específico à “terapia de grupo no contexto do assistencialismo comunitário” e, em substituição, utiliza a categoria *Manipulação* (2); mantém os mesmos termos para os degraus (3) e (4); sugere para o degrau *Pacificação* (5) que considera um tanto vago, a categoria *Cooptação* (5), facilitando até mesmo na distinção da “consulta”. Mantém a mesma denominação *Parceria* (6) e *Delegação de Poder* (7) adotada por Arnstein para o sexto e sétimo degraus, contudo considera que há pouca distinção entre este e oitavo e último degrau da escada apresentada pela autora, denominado *Controle Cidadão* (8), sugerindo para este último degrau, a categoria *Autogestão* (8). Souza (2010) adota, também, a mesma forma de agrupamento, destas oito categorias, elaborada por Arnstein, mantendo a denominação *Situações de Não-participação* do primeiro grupo ou grau de participação (como chama o autor), mas substituindo os termos *Níveis de Concessão Mínima de Poder* por *Pseudoparticipação* e *Níveis de Poder Cidadão* por *Participação Autêntica*. O Quadro 2 apresenta a “Escala de Avaliação da Participação”, proposta por Souza (2010):

Quadro 2- “Da não-participação à participação autêntica: uma escala de avaliação”, de Marcelo Souza

8	Autogestão	Participação autêntica
7	Delegação de Poder	
6	Parceria	
5	Cooptação	Pseudo-participação
4	Consulta	
3	Informação	
2	Manipulação	Não-participação
1	Coerção	

Fonte: Souza (2010)

Para Souza (2010), na *Coerção* (categoria 1), as situações são de tal forma que nem as aparências se salvam, como no caso de remoções de favelas ou nas que ocorrem em regimes de exceção, em que a própria democracia representativa não existe ou deixa de existir. A categoria 2, *Manipulação*, acontece, quando a população ou sua representação é levada a concordar com uma determinada ação ou intervenção, em função da utilização de propaganda ou outras formas de indução e convencimento.

A *Informação* (categoria 3) se efetiva, tanto para Souza (2010) quanto para Arnstein (2002), quando o estado disponibiliza informações mais ou menos completas ou precisas, sobre o que se pretende planejar, em função do grau de transparência existente ou da cultura política. Nesse caso, a informação acontece em mão única, dos técnicos para os cidadãos, sem mecanismos que permitam retorno e, menos ainda, possibilidades de negociação. São utilizados como veículos dessa mão única: notícias na imprensa, cartazes, panfletos, pesquisas de opinião e até mesmo reuniões, quando há repasse de informações superficiais e respostas irrelevantes às perguntas efetuadas. No entanto, um passo importante para a participação legítima dos cidadãos nas discussões de questões de seu interesse é informar sobre seus direitos, responsabilidades e opções.

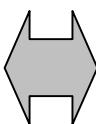
Na categoria 4, *Consulta*, o estado realiza consulta à população na busca de informações orientadoras da atividade de planejamento, podendo ser um passo importante em direção a uma participação mais efetiva. No entanto, faz-se necessário integrar a consulta a outras formas de participação, pois a consulta em si não oferece garantia de que as informações coletadas serão de fato levadas em consideração. Dessa forma, a participação pode permanecer apenas no nível de fachada, podendo inclusive haver argumentos técnicos invocados de maneira tendenciosa para justificar a não consideração das proposições da população. (SOUZA, 2010). Sendo assim, a participação torna-se apenas abstrações estatísticas, medida pelo número de pessoas presentes nas reuniões, pelos folhetos distribuídos ou pela quantidade de entrevistados. (ARNSTEIN, 2002).

A *Cooptação* (categoria 5) tem função similar à categoria 4, *Consulta*, diferenciando-se apenas pela criação de instâncias ou canais permanentes de participação, ao invés de se promover pesquisas de opinião, audiências públicas ou equivalentes. A cooptação de líderes populares ou segmentos mais ativos para integrarem esses canais ou instâncias permanentes de participação traz o risco de desmobilização ou domesticação ainda maiores da sociedade civil (SOUZA, 2010).

Integrante das categorias classificadas como graus de participação autêntica, a *Parceria* (categoria 6) acontece quando a sociedade civil organizada e o estado colaboram e negociam, com razoável transparência e de forma dialogada, para a viabilização de uma ação ou implementação de uma política pública. Já na categoria 7, *Delegação de Poder*, o estado transfere atribuições e decisões que antes eram de sua exclusividade para a representação da sociedade civil organizada, e as divergências podem ser resolvidas, de forma negociada, entre as partes. Finalmente, a *Autogestão* (categoria 8), grau mais elevado da escala de avaliação, seria uma gestão, basicamente autônoma, efetuada pela sociedade civil. No entanto, pelo que se pode constatar, na prática, a categoria *Delegação de Poder* “é o nível mais elevado que se pode alcançar nos marcos do binômio capitalismo + democracia representativa” (SOUZA, 2010, p. 205).

O Quadro 3 apresenta, para efeito de comparação, as propostas para os diversos níveis ou graus de participação, formuladas por Arnstein (2002) e por Souza (2010).

Quadro 3 - Níveis/ graus de participação – comparação das propostas de Arnstein e de Souza

Escada da Participação, segundo ARNSTEIN			Escala de Avaliação da Participação, segundo SOUZA	
Níveis	Degraus		Graus/ situação	Categorias
Poder cidadão	8 - Controle Cidadão		Participação autêntica	8 - Autogestão
	7 - Delegação de Poder			7 - Delegação de Poder
	6 - Parceria			6 - Parceria
Delegação de poder ou concessão mínima de poder	5 - Pacificação		Pseudo-participação	5 - Cooptação
	4 - Consulta			4 - Consulta
	3 - Informação			3 - Informação
Não-Participação	2 - Terapia		Não-participação	2 - Manipulação
	1 - Manipulação			1 - Coerção

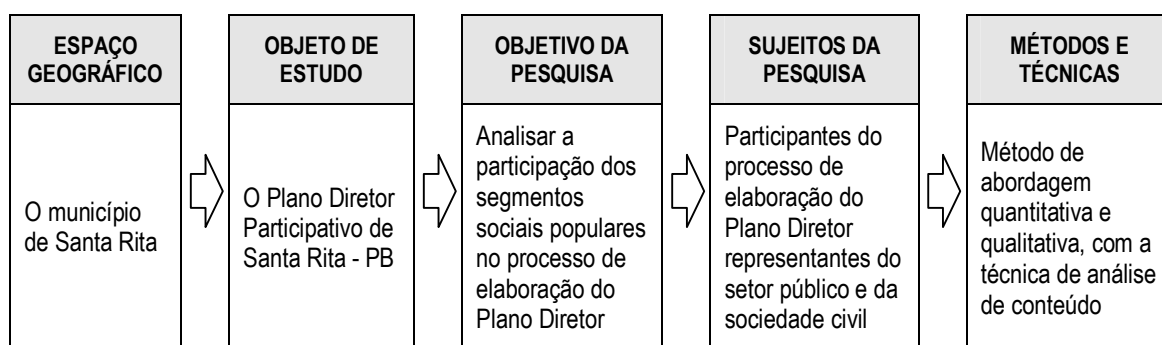
Fontes: Arnstein (2002) e Souza (2010)

Como pode se observar, as relações de poder entre sociedade civil e setor público nos processos de formulação e implementação de políticas públicas, apesar da ideologia favorecer as minorias dominantes, há possibilidades dos segmentos sociais populares terem níveis distintos de participação e poder, em função das correlações de forças que se estabelecem em cada momento ou circunstância, permitindo embates e negociações que podem resultar no atendimento às demandas desses grupos sociais e garantia de direitos historicamente negados.

CAPÍTULO 4 - ESPAÇO, SUJEITOS E ITINERÁRIO DA PESQUISA

Neste capítulo, serão apresentados o espaço geográfico do objeto da pesquisa, o caminho metodológico percorrido, e traçado o perfil dos sujeitos envolvidos, tendo em vista a análise a ser realizada sobre a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, em especial dos segmentos que representam a população em situação de vulnerabilidade social. Para efeito de ilustração, segue um quadro resumo com os aspectos essenciais desta pesquisa (Quadro 4).

Quadro 4 – Quadro resumo – Espaço, Objeto, Objetivo, Sujeitos e Método da Pesquisa



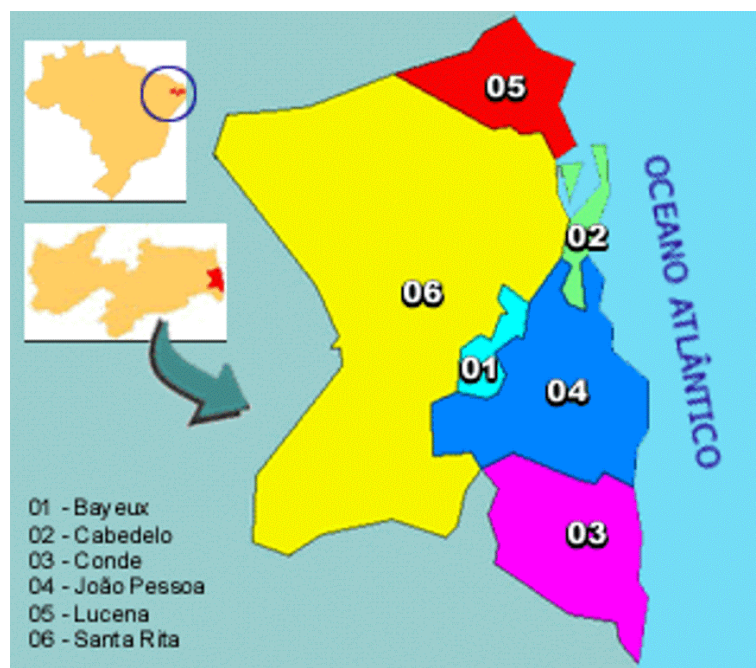
Fonte: Elaborado pelo autor

4.1 O ESPAÇO DA PESQUISA – O MUNICÍPIO DE SANTA RITA

A pesquisa ora apresentada foi desenvolvida no município de Santa Rita, espaço onde moram e vivenciam os sujeitos que representam os diversos órgãos, entidades e segmentos da população que participaram do processo de elaboração do plano diretor local. É também o lugar onde se expressam os diversos problemas municipais e urbanos que afetam a maioria da população, objetivo maior do próprio plano diretor - objeto desta pesquisa - que se propõe a ser um instrumento definidor de diretrizes, projetos e ações a serem implementados no município. A seguir, uma breve caracterização desse espaço da pesquisa.

O município de Santa Rita está localizado no Estado da Paraíba, nordeste do Brasil, próximo à capital do estado, João Pessoa (Figura 1) e integra a Região Metropolitana de João Pessoa, esta criada pela Lei nº 59/2003 e alterada pela Lei nº 90/2009, que agregou mais três municípios aos nove, inicialmente definidos. A sede do município fica a uma distância aproximada de 11 km da capital paraibana. Possui uma área territorial de 727 km², uma das maiores do estado, e as seguintes coordenadas geográficas: 7° de Latitude Sul e 35° de Longitude Leste. Santa Rita está inserida na unidade geoambiental dos Tabuleiros Costeiros e nos domínios das bacias hidrográficas dos rios Paraíba, região do Baixo Paraíba, Miriri e Gramame, tendo saída para o mar através do estuário do rio Paraíba.

Figura 1 - Localização do município de Santa Rita



Fonte: http://i153.photobucket.com/albums/s202/ivojp_2007/mapagrandeip.gif

Um dos núcleos de povoamento mais antigos da Paraíba, conforme dados do IBGE, o distrito de Santa Rita foi criado pela lei provincial n.º 2, de 20.02.1839, subordinado ao então município Paraíba, hoje João Pessoa. Elevado à categoria de vila com a denominação de Santa Rita, pelo decreto estadual nº 10, de 09.03.1890, desmembrou-se do município Paraíba (atual João Pessoa), tendo sua instalação ocorrida em 29.03.1890. Já integraram o município de Santa Rita, os distritos de Bayeux e Lucena, que foram elevados à categoria de município em 1959 e 1961, respectivamente.

Santa Rita é também um dos municípios mais populosos do estado, abrigando 120.310 habitantes, conforme dados do IBGE (2010), o que representa 3,2% da população paraibana, ocupando a terceira maior posição, inferior apenas à da capital João Pessoa e a do município de Campina Grande, conforme demonstra a Tabela 1.

Tabela 1 - População da Paraíba e dos maiores municípios do estado, inclusive Santa Rita – 2000, 2010.

Municípios	2000		2010	
	Absoluto	Percentual	Absoluto	Percentual
Estado da Paraíba	3.443.825	100,0%	3.766.528	100,0%
João Pessoa	597.934	17,4%	723.515	19,2%
Campina Grande	355.331	10,3%	385.213	10,2%
Santa Rita	115.844	3,4%	120.310	3,2%

Fonte: IBGE (2010)

Nas últimas décadas do século XX, o município de Santa Rita foi marcado por um expressivo processo de urbanização. Enquanto a população rural registrou uma redução de 27%, entre 1970 e 2010, decrescendo de 22.660 para 16.593 habitantes, a população urbana apresentou um significativo crescimento de 240%, passando de 30.697 para 103.717 habitantes, nesse mesmo período, conforme Tabela 2, transformando efetivamente o perfil demográfico desse município. Se em 1970 para cada cidadão morador da área rural existia, aproximadamente, um morador na cidade, no ano de 2010, para cada morador do campo existiam seis moradores urbanos, com sua taxa de urbanização, passando de 57,53% em 1970 para 86,21% em 2010. Ainda nesse período, a densidade demográfica do município, mais que dobrou, de 73 para 166 habitantes/km².

Tabela 2 - População, taxa de urbanização e densidade demográfica do município de Santa Rita-1970/2010

Item / Ano	1970	1980	1991	2000	2010
População Total	53.357	68.227	94.413	115.844	120.310
População Urbana	30.697	54.032	76.490	100.475	103.717
População Rural	22.660	14.195	17.923	15.369	16.593
Taxa de Urbanização	57,53%	79,19%	81,02%	86,73%	86,21%
Densidade Demográfica (hab/km ²)	73,49	93,98	130,05	159,56	165,72

Fonte: IBGE (2010)

Ao longo dessa década, pode-se perceber que houve uma redução na taxa de crescimento da população total e urbana do município de Santa Rita, em comparação às décadas anteriores, já que entre 2000 e 2010, essas taxas tiveram uma variação abaixo de 4%, conforme mostra a Tabela 3. A população total teve sua maior variação entre 1980 e 1991, com um crescimento de 38,38%, enquanto a população urbana alcançou uma taxa de crescimento de 76,02% entre 1970 e 1980, período em que a variação da taxa de urbanização foi de 37,65%. No entanto, essa variação na taxa de urbanização caiu nas décadas seguintes, chegando a ter, na década de 2000-2010, uma redução de 0,61%.

Tabela 3 - Variação da população total, urbana, rural e da taxa de urbanização – 1970/2010

Variáveis	1970-1980	1980-1991	1991-2000	2000-2010
Variação da população total	27,87%	38,38%	22,70%	3,86%
Variação da população urbana	76,02%	41,56%	31,36%	3,23%
Variação da população rural	-37,36%	26,26%	-14,25%	7,96%
Variação da taxa urbanização	37,65%	2,30%	7,06%	-0,61%

Fonte: IBGE (2010)

Esses dados mostram que o município de Santa Rita, apesar de possuir uma área territorial das mais extensas dentre os municípios paraibanos e de ter ainda uma atividade rural significativa para a economia local, sua população urbana continua predominante, apesar dessa pequena redução na taxa de urbanização ocorrida na última década.

Considerando os dados do ano de 2008, o município de Santa Rita se configura como a quarta maior economia do estado, com um Produto Interno Bruto – PIB próximo a um bilhão de reais, equivalente a 3,8% do PIB estadual. Este percentual representa menos de 13% do PIB da capital João Pessoa, com quase 30% do PIB estadual – Tabela 4. Vale destacar que os quatro municípios do estado com maior PIB, nos quais se inclui Santa Rita, detêm mais de 55% do Produto Interno Bruto estadual.

Tabela 4 - Paraíba e municípios, com maior Produto Interno Bruto – PIB, inclusive Santa Rita, em 2008

Municípios	2008 (R\$ 1.000,00)	Percentual
Paraíba	25.696.641	100,0%
João Pessoa	7.661.219	29,8%
Campina Grande	3.457.878	13,5%
Cabedelo	2.184.284	8,5%
Santa Rita	979.385	3,8%

Fonte: IBGE / IDEME (2010)

O Produto Interno Bruto do município concentra-se nos setores industrial e de serviços. A Tabela 5 mostra que a liderança ocupada pelo setor industrial em 2002, com 49,0% do PIB, passou em 2009 para o setor de serviços, que já representa quase a metade do PIB local, com 48,3% do total. Já o setor agropecuário teve no período uma perda significativa de participação, passando de 14,4% para 6,9% do PIB total.

Tabela 5 – Santa Rita-PB –Produto Interno Bruto, por setores econômicos – 2002 e 2009

Setores	2002		2009	
	R\$ 1.000,00	%	R\$ 1.000,00	%
Indústria	240.305	49,0%	397.387	44,8%
Serviços	179.867	36,6%	427.820	48,3%
Agropecuária	70.690	14,4%	61.427	6,9%
Total	490.862	100,0%	886.634	100,0%

Fonte: IBGE/2002; IDEME - Anuário Estatístico 2010

As atividades urbano-industriais e de serviços estão situadas, de forma predominante, na sede do município. Nas Bacias do rio Miriri e do Baixo Paraíba, localizam-se as principais atividades agrícolas, relacionadas com a cultura da cana-de-açúcar e do abacaxi, enquanto as

atividades de carcinocultura se realizam na porção extremo nordeste. O município possui um distrito industrial, situado às margens da BR-230, onde estão instaladas empresas de grande porte como Valtex, Samello, DeMillus, Cosibra, Alpargatas, dentre outras, sendo considerado um dos polos nacionais na produção de calçados, com cinco estabelecimentos de porte no setor. Além disso, pelas fontes de água mineral que possui, é uma referência regional, contando com quatro empresas que fazem seu beneficiamento, engarrafamento e distribuição (SANTA RITA (PB), 2006).

Tendo como base os dados de 2008, o município de Santa Rita possui uma renda per capita de R\$ 7.781,67, superior a renda per capita do estado, que é de R\$ 6.865,98, situando-se entre as nove maiores rendas per capita dentre os municípios paraibanos, como mostra a Tabela 6.

Tabela 6 - Paraíba e municípios, com maior PIB per capita, inclusive Santa Rita, em 2008

Município	2008 (R\$)	Posição
Estado da Paraíba	6.865,98	
Cabedelo	42.775,42	1
Caaporã	14.368,31	2
Boa Vista	12.031,55	3
Conde	11.575,02	4
João Pessoa	11.053,84	5
Alhandra	10.255,68	6
Campina Grande	9.065,75	7
Pedras de Fogo	7.839,61	8
Santa Rita	7.781,67	9

Fonte: IBGE / IDEME (2010)

Entretanto, apesar de apresentar um quadro favorável quanto ao PIB e se destacar em relação aos municípios paraibanos, com relação à distribuição de renda, se verifica um crescimento na diferença entre a renda dos mais ricos e a dos mais pobres, no período 1991/2000, decorrente das condições desiguais de apropriação de renda pela população do município de Santa Rita, como mostra a Tabela 7. Em 1991, os 20% dos mais pobres tinham a apropriação de apenas 4,5% da renda que foi reduzida para 2,6% em 2000. Já os 80% mais pobres tiveram, no mesmo período, a renda reduzida de 48,4% para 45,9%, ao tempo em que os 20% mais ricos obtiveram a apropriação da renda ampliada de 51,6% para 54,1%, aumentando, assim, a desigualdade no poder aquisitivo dos diferentes grupos sociais.

Tabela 7 - Porcentagem da renda apropriada por extratos da população de Santa Rita – PB - 1991/2000

População	1991	2000
20% mais pobres	4,5	2,6
40% mais pobres	13,6	11,0
60% mais pobres	27,5	24,8
80% mais pobres	48,4	45,9
20% mais ricos	51,6	54,1

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (CÂMARA; COSTA; JACOBSEN, 2010)

Com relação à qualidade de vida, representada pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, o município de Santa Rita, apesar de ter tido uma melhora nesse Índice entre os anos de 1991 e 2000, ele acompanhou apenas o desempenho da média paraibana no período. Mesmo fazendo parte da região metropolitana de João Pessoa, manteve-se bem abaixo do indicador da Capital, bem como do IDH nacional, o que aponta para a necessidade de se definir e implementar políticas que possam contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população local.

Tabela 8 - Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano - Santa Rita – PB – 1991/2000

Município / Anos	1991	2000
Brasil	0,696	0,766
Paraíba	0,561	0,661
João Pessoa	0,719	0,783
Santa Rita	0,567	0,659

Fonte: Atlas do Desenvolvimento - PNUD (2005) - (SANTA RITA (PB), 2006)

Conforme explicitado nos documentos e relatórios produzidos no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, vários são os problemas que afetam a população, especialmente os de baixa renda, nas áreas de habitação, transporte e mobilidade, saneamento ambiental, desenvolvimento territorial, uso e ocupação do solo, temas relacionados ao planejamento urbano. A seguir, alguns desses problemas serão apresentados, visando dar uma dimensão da necessidade de se discutir propostas e soluções para essas questões no processo de formulação do plano diretor, onde se considera importante a contribuição das representações sociais que vivencia esses problemas no dia-a-dia.

Mesmo tendo havido entre os anos de 1991 e 2000, como se observa na Tabela 9, uma melhoria perceptível em alguns aspectos da condição de vida dos moradores de Santa Rita, principalmente em termos de domicílios com energia elétrica, telefone e serviços de coleta de

lixo, no ano de 2000 cerca de 30% dos domicílios ainda não possuíam banheiros e água encanada.

Tabela 9 - Indicadores de condições de vida no município de Santa Rita – 1991/2000

Variáveis	1991	2000	Taxa de Variação
Percentual das pessoas que vivem em domicílios com banheiro e água encanada	66,1%	71,4%	8,0%
Percentual das pessoas que vivem em domicílios com energia elétrica	91,7%	97,9%	6,7%
Percentual das pessoas que vivem em domicílios com telefone	4,5%	14,8%	228,8%
Percentual das pessoas que vivem em domicílios urbanos com serviço de coleta de lixo	57,7%	93,0%	61,0%

Fonte: Atlas do Desenvolvimento - PNUD (2005) - (SANTA RITA (PB), 2006)

Além disso, de acordo com o IBGE, dados de 2000, apenas 32% dos domicílios localizados na área central da sede do município e parte de suas adjacências, são atendidos pela rede coletora de esgoto da CAGEPA, enquanto os demais domicílios se utilizam de sistemas alternativos – fossas sépticas, fossas improvisadas, despejo em valas a céu aberto ou com lançamento direto no rio Preto, sem nenhum tratamento, especialmente em áreas onde vivem pessoas de baixa renda (SANTA RITA (PB), 2006).

Quanto aos acessos intermunicipais, duas rodovias federais (BR 230 e BR 101) e uma rodovia estadual (PB 004) interligam o município de Santa Rita com outras regiões da Paraíba e do país, além da estrada de ferro da Rede Ferroviária Federal, que corta a cidade, com o trem fazendo o percurso até João Pessoa e Cabedelo (SANTA RITA (PB), 2006).

Em relação ao sistema de transportes, a população da cidade de Santa Rita mesmo utilizando meios de locomoção bastante diversificados – trem, ônibus, bicicleta e carro – ainda tem grandes problemas nesse setor, devido às falhas de sistematização e de integração entre os diversos sistemas disponíveis. O problema relacionado ao transporte público se dá pela ausência de uma política local de regulamentação do setor aliada à precariedade da atuação do setor público em relação à questão. O sistema de transporte formal não atende às necessidades da população, o que vem ampliando cada vez mais o número de transportes clandestinos, causando, de um lado, insegurança para quem o utiliza e, de outro, provocando a diminuição de passageiros no transporte público que, por sua vez, dificulta o barateamento dos custos do sistema, encarecendo o valor da passagem para o usuário final. (SANTA RITA (PB), 2006).

No que diz respeito à questão da habitação para a população de baixa renda, conforme consta no documento Pactuação de Temas Prioritários (SANTA RITA (PB), 2006), existem

no espaço urbano da sede do município inúmeras áreas ocupadas por moradias em situação precária ou com dificuldade de acesso, inclusive em situação de risco ambiental. Além disso, alguns núcleos habitacionais foram criados pela administração municipal, em áreas não contíguas ao núcleo urbano sede do município, ou seja, estão situadas na zona rural, a exemplo de Lerolândia (Figura 2), Odilândia (Figura 4), Cicerolândia e Bebelândia. Os lotes dessas áreas foram doados pela prefeitura à população de baixa renda para construção de moradias, sem contar com uma prévia e adequada infraestrutura urbana, resultando em áreas onde a população vive em condições precárias de habitabilidade. O mapa do município de Santa Rita, constante da Figura 3, mostra a localização desses núcleos urbanos espalhados na zona rural. O Quadro 5 resume os aspectos de transporte, acesso e habitação aqui comentados.

Quadro 5- Acessos, sistema de transporte e habitação no município de Santa Rita – Quadro Resumo

Acessos ao município	▪ Duas rodovias federais (BR 230 e BR 101), uma rodovia estadual (PB 004), uma estrada de ferro da RFF, interligam o município aos municípios vizinhos e à região.
Sistema de transportes	▪ São utilizados meios de locomoção bastante diversificados – trem, ônibus, bicicleta e carro. ▪ Existem falhas de sistematização e de integração entre os diversos sistemas disponíveis. ▪ Ampliação do número de transportes clandestinos já que o transporte formal não vem atendendo às necessidades da população.
Habitação	▪ Existência de áreas ocupadas por moradias em situação precária ou com dificuldade de acesso, inclusive em situação de risco ambiental. ▪ Núcleos habitacionais criados pela administração municipal, em áreas não contíguas ao núcleo urbano sede do município, em condições precárias de habitabilidade.

Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006). Elaboração do autor.

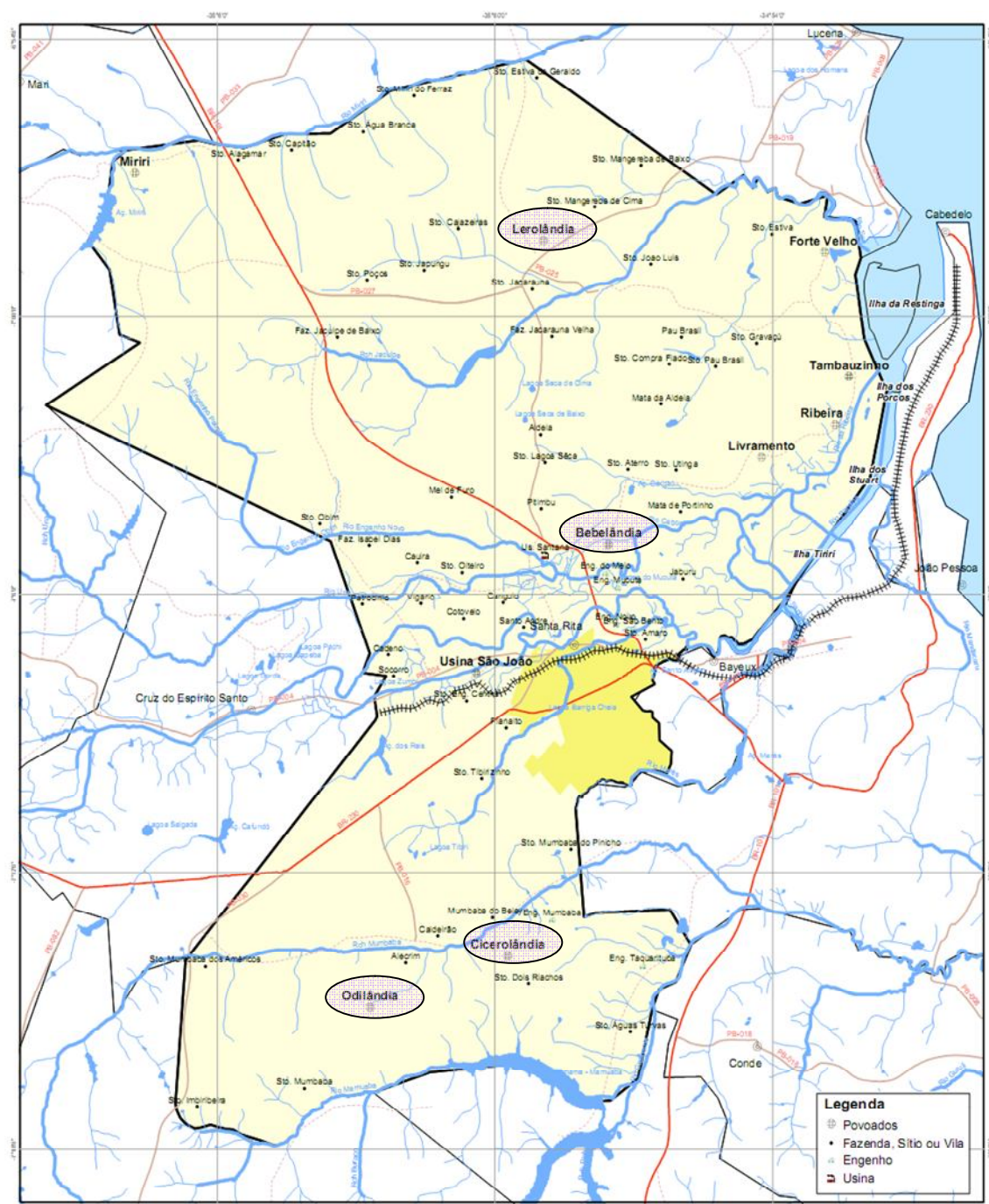
Figura 2 - Imagem satélite do núcleo urbano Lerolândia – Santa Rita-PB - 2007



Um dos núcleos urbanos situado na zona rural, ao norte do município, formado a partir da doação de terrenos por parte da administração pública local para a população de baixa renda

Fonte: Google Earth

Figura 3 - Mapa do município de Santa Rita – PB – Zona Rural- 2006



14 - ANÁLISE

Zona Rural de Santa Rita



MUNICÍPIO DE SANTA RITA

Responsive Techniques

Eng. Civil Roberta Nóbrega Torreão de Melo - Mac
CBEA: 7486 - D 16ª Região

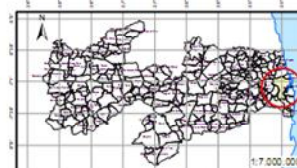
Sistema de Coordenadas Geográficas
Datum: SAD 69
Meridiano Central: -36.00

Fontes: IBGE (Modificado), AESA, F
Criado no ArcGIS 8 usando ArcMap



Convenções

-  Sedes Municipais
 Linha_Ferrea
 Arterial Federal
 Arterial Estadual
 Caminhos
 Drenagem
 Acudes
 Mancha Urbana de Sta Rita
 Mancha do Municipio de Santa Rita



Localização no Estado

Destaque para os núcleos urbanos situados na zona rural
Fonte: Prefeitura Municipal de Santa Rita

Figura 4 – Odilândia, um dos núcleos urbanos da área rural de Santa Rita-PB - 2006



Imagem mostra arruamento, com deficiência de infraestrutura
Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

Esta caracterização do município de Santa Rita, espaço geográfico do objeto de estudo, mostra a necessidade de uma discussão mais ampla, com envolvimento da sociedade civil, na perspectiva de se buscar alternativas de implementação de ações e projetos que venham atender às demandas dos segmentos da população com acesso precário a bens e serviços urbanos. Mesmo contando com uma economia expressiva dentro do contexto estadual, o município apresenta, como visto, carências em áreas diversas como habitação, saneamento ambiental, transporte público, ordenamento territorial, que atinge parcelas significativas da população, além de uma grande desigualdade na distribuição de renda, questões pertinentes para discussão e busca de soluções, no processo de elaboração do plano diretor.

Não obstante aos problemas mencionados, o plano diretor apresentou-se como um instrumento de planejamento urbano com possibilidades de contribuir para a sua superação, em longo prazo, na medida em que nele estão sistematizados projetos e ações estruturantes, desde que sejam considerados, priorizados e implementados, e possam contar com a participação da sociedade civil no gerenciamento de sua execução.

Nesse sentido, no que se refere à organização social no município de Santa Rita, verificou-se que ela tem possibilidades e interesse de contribuir nos processos no planejamento e gestão municipal. O município possui diversas associações comunitárias,

associações de moradores, além de sindicatos, organizações não governamentais e entidades profissionais, tendo um grupo local, idealizado a estruturação de um Coletivo das Entidades da Sociedade Civil Organizada de Santa Rita, composto por várias entidades e associações locais, com o objetivo de reivindicar por políticas públicas junto ao poder local, visando a melhoria das condições de vida da população socialmente mais vulnerável (MELLO; MADRUGA, 2008).

4.2 OS SUJEITOS DA PESQUISA - CARACTERIZAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Esta pesquisa tem como sujeitos os participantes do setor público e da sociedade civil, representantes da população de Santa Rita, que participaram da elaboração do plano diretor e fizeram intervenções nos nove seminários realizados, dentro do “Programa de Participação Popular”, incluindo-se entre estes, três representantes de entidades da sociedade civil, que foram posteriormente entrevistados. Esse Programa tinha como objetivo promover a “participação social” no processo de elaboração do Plano Diretor, conforme consta em documento Metodologia – 1ª. Etapa (SANTA RITA (PB), 2006).

Quadro 6 – Classificação dos sujeitos da pesquisa, do setor público e da sociedade civil, por segmentos

Segmentos	Órgãos e entidades relacionados
SETOR PÚBLICO	
Poder Público Federal Poder Público Estadual Executivo Municipal Legislativo Municipal	Gestores, administradores públicos e legislativos federais, estaduais, distritais e municipais - representantes de órgãos da administração direta, empresas, fundações públicas e autarquias em seus respectivos níveis, e membros do Legislativo: vereadores, deputados estaduais e distritais, deputados federais e senadores.
SOCIEDADE CIVIL	
Empresários	Entidades de qualquer porte, representativas do empresariado relacionadas à produção e ao financiamento do desenvolvimento urbano, inclusive cooperativas voltadas às questões do desenvolvimento urbano.
Entidades Profissionais	Entidades representativas de associações de profissionais autônomos ou de empresas, profissionais representantes de entidades de ensino, profissionais atuantes em centros de pesquisas das diversas áreas do conhecimento e outras entidades vinculadas à questão do desenvolvimento urbano. Enquadram-se também conselhos profissionais, regionais ou federais.
Movimentos Populares	Associações comunitárias ou de moradores, movimentos por moradia, movimentos de luta por terra e demais entidades voltadas à questão do desenvolvimento urbano.
Entidades Sindicais	Trabalhadores representados por seus sindicatos, federações, confederações e centrais sindicais de trabalhadores legalmente constituídos e vinculados às questões de desenvolvimento urbano.
Organizações Não Governamentais - ONGs	Entidades do terceiro setor com atuação na área do desenvolvimento urbano
Outras Entidades Sociais	Entidades sociais não contempladas nos demais segmentos

Fonte: Ministério das Cidades (2010)

Nota: Classificação utilizada nas Conferências das Cidades para agrupar por segmentos os representantes do setor público e da sociedade civil

Para efeito deste estudo, os sujeitos da pesquisa foram agrupados por segmentos, tendo-se como referência aqueles definidos pelo Conselho Nacional das Cidades e utilizados

nas Conferências das Cidades realizadas em 2003, 2005, 2007 e 2010, instâncias de discussão da política urbana no país (ver Quadro 6). No item “Outras Entidades Sociais” estão incluídas aquelas entidades da sociedade civil que não se enquadraram nos demais segmentos.

Os segmentos Movimentos Populares, Entidades Sindicais, ONGs e Outras Entidades Sociais são aqui chamadas de “segmentos sociais populares”, por considerar que suas entidades representam a maioria da população excluída socialmente ou em situação de vulnerabilidade social, conforme mencionado no início do capítulo introdutório.

Os participantes dos seminários foram levantados com base nas listas de presença e nas menções feitas nas atas, totalizando 279 pessoas presentes em pelo menos um dos nove eventos (ver Tabela 10). A maioria é representante do Setor Público (59%), com ênfase no Poder Executivo Municipal que corresponde a 45% do total. Em relação à sociedade civil, os segmentos sociais populares (Movimentos Populares, ONGs, Entidades Sindicais e Outras Entidades Sociais) correspondem a 24% de todos os presentes nos Seminários.

Tabela 10 – Número total e percentual de pessoas que participaram dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor e segmento - 2006

Setor	Segmento	Total geral	Percentual
Setor Público	Executivo Municipal	125	45%
	Legislativo Municipal	10	4%
	Poder Público Estadual	10	4%
	Poder Público Federal	20	7%
Setor Público Total		165	59%
Sociedade Civil	Empresários	19	7%
	Entidades Profissionais	32	11%
	Movimentos Populares	38	14%
	ONGs	11	4%
	Entidades Sindicais	7	3%
	Outras Entidades Sociais	7	3%
Sociedade Civil Total		114	41%
Total geral		279	100%
Percentual		100%	

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Com relação à representação do segmento Executivo Municipal houve predominância de representantes nas áreas de Educação, Assistência Social, e Saúde que, juntos com os participantes da coordenação do Plano Diretor, totalizaram quase 50% dos representantes do Executivo, conforme pode se observar na Tabela 11. O Legislativo Municipal e o Poder

Público Estadual estiveram presentes com 6,1%, cada, e o Poder Público Federal com 12,1% dos participantes do Setor.

Tabela 11 – Participantes do setor público no Plano Diretor Participativo de Santa Rita, com detalhamento do Executivo Municipal por áreas - 2006

Segmentos	Áreas	Total	Percentual
Executivo Municipal	Educação	34	20,6%
	Assistência Social	25	15,2%
	Saúde	11	6,7%
	Coordenação do Plano Diretor	10	6,1%
	Planejamento, Administração e Finanças	9	5,5%
	Turismo e Meio Ambiente	8	4,8%
	Consultoria	6	3,6%
	Prefeitura	5	3,0%
	Agricultura	4	2,4%
	Indústria e Comércio	4	2,4%
	Comunicação	4	2,4%
	Infraestrutura	3	1,8%
	Gabinete	2	1,2%
Executivo Municipal Total		125	75,8%
Legislativo Municipal		10	6,1%
Poder Público Estadual		10	6,1%
Poder Público Federal		20	12,1%
Total geral		165	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Do total de participantes dos seminários, foram destacadas como sujeitos do estudo apenas 66 pessoas, cuja participação se evidenciou a partir do registro das intervenções nas atas e relatórios dos seminários do Plano Diretor, os quais 34,8% são da sociedade civil e 65,25 do setor público (Tabela 12). Estão aí incluídas as três lideranças dos segmentos populares que foram entrevistadas como complemento à pesquisa documental.

Tabela 12 - Participantes que fizeram intervenções nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006

Setores	Segmentos	Total	Percentual
Setor Público	Executivo Municipal	30	45,5%
	Legislativo Municipal	3	4,5%
	Poder Público Estadual	4	6,1%
	Poder Público Federal	6	9,1%
Setor Público Total		43	65,2%
Sociedade Civil	Empresários	4	6,1%
	Entidades Profissionais	9	13,6%
	Movimentos Populares	7	10,6%
	ONGs	2	3,0%
	Outras Entidades Sociais	1	1,5%
Sociedade Civil Total		23	34,8%
Total geral		66	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

4.3 PERCURSO METODOLÓGICO - A PESQUISA QUANTITATIVA E QUALITATIVA

A *pesquisa* pode ser entendida, enquanto uma prática intelectual, como uma atividade que busca uma aproximação sucessiva da realidade, que nunca se encerra, ou seja, uma atividade das ciências na busca, descoberta e indagação da realidade, onde se procura fazer uma combinação específica entre teoria e dados. Conforme Minayo (1998, p. 23), a pesquisa “é uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente”. Nessa perspectiva, utilizou-se da pesquisa quantitativa e qualitativa, na sistematização e análise das informações no presente trabalho.

Os dados quantitativos foram utilizados na caracterização do município e dos sujeitos da pesquisa, além de subsidiar com informações, toda a análise. Adotou-se, sobretudo, a pesquisa qualitativa por considerá-la mais apropriada para o objetivo desta investigação, que visa analisar a forma e os níveis de participação das representações dos segmentos sociais populares, no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, considerando a Escada/ Escala de Participação de Arnstein (2002)/ Souza (2010). Para o seu desenvolvimento, foram resgatados os registros e descrições de documentos como atas e relatórios, e também realizadas entrevistas com os sujeitos representantes dos movimentos sociais.

Apesar de distintos, os dados qualitativos e quantitativos não se opõem, “[...] ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.” (MINAYO, 2002, p. 22). Para a autora, a principal diferença entre o dado quantitativo e o qualitativo é que “a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 2002, p. 22).

Triviños (1987) também afirma que as descrições dos fenômenos estão impregnadas de significados perpassados pelo ambiente, sendo resultado de uma visão subjetiva. Como decorrência, a interpretação dos resultados provém de uma especulação que tem como referência a percepção de um fenômeno num contexto, procurando captar não só sua aparência, mas também a sua essência, buscando penetrar na sua estrutura íntima, não visível a simples observação, para descobrir suas relações e identificar as forças decisivas, responsáveis pelo seu “desenrolar característico”.

Assim sendo, o pesquisador deve buscar vínculos entre os dados levantados e os referenciais teóricos e subjetivos da pesquisa, considerando que não há consenso e nem

“ponto de chegada” no processo de produção do conhecimento. Por outro lado, a ciência se constrói numa relação dinâmica, entre a razão daqueles que a praticam e a experiência que surge na realidade concreta, entendendo que os resultados desse tipo de pesquisa decorrem de uma aproximação da realidade social, que não pode ser reduzida a nenhum dado de pesquisa (MINAYO, 1998).

Com relação aos instrumentos ou materiais investigativos, além do levantamento bibliográfico para o embasamento teórico, foi realizada uma pesquisa documental tomando-se como base as atas e relatórios produzidos pela Prefeitura, com registros do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. Também foram efetuados contatos com técnicos da administração local, para obtenção de dados e informações complementares sobre o município e a sua gestão; bem como utilizadas informações da observação direta do pesquisador durante a elaboração do plano, além da realização de entrevistas complementares, com representantes de segmentos sociais. A busca e utilização desses procedimentos e das informações aconteceram durante todo o processo de elaboração desta pesquisa, à medida que havia necessidade de uma complementação ou revisão de informações já existentes.

Para o desenvolvimento da análise, serviram como referência os seguintes documentos, produzidos pela Prefeitura, registros do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita: a) “Metodologia – 1ª Etapa”, onde constam os procedimentos que foram definidos para o processo de elaboração do Plano Diretor; b) “Leitura da Realidade – 2ª Etapa”, contendo as atas e relatórios dos quatro primeiros seminários e os produtos finais deles decorrentes; c) “Pactuação dos Temas Prioritários – 3ª Etapa”, onde estão inclusos as atas e relatórios dos cinco seminários restantes e os produtos finais resultantes, além dos documentos produzidos por cada setor da Prefeitura; e, d) “Projeto de Lei do Plano Diretor – 4ª Etapa”, composto da ata da audiência de entrega do projeto de lei à Câmara e o texto do projeto de lei do Plano. Convém frisar que, no decorrer do trabalho, será recorrente a referência aos documentos aqui citados que serão abordados conforme a necessidade, em função do desenvolvimento analítico de cada tópico.

Os relatórios e atas se constituem material referente às diversas fases do processo de elaboração do plano diretor, bem como dos seminários realizados. Neles estão registrados as afirmações, os posicionamentos, os cenários que confrontam as lutas e os embates, envolvendo os sujeitos, representantes dos diversos segmentos sociais e do poder público, que se fizeram presentes nas várias etapas do trabalho, muito embora esses documentos tenham

sido elaborados apenas pela equipe técnica que coordenou os trabalhos, sem o envolvimento de outros segmentos sociais.

Além dos citados, outros documentos e relatórios foram utilizados na caracterização do município, espaço referencial onde se desenvolveu todo o processo de elaboração do Plano Diretor, objeto da presente pesquisa. Nessa caracterização, estão incluídos dados estatísticos sobre a realidade do município de Santa Rita, que também serviram de subsídios para a análise qualitativa deste estudo e como complemento de outras informações coletadas.

As informações sobre o perfil dos participantes e sobre as falas produzidas nos seminários estudados – ao todo, nove – foram organizados a partir das listas de presença e das atas e relatórios desses eventos. Essas informações foram reunidas e estruturadas em uma planilha eletrônica de dados, onde se efetuou uma análise de consistência e verificação da integridade quanto ao processamento das informações trabalhadas. A sistematização resultou em dados quantitativos que serviram de base para caracterizar os sujeitos da pesquisa e contribuíram para a análise qualitativa, dentro das categorias definidas para a pesquisa. Os participantes dos seminários, representantes do setor público e da sociedade civil, foram agrupados por setores e segmentos, conforme critérios já mencionados (ver Quadro 6), sendo as falas desses sujeitos agrupadas por tipos de intervenção, o que será discutido no próximo capítulo.

Após análise preliminar das atas e relatórios, percebeu-se a necessidade de complementação das informações já levantadas, visando ampliar a avaliação sobre a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, a partir da visão dos sujeitos da pesquisa, representantes dos segmentos sociais populares. Para tanto, optou-se pela realização de entrevistas, individuais e semiestruturadas, tendo sido escolhidos três integrantes de entidades sociais: um representante de ONGs, um representante de associação comunitária e uma liderança de entidade que congrega as associações comunitárias do município. Essas escolhas foram realizadas de forma direcionada, levando-se em conta a sua representatividade e a participação ativa e relevante que esses sujeitos tiveram no processo de elaboração do plano diretor.

Para averiguar a disponibilidade e o interesse de cada um dos possíveis entrevistados, foram realizados contatos iniciais, seguindo-se de um agendamento e, posteriormente, da realização da entrevista, em local e dia previamente combinados. Na ocasião, os entrevistados, que aqui serão identificados pela expressão Representante da Sociedade Civil (RSC1, RSC2 RSC3), foram informados sobre o anonimato, a confidencialidade de algumas

informações e o propósito de divulgação dos resultados em estudos e eventos científicos. As entrevistas ocorreram em Santa Rita, em julho de 2012, tiveram duração média de trinta minutos e foram gravadas, visando garantir o máximo de aproveitamento das falas dos entrevistados bem como a fidedignidade das informações.

Para realizar a análise do material coletado sobre a participação social no referido Plano, foi adotada a técnica de “análise de conteúdo”, proposta por Bardin (1977) definida como “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Um aspecto destacado nessa definição de Bardin é o fato de a análise de conteúdo “ser um meio para estudar as ‘comunicações’ entre os homens, colocando ênfase no conteúdo ‘das mensagens’ ” (TRIVIÑOS, 1987, p. 160), privilegiando a linguagem oral e escrita sem, contudo, excluir outros meios de comunicação. As mensagens escritas seriam mais estáveis, constituindo-se material objetivo ao qual se pode retornar tantas vezes quanto for necessário, adequando-se, portanto, a utilização da técnica de “análise de conteúdo”.

A análise de conteúdo se constitui, então, numa técnica de pesquisa usada na descrição e interpretação de textos e documentos das mais diversas classes e categorias, ajudando o pesquisador, através de descrições sistemáticas, a reinterpretar as mensagens procurando aprofundar na compreensão delas (MORAES, 1999).

Tal procedimento de análise consiste em um processo que parte do agrupamento de trechos do discurso com ideias afins, através de categorização de temas a serem investigados no texto. E, nesse sentido, esta análise não se preocupa só com a pura descrição dos conteúdos, mas com uma atividade, essencialmente interpretativa, que pode combinar compreensão semântica (análise do conteúdo dos textos agrupados) com análise estatística (número de repetições dos conteúdos analisados) e por isso é que o processo de categorização é fundamental na análise de conteúdo (BARDIN, 1977).

As manifestações dos participantes nos seminários, registradas nas atas, foram classificadas, a partir da leitura de cada uma delas, e posteriormente agrupadas, considerando-se as diferenças e as semelhanças dos enunciados dos sujeitos, em função dos temas abordados. No processo de codificação e agrupamento das informações, em categorias e

subcategorias temáticas, utilizou-se o recurso do software WEFT QDA¹⁸, que auxilia no desenvolvimento de análises qualitativas. As falas das entrevistas realizadas foram transcritas e agrupadas utilizando-se os mesmos procedimentos.

O processo de construção das categorias e subcategorias temáticas ocorreu da seguinte forma: uma primeira categorização foi efetuada, a partir da leitura preliminar dos dados, tendo como base o referencial teórico e os objetivos desta pesquisa, buscando-se destacar os principais temas que emergiram dos textos lidos. Após nova leitura e análise mais aprofundadas dos documentos e das falas dos entrevistados, as categorias temáticas foram reajustadas. A partir de então, foi formulado um quadro geral e, posteriormente, feito um detalhamento para cada categoria, com os enunciados mais significativos encontrados nas leituras, onde se procurou estabelecer relações de cada tema com a participação dos sujeitos sociais nas diversas etapas de elaboração do Plano Diretor.

Como resultado, foram definidas três grandes categorias: a) a metodologia do Plano Diretor e a lógica da participação, onde se tratou da participação nas diversas fases do processo de elaboração do Plano; b) a participação social a partir das intervenções dos sujeitos, com uma análise sobre a participação dos segmentos sociais populares nos seminários realizados; e c) a concepção dos sujeitos sobre o plano diretor e a participação social, onde se discutiu o entendimento dos sujeitos a respeito destes temas. As categorias foram sistematizadas, considerando-se subcategorias de análise, que se evidenciaram ao longo do processo de agrupamento das informações utilizadas na pesquisa e estão demonstradas no Quadro 7. Essas categorias e subcategorias serão desenvolvidas nos tópicos do capítulo a seguir.

Quadro 7 - Categorias e Subcategorias de Análise da Participação

1	A Metodologia do Plano Diretor e a Lógica da Participação 1.1 Metodologia para a elaboração do plano diretor 1.2 Coordenação do trabalho de elaboração do plano diretor 1.3 Organização dos seminários 1.4 Mobilização e articulação social para os seminários 1.5 Formato e dinâmica dos seminários
2	A Participação Social a partir das Intervenções dos Sujeitos 2.1 Expectativa da participação nos seminários 2.2 Intervenções verbais realizadas nos seminários 2.3 As proposições apresentadas nos seminários
3	Concepção dos Sujeitos sobre Plano Diretor e Participação Social 3.1 Concepção de plano diretor 3.2 Concepção de participação social

Fonte: Elaborado pelo autor

¹⁸ O WEFT-QDA é um software livre, de código aberto, que auxilia na análise de pesquisa qualitativa, através da análise de dados textuais, como entrevistas, relatórios, notas de campo e outros documentos. Nele pode ser feita a codificação e categorização dos dados qualitativos de forma mais ágil, evitando o trabalho de recortar e colar. Site oficial: <http://www.pressure.to/qda/>

CAPÍTULO 5 - A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE SANTA RITA

Conforme explicitado no Capítulo anterior, esta pesquisa se propõe estudar a participação do setor público e da sociedade civil no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, fazendo uma avaliação da participação dos representantes dos segmentos sociais populares, de como foram considerados, da capacidade de influir nas tomadas de decisão, procurando inferir em que nível essa participação aconteceu, tendo-se como referências, a Escada de Participação de Arnstein (2002) e a Escala de Avaliação da Participação de (SOUZA, 2010), conforme discutido em tópico específico. Para tanto, utilizou-se o método de abordagem quantitativa e qualitativa, juntamente com a técnica de análise de conteúdo.

Seguindo esse procedimento analítico, foram estruturadas categorias de análise para a realização das investigações e reflexões, a partir do conteúdo dos registros documentais, das entrevistas realizadas e do referencial teórico trabalhado, cujos resultados propiciam elementos que permitem avaliar o nível da participação das representações dos segmentos populares em questão. A análise realizada será aqui apresentada de forma a explicitar o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, a partir das categorias e subcategorias definidas no tópico anterior e constantes do Quadro 7.

5.1 A METODOLOGIA DO PLANO DIRETOR E A LÓGICA DA PARTICIPAÇÃO

Nesta categoria de análise, será abordada a metodologia adotada pelo poder público para a elaboração do Plano Diretor e seus reflexos na participação dos diversos sujeitos sociais. Nesse sentido, serão examinados os seguintes aspectos e circunstâncias desse processo, que emergiram como subcategorias de análise, em que será avaliada a ocorrência e os níveis da participação dos segmentos sociais populares: i) a metodologia para a elaboração do plano diretor; ii) a coordenação do trabalho de elaboração do plano; iii) a organização dos seminários; iv) a mobilização e articulação social; e, v) o formato e dinâmica dos seminários.

As primeiras ações para a elaboração do Plano Diretor do município de Santa Rita ocorreram ainda no ano de 2005. Para viabilizar a sua elaboração, a administração local contou com recursos financeiros do Orçamento Geral da União – OGU, via Ministério das Cidades. Os prazos previstos, inicialmente, para a sua formulação foram ampliados em função de atrasos na aprovação de documentos e na realização do processo licitatório necessário para contratação de serviços de consultoria, o que resultou em ajustes no cronograma de execução

das atividades, tendo o lançamento oficial dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor ocorrido em maio de 2006, cerca de cinco meses antes do prazo final de elaboração, dado pelo Estatuto da Cidade (SANTA RITA (PB), 2006).

Essa etapa preliminar, que aconteceu antes mesmo do lançamento oficial dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor, foi dedicada também à estruturação da equipe de coordenação e preparação da documentação para liberação inicial, pelo governo federal, dos recursos financeiros previstos. Além disso, ao término de cada etapa programada para o trabalho, havia uma exigência de comprovação de sua realização junto à Caixa Econômica, agente financeiro. A documentação incluía prestação de contas, atas, relatórios de reuniões e seminários, lista de presença dos participantes aos eventos, fotografias, convites, cartazes e outros elementos comprobatórios considerados relevantes, além do produto final previsto para cada etapa. O Quadro 8 mostra as etapas, atividades e produtos previstos no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB.

Quadro 8 – Etapas, Atividades e Produtos previstos do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB, 2006

ETAPA	ATIVIDADES
1. Metodologia	4 Mini-seminários
	Reuniões de acompanhamento dos trabalhos, conhecimento e escolha da equipe
Produto final da etapa 1	Manual contendo a Metodologia
2. Leitura da Realidade	Levantamento, sistematização e análise das informações técnicas
	Promoção de atividades com a participação da população, gestores e planejadores
Produto final da etapa 2	Relatório da Leitura Técnica e Comunitária da realidade com as atas das reuniões públicas – Diagnóstico
3. Seleção e pactuação de temas prioritários	Reuniões com diferentes segmentos da sociedade civil e setores governamentais
	Proposição de temas prioritários para o Plano Diretor Municipal e definição dos instrumentos de política urbana
Produto final da etapa 3	Relatório com os mapas e as propostas para o Plano Diretor Participativo
4. Projeto de Lei do Plano Diretor	Definição do regime jurídico do Plano Diretor: conteúdo, natureza jurídica e a forma de controle de seus dispositivos
	Proposta de ordenamento do uso e ocupação do território municipal
	Indicação da necessidade de criação de legislações urbanas específicas e de um sistema de planejamento para acompanhamento do Plano
Produto final da etapa 4	Projeto de Lei do Plano Diretor Participativo

Fonte: Documento Metodologia (SANTA RITA (PB), 2006) – elaboração do autor.

Considerando a proposta de metodologia participativa, constante do livro “Plano Diretor Participativo - Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos” (ROLNIK *et al.*, 2004), resumida no Quadro 9, verifica-se que ela está contemplada nas etapas previstas para elaboração do Plano de Santa Rita. No entanto, na condução de cada fase do processo,

constata-se que a participação fica a desejar, não correspondendo ao preconizado no citado livro, o que será demonstrado nesta pesquisa.

Quadro 9 – Uma proposta de metodologia participativa para elaborar plano diretor, do livro: Plano Diretor Participativo - Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos

ETAPAS DA CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DO PLANO DIRETOR	ASPECTOS A DESTACAR
1 Constituir o Núcleo Gestor	Equipe de coordenação
2 Preparar o processo	As condições locais
3 Lançar e divulgar	Por que e como participar
4 Capacitar	O que é um plano Diretor
5 Ler a Cidade (Leitura Técnica e Comunitária)	A cidade que temos
6 Formular a estratégia	A cidade que queremos ter
7 Construir o Pacto e o Projeto de Lei	O caminho para a cidade viável
8 Discutir na Câmara Municipal, para aprovar	A cidade que podemos ter
9 Implementar projetos	A cidade em transformação
10 Monitorar	Por e para uma cidade melhor

0

Fonte: (ROLNIK *et al.*, 2004)

5.1.1 Metodologia para elaboração do Plano Diretor

Dentre as exigências do órgão financiador do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, visando acompanhar o desenvolvimento do trabalho, tendo como referência as normativas da política de implementação de planos diretores participativos, estava a feitura de um documento contendo a metodologia a ser utilizada na elaboração do próprio plano diretor, os seus objetivos e os produtos finais pretendidos, o que resultou no documento Metodologia – 1ª Etapa, elaborado pela administração municipal (SANTA RITA (PB), 2006). Esse documento, utilizado como “termo de referência”, serviu de base, inclusive, para a contratação de serviços externos para a elaboração do plano diretor e, pela sua importância na orientação do processo, foi tratado, nesta pesquisa, como uma subcategoria.

Mesmo tendo que atender a uma exigência do Estatuto da Cidade, já que o município de Santa Rita integra o rol daqueles que têm a obrigatoriedade de elaborar o plano diretor, uma provocação feita através de uma sessão na Câmara de Vereadores, realizada em 2005 e subscrita por representações de diversos segmentos sociais do município, pode ter contribuído para a deflagração do processo, como mostra o depoimento de uma das lideranças sociais entrevistadas:

Quem primeiro começou a puxar [o plano diretor] foi a sociedade organizada, movimento ligado ao meio ambiente, à cultura, ao esporte, ao turismo; então este agrupamento discutiu na Câmara de Vereadores e, a

partir daí, chamou a gestão pública para participar dessa discussão... participaram dessa audiência pública, na Câmara, aí elas se sentiram mais a vontade ou obrigado, não sei falar de que forma, porque ali nós tínhamos as representações dos movimentos assinando lista de presença, então nós repassamos pro pessoal que estava ligado a Secretaria, que acredito que na época era a Secretaria de Infraestrutura, e depois eles criaram um núcleo ou foi uma coordenação pro plano diretor [...] (RSC3).

Essa manifestação da sociedade civil de Santa Rita pelo início da elaboração do Plano Diretor e o diálogo estabelecido entre as representações dos segmentos populares e o poder local, pelo que foi colocado, podem ter sido elementos de pressão que contribuíram para o início da elaboração do Plano. Além disso, é possível que tenha influenciado para que fosse previsto o Programa de Participação Popular, constante do documento Metodologia, contendo a realização de seminários com o envolvimento da sociedade civil, visando a formulação de propostas para o Plano Diretor.

No entanto, até onde foi possível averiguar nos registros documentais e nas entrevistas, não consta que tenha havido a participação de representantes sociais na formulação do documento Metodologia, apenas a equipe técnica, o que é reforçado pela fala do entrevistado a seguir:

[...] eu desconheço a participação da sociedade no processo de formulação [da metodologia], mas assim, a gente sabe que [a coordenadora do plano], em função de na época ter concluído a tese de doutorado dela, tinha know-how para fazer essas coisas. Agora a participação da sociedade eu lhe afirmo que não aconteceu (RSC3).

A respeito dessa questão da participação da sociedade no processo de elaboração do Plano Diretor, há uma orientação da Resolução nº 25/2005, do ConCidades, para que ela se dê em todas as etapas do processo:

A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões (artigo 3º, §1º).

Pelo visto, mais do que se fazer presente nas diversas etapas do processo de elaboração do Plano Diretor, a participação da sociedade, em especial dos segmentos sociais populares, deveria ter acontecido também no momento de pensar o próprio processo de planejamento, contribuindo na programação das ações a serem desenvolvidas para a elaboração do plano. Dessa forma, seria possível considerar os interesses das representações

desses grupos sociais e adequar a programação de forma a contemplar suas demandas e necessidades, visando uma contribuição mais efetiva em todo o processo de elaboração do Plano. O interesse das representações populares em participar do Plano Diretor já havia sido evidenciado quando tomaram a iniciativa para discutir o assunto na reunião da Câmara de Vereadores, realizada em 2005, já comentada.

O planejamento, no sentido amplo, quando efetivado exclusivamente pelo estado, impositivo – como foi o caso da elaboração do documento Metodologia –, tende a ser tecnocrático, sistêmico, daí a importância da participação social, que possibilita desenvolver uma consciência crítica e autocrítica da comunidade, uma estratégia de enfrentamento e priorização dos problemas e uma capacidade de organização na perspectiva de influenciar e contribuir para mudanças em benefício da sociedade (DEMO, 2001). No entanto, mesmo sendo importante, a participação é um aprendizado difícil, tendo em vista a tradição autoritária de gestão pública e também a falta de experiência da sociedade civil e dos próprios representantes governamentais em compartilhar poderes na gestão da sociedade (SALES, 2003). Esses aspectos podem ter conduzido a elaboração do documento Metodologia, sem a preocupação, por parte da representação do setor público, de levar em consideração todos os segmentos sociais integrantes do município.

5.1.2 Coordenação do Trabalho de elaboração do Plano Diretor

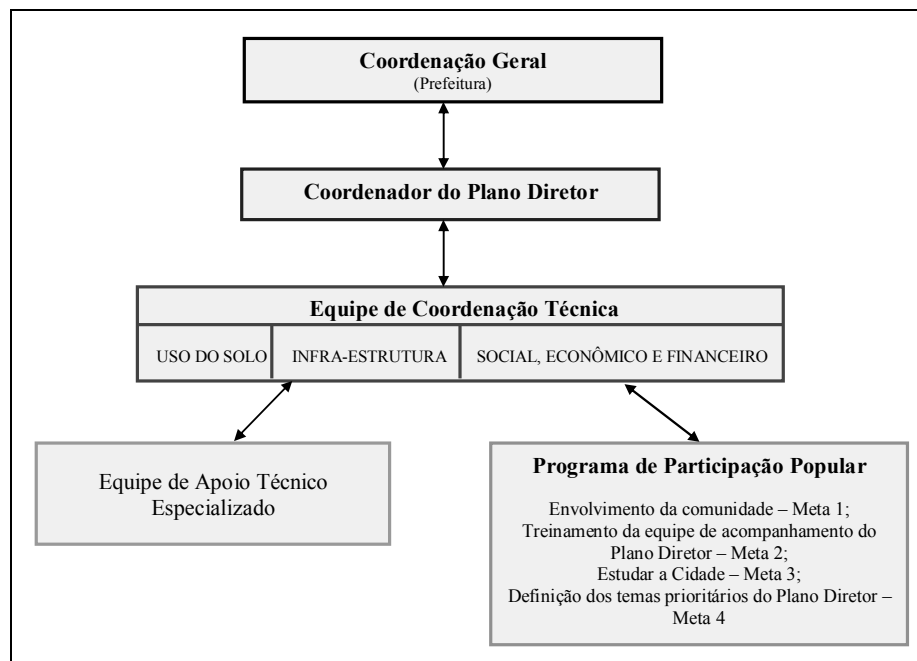
A coordenação dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor do município de Santa Rita ficou a cargo de técnicos da Prefeitura Municipal e de uma equipe externa contratada para esse fim. Ainda em 2005, os técnicos da prefeitura iniciaram articulações entre seus diversos setores com o objetivo de estruturar a equipe interna de coordenação e desenvolvimento dos trabalhos e que resultou na criação da Coordenadoria do Plano Diretor – COPLAD, como consta no documento Leitura da Realidade - 2ª Etapa (SANTA RITA (PB), 2006):

[...] por não haver profissionais disponíveis para as atividades ligadas ao Planejamento, o Prefeito Municipal criou, por um período provisório de um ano, sem ônus para o Município, a COPLAD - Coordenadoria do Plano Diretor, em fevereiro de 2006, colocando à disposição desta uma equipe de profissionais de formação multidisciplinar, até então dispersos em diversas secretarias e outros setores integrantes do quadro fixo da Prefeitura Municipal de Santa Rita (SANTA RITA (PB), 2006):

A COPLAD foi estruturada, sob a coordenação geral do gestor municipal, conforme cronograma constante na Figura 5. Entre suas atribuições, sob a responsabilidade da Equipe

de Coordenação Técnica, está o Programa de Participação Popular, onde se prevê ações envolvendo a comunidade na elaboração do Plano Diretor.

Figura 5 –Organograma da COPLAD – Coordenadoria do Plano Diretor



Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

O Programa de Participação Popular consistia na estruturação de “espaços de diálogo” (seminários) com participação ampliada, isto é, com o envolvimento tanto do setor público (lideranças políticas do executivo e legislativo, técnicos locais e convidados), como de representantes de diversos segmentos da sociedade civil (associações, sindicatos, organizações não governamentais, movimentos sociais, entidades patronais e de trabalhadores, além de lideranças locais), para discussão de temas predeterminados. Esses espaços de diálogo tinham por objetivo promover discussões e apresentar proposições relacionadas a problemática urbana do município, visando subsidiar a elaboração do projeto de Lei do Plano Diretor, o que será abordado em detalhes, mais adiante.

Uma vez instituída a coordenação dos trabalhos, quatro “miniseminários” de preparação foram realizados, em 2005, envolvendo a equipe de coordenação e desenvolvimento do Plano Diretor, gestores setoriais e técnicos da administração local. O objetivo, conforme o documento Metodologia, foi de proporcionar aos participantes um “nivelamento sobre o tema” e uma capacitação sobre a metodologia adotada, tendo em vista a colaboração do pessoal integrante de outros setores da prefeitura, no processo de formulação do plano diretor. Os seminários internos versaram sobre plano diretor e seus conceitos, etapas de elaboração do plano, Estatuto da Cidade e plano diretor, participação social, procedimentos

para mapeamento do município e formulação de indicadores socioeconômicos e culturais (SANTA RITA (PB), 2006b).

O que se constatou é que, integrando a equipe de coordenação dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, não há formalmente a participação de representantes dos segmentos sociais, apesar de terem contribuído para a deflagração do processo e de terem interesse em participar do processo, como já citado. Mesmo com a intenção e a afirmação, como consta nos documentos oficiais, de se estabelecer a participação da população no processo de elaboração do plano diretor, não há nenhuma citação nos registros analisados, de alguma representação da sociedade civil compondo a coordenação. Tampouco essas representações participaram dos miniseminários, momento inicial de capacitação e “nivelamento” da equipe de trabalho, o que significa defasagem no acesso e conhecimento prévio de informações, o que leva a diferenças na percepção sobre as regras e os assuntos a serem abordados, acarretando em dificuldades na participação dessas representações sociais, durante o processo de formulação do Plano.

Na ótica tradicional de se elaborar planos diretores, uma questão a ser colocada é: seria realmente papel da sociedade civil a participação na coordenação do processo? No entanto, o artigo 3º, do parágrafo primeiro, da Resolução nº 25/2005, do Conselho Nacional das Cidades, diz claramente que a “[...] coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil [...]”. Nesse caso, a coordenação compartilhada significa, os representantes do setor público e dos diversos segmentos da sociedade civil terem ou tomarem parte, pensando, decidindo, planejando e executando, em todas as fases do processo, inclusive da coordenação.

Conforme o livro “Plano Diretor Participativo - Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos”, a coordenação ou o Núcleo Gestor do plano diretor, deve ser “composto de representantes do poder público e da sociedade civil, [...] expressar a diversidade de todos os setores sociais atuantes no município [cabendo] preparar, conduzir e monitorar a elaboração do Plano Diretor” (BRASIL, 2002, p. 46).

Entretanto, o que houve foi uma participação “não formalizada” de representantes da sociedade civil, auxiliando a coordenação de elaboração do Plano Diretor, nas mobilizações, nas reuniões preparatórias, conforme confirma, em entrevista, um dos representantes de entidades da sociedade civil:

Houve a participação da comunidade numa forma direta, é tanto que gente da comunidade participou da comissão. Direto. Da coordenação. [...] Eu pelo menos participei como sociedade civil. Se não tem nos relatórios, infelizmente houve uma exclusão. [...] Se isso não consta nos relatórios, infelizmente foi uma falha grande do plano diretor. Porque a gente está discutindo um plano diretor de uma forma participativa, de uma forma inclusiva, de inclusão, e porque não aparecer esses elementos? Então infelizmente houve uma falha no relatório final [...] a gente participou das oficinas preparatórias de mobilização, nas discussões, a metodologia, o mapeamento aonde ia ser as oficinas, tudo isso a gente participou (RSC1).

A participação “não formalizada” das representações sociais tem um peso diferenciado, já que não tem poder de influir nos momentos de tomada de decisão, ficando mais no nível de “colaboração” informal. Essa colaboração das representações sociais, nas mobilizações e articulações, visava também orientar, previamente, os representantes das comunidades, quando da participação dos seminários temáticos, evitando fugir do assunto e os discursos longos, o que pareceu ser uma estratégia de evitar maiores conflitos ou embates:

[...] algumas vezes, de forma pontual, havia uma reunião com a coordenação, e chamava algumas pessoas, inclusive eu participei, mas assim, era só a título de como iria desenvolver uma estratégia de participação da sociedade, sem que as pessoas se delongassem demais com temas que não dissessem respeito ao plano diretor. Então a gente tinha mais ou menos essa noção, porque tem muita gente que divagava, e aí, a gente captava as informações das pessoas e colaborava nesse sentido, ajudava. (RSC3).

Um dos entrevistados, sobre a forma como foi conduzida a participação da comunidade pela equipe de coordenação, em atividades realizadas no processo de elaboração do Plano Diretor, considera ter sido apenas um mero instrumento, já que não houve registros dessa contribuição, conforme o seguinte comentário:

No relatório final não consta, eu fico triste, porque eu participei. Fomos usados. Porque eu, particularmente participei do processo de mobilização, participei diretamente, fiz intervenções, participei da comissão de mobilização, e não consta no relatório. Então, fui apenas um instrumento, pegaram alguns subsídios que interessava e eu levei, e o resto já está lá (RSC1)

O discurso constante nos documentos elaborados, no plano das intenções, de afirmação da participação social no processo de elaboração do Plano Diretor, começa a destoar, na prática, com as atitudes e ações que são desenvolvidas.

As representações sociais tiveram uma participação na fase de mobilização das comunidades e entidades, tendo em vista os seminários previstos no Programa de Participação Popular. Entretanto, não se integraram, formalmente, à equipe de coordenação do plano diretor, nem tiveram a devida consideração pela contribuição dada ao trabalho, na medida em que não houve sequer o registro dessa participação. Essa atitude acontece numa época, em que já estava sendo uma prática, nos espaços de discussão da política urbana, como as Conferências das Cidades, a participação da sociedade civil nas comissões preparatórias, bem como na organização e condução dos debates e plenárias realizadas, participação essa já referenciada na Resolução nº 25/2005 do Conselho Nacional das Cidades.

Essa participação “informal” dos segmentos sociais na elaboração do Plano Diretor aqui abordada, representa na Escada de Participação de Arnstein o nível inicial chamado de Manipulação (1)¹⁹, onde as pessoas são “convidadas” a participar sem o real poder de decisão, com o propósito de apenas obter o seu apoio (ARNSTEIN, 2002). Essa forma ilusória de participação evidencia a prevalência ainda de uma cultura autoritária onde apenas o poder público define as regras e conduz o planejamento e a implementação das políticas públicas.

5.1.3 Organização dos Seminários

O segundo momento do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita aconteceu em 2006, e corresponde a chamada Leitura da Realidade ou Leitura Técnica e Comunitária, conforme consta no documento Leitura da Realidade - 2ª Etapa (SANTA RITA (PB), 2006). Nessa fase, foram realizados os seminários que estavam previstos no Programa de Participação Popular, sendo também desenvolvido o trabalho técnico de levantamento e mapeamento de informações sobre a realidade local.

Na perspectiva do setor público, os seminários tinham como finalidade a apresentação e discussão de temas previamente pautados, com assuntos relacionados ao município como um todo e aos espaços urbanos, em particular, visando tanto aprofundar o conhecimento da equipe técnica envolvida quanto “aproveitar o saber popular, incorporando os conhecimentos locais ao Planejamento” (SANTA RITA (PB), 2006). As propostas resultantes desses eventos, incluídos nos relatórios, serviriam de subsídios para a elaboração de diretrizes, ações e projetos a serem utilizados na formulação da proposta de lei do Plano Diretor.

¹⁹ Na Escala de Avaliação de Souza (2010), esse nível é chamado de “Coerção”.

Um fator a ser verificado e que reflete na participação social está relacionado à própria organização dos seminários do Plano Diretor: cronograma com datas e locais, além da mobilização dos sujeitos para participarem dos eventos. O Quadro 10 traz informações relativas ao cronograma de realização dos seminários.

Quadro 10 – Programa de Participação Popular – Cronograma dos seminários realizados²⁰

Evento	Data	Horário	Local	Temática/ Assunto
1º Seminário	16/mai/06	8 horas	Secretaria de Educação	Lançamento do Plano Diretor
2º Seminário	12/jun/06	8 horas	Secretaria de Educação	Turismo e Desenvolvimento
3º Seminário	26/jun/06	8 horas	Secretaria de Educação	Integração para o Desenvolvimento Rural e Urbano
4º Seminário	10/jul/06	8 horas	Secretaria de Educação	Infraestrutura e Meio Ambiente
6º Seminário	24/jul/06	8 horas	Secretaria de Educação	Desenvolvimento Socioeconômico com ênfase no Turismo
7º Seminário	07/ago/06	8 horas	Secretaria de Educação	Meio Ambiente, Infraestrutura e Desenvolvimento
8º Seminário	21/ago/06	8 horas	Secretaria de Educação	Uso do Solo e Qualidade de Vida
9º Seminário	04/set/06	8 horas	Secretaria de Educação	Consolidação das Diretrizes para o Projeto de Lei do Plano Diretor
10º Seminário	18/set/06	8 horas	Secretaria de Educação	Sedimentação de Propostas

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Observa-se que, em termos de localização, todos os seminários aconteceram num mesmo local, nas dependências da Secretaria de Educação do município. Quanto ao dia da semana de realização dos eventos, exceto o seminário de lançamento dos trabalhos do Plano Diretor, realizado numa terça-feira, todas as demais reuniões ocorreram em datas que correspondem ao dia de segunda-feira, e sempre no período da manhã, a partir das 8 horas.

Apesar de parecer irrelevante, essa maneira como os seminários foram programados pode ter comprometido a presença dos representantes dos segmentos sociais populares. A fixação de um único local, dia da semana e horário para a realização dos seminários podem se constituir em elementos impeditivos à participação, pela ausência desses representantes nos referidos eventos. Isso pode ocorrer em função da dificuldade de deslocamento até o local da reunião, devido a distância de seu lugar de origem, ou de compromissos assumidos com outra atividade, como o emprego, pela dificuldade de ter que se ausentar no mesmo dia da semana e horário, por várias vezes seguidas. De acordo com um entrevistado:

²⁰ Por um lapso, no momento de organização e formatação dos documentos relativos ao processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, a equipe de trabalho saltou do nº 4 para o nº 6, na numeração dos seminários, só percebido depois do fato acontecido e a decisão foi deixar a numeração conforme já estava no material produzido, de acordo com informação de integrante da coordenação de elaboração do Plano Diretor.

A grande dificuldade das pessoas que moram na zona rural é o deslocamento, onde está o maior problema da zona rural. Na zona urbana também existe, têm pessoas que moram nos bairros afastados e encontram dificuldades de participar [do seminário], mas mesmo assim, ainda algumas pessoas participaram (RSC2).

Na época da elaboração do Plano Diretor já havia um entendimento, a partir das demandas dos segmentos sociais, para que reuniões envolvendo a comunidade fossem programadas em datas e locais diferenciados e alternados, contemplando tanto áreas distintas da cidade e do município, como bairros e núcleos urbanos afastados, quanto horários e dias da semana, contribuindo, dessa forma para ampliar a participação de diferentes grupos e segmentos sociais. O Conselho Nacional das Cidades reafirma esse entendimento nas suas recomendações para elaboração de planos diretores, constantes da Resolução nº 25/2005, que diz o seguinte:

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos: I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como: bairros, distritos, setores entre outros; II - garantia da alternância dos locais de discussão (BRASIL, 2005).

Além disso, esse cronograma dos seminários, definido e realizado, se contradiz com as orientações constantes do próprio documento Metodologia (SANTA RITA (PB), 2006), que num dos itens do tópico referente às estratégias de participação popular, diz o seguinte:

Garantia de que os diferentes segmentos da sociedade possam participar das atividades de planejar e gerir as políticas urbanas e territoriais, através da elaboração de um calendário de reuniões públicas e conferências, denominado **Programa de Participação Popular**, que deverão ser realizadas por REGIÕES e por TEMAS, permitindo assim a inclusão das classes menos favorecidas no processo de consulta popular (destaques do documento Metodologia).

Assim sendo, sobre essa questão, entende-se que a coordenação do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, ao programar e realizar os eventos para discussão com representações da população sobre os temas do plano diretor, sem a alternância de locais e horários para a realização das atividades, pode ter comprometido a participação de determinados grupos e segmentos sociais nos eventos, além de não ter cumprido as orientações ditadas pelas normas vigentes e aquelas contidas no próprio documento Metodologia, referência para elaboração do Plano. Esse procedimento adotado amplia a distância entre o discurso por uma efetiva participação dos segmentos sociais, contida nos documentos formais, em função de uma prática que traz dificuldades para sua viabilização,

por não levar em consideração as limitações e dificuldades das representações sociais populares para participar do processo.

Essas questões apresentadas podem acarretar, conforme Souza (2010), uma desigualdade na participação, tendo em vista as dificuldades para a participação voluntária daqueles que representam a população mais pobre, que em geral conta com menos recursos para participar, seja de tempo, condições de deslocamento ou de fluência e desembaraço para articular suas demandas, do que as representações da classe média, limitando as oportunidades de discussão e apresentação de propostas para as demandas da população mais pobre, aspectos que serão discutidos adiante.

5.1.4 Mobilização e Articulação Social para os Seminários

As articulações e mobilizações das representações do setor público e da sociedade civil, para a participação nos seminários, foram efetuadas pela equipe de coordenação do Plano Diretor, tendo à frente sua secretaria executiva. Para tanto, foram elaborados e enviados convites impressos, mensagens eletrônicas, contatos telefônicos às entidades representantes dos diversos segmentos sociais do município - empresários, ONGs, associações de moradores, sindicatos -, além de órgãos municipais, estaduais e federais, com atuação local. Outras formas de comunicação e divulgação foram adotadas, como carros de som e rádios locais, com o objetivo de levar a informação para toda a comunidade. (SANTA RITA (PB), 2006).

Conforme previsto na Metodologia e já comentado, representantes da sociedade civil também foram chamados a cooperar nesse trabalho de divulgação e mobilização dos diversos segmentos sociais. Estas já vinham se mobilizando para a elaboração do plano diretor desde a reunião que ocorreu na Câmara de Vereadores em 2005, sobre o tema, passando então a auxiliar na mobilização das comunidades e de outras entidades, objetivando a participação nos seminários, o que é endossado por um dos entrevistados:

O gestor convidou a sociedade civil, [a entidade], ela tem um trabalho aqui no município de Santa Rita, [...], convocou e convidou todas as associações para participarem das discussões. Na sua totalidade não participaram, mas pelo menos um bom número dessas associações comunitárias participou da discussão do Plano Diretor do nosso município de Santa Rita, que não é fácil, é difícil, mas nós [...] conseguimos, pelo menos nas discussões, estar as lideranças comunitárias e outros representantes de ONGs do nosso município (RSC2).

O Plano Diretor foi considerado “participativo”, na opinião de um dos entrevistados, na medida em que, no processo de articulação e mobilização da comunidade, houve uma abertura que todos pudessem ser convidados com o objetivo de participar das reuniões programadas, como dito a seguir:

[...] na minha visão foi um dos planos diretores mais bem elaborado e mais participativo que eu conheço até hoje, foi o de Santa Rita. Porque houve a mobilização, o poder público deu abertura para que a comissão que estava coordenando a elaboração do plano diretor tivesse liberdade de convidar todo mundo, e houve uma boa participação. Houve pessoas ligadas mais próxima, assim, da gestão pública, houve pessoas de uma outra visão política, mas que todos participaram da discussão da elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. (RSC1).

Como parte do processo de mobilização para participação dos seminários, houve uma preocupação das lideranças sociais em discutir, previamente, com as pessoas das comunidades, sobre o plano diretor e seu significado, como disse um dos entrevistados:

[...] nas comunidades, nós da [entidade], orientamos os presidentes a fazer alguns questionamentos, algumas reuniões, uma palestra, informar, explicar o que é o plano diretor, porque o povo ainda não está habituado com esse tipo [de trabalho], é uma coisa nova para o nosso município, mas de uma forma assim, bem pacífica e ordeira, os presidentes de associações passaram [para a comunidade] basicamente o que é o significado, pra que serve o plano diretor do nosso município de Santa Rita (RSC2).

Mesmo assim, a divulgação para a participação nos seminários não foi considerada efetiva, conforme avaliação de uma das lideranças sociais entrevistadas, que fez considerações sobre a ausência, no município, de uma cultura de participação da comunidade em atividades dessa natureza:

A avaliação que eu faço de Santa Rita é de que foi feita a divulgação, não 100%, mas pelo menos 70% foi feita a divulgação, mas infelizmente o pessoal ainda não está acostumado a participar dessas reuniões [...] não participa, não opina, não questiona e não quer saber quem é que está ali, não vai, não vou, eu vou perder tempo, mas é engano, é ali é o espaço onde a sociedade vai ter a oportunidade de questionar e de opinar (RSC2).

Pelo que foi mencionado, houve uma “convergência de interesses” do setor público e das lideranças da comunidade, no que concerne à mobilização e articulação dos segmentos sociais, para participar dos seminários de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. Entretanto, verifica-se que os representantes dos segmentos populares estiveram apenas no papel de colaboradores informais, como auxiliares no cumprimento da tarefa de contatar os

segmentos sociais, não sendo considerados nas decisões tomadas a respeito de como essas atividades deveriam ser desenvolvidas.

Esta é uma situação que se assemelha a da “participação comunitária” que ocorria antes da década de 1970, quando a sociedade completava as ações do estado, colaborando através do voluntariado e da solidariedade dos cidadãos, na execução das políticas sociais, mas sem contribuir nas decisões (SOUZA, 2009), característica que na Escala de Avaliação da Participação de Souza (2010) está relacionada a categoria 2, *Manipulação*, quando a população ou sua representação é levada ou induzida a concordar ou colaborar com uma ação ou intervenção definida pelo setor público, tratando-se, portanto, de um nível incipiente de participação, na medida em que essas representações não são levadas em consideração, nas decisões que são tomadas.

5.1.5 Formato e Dinâmica dos Seminários

No que concerne à formatação e a maneira como foram conduzidos os seminários temáticos do Programa de Participação Popular, eles foram realizados adotando um mesmo padrão, com procedimentos semelhantes em cada um deles, relativos à dinâmica, distribuição de horários e conteúdo, conforme se apresenta no Quadro 11, o que trouxe também limitações à participação dos segmentos sociais populares, o que será visto nesta subcategoria.

Quadro 11 – Esquema da programação dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006

Horário	Duração	Atividade	Descrição
8:00 h	0:30 h	Credenciamento	Recebimento de material, assinatura de lista de presença
8:30 h	0:20 h	Solenidade de abertura	Abertura feita pelo Prefeito em todos os seminários
8:50 h	0:45 h	Mesa Redonda – Palestras	Apresentações realizadas por convidados sobre o tema
9:35 h	0:15 h	Coffee break	Parada para um lanche
9:50 h	0:45 h	Mesa Redonda - Palestras	Apresentações realizadas por convidados sobre o tema – continuação
10:35 h	1:10 h	Debates	Abertura para os participantes da mesa e do plenário
11:45 h	0:15 h	Encerramento	Palavra final, de encerramento, feito pelo Prefeito, em todos os seminários

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

O credenciamento dos participantes para os seminários iniciava-se às oito horas, com a entrega de pasta contendo material sobre o evento, crachá e assinatura da lista de presença. Como preparação inicial para o seminário, havia a formação de uma mesa, com a participação do prefeito, de um representante do legislativo municipal, da coordenação do Plano Diretor,

de um mediador que auxiliava na coordenação e moderação dos trabalhos, e dos palestrantes convidados para a ocasião, conforme ilustra a Figura 6.

Figura 6 – Mesa coordenadora do seminário de lançamento dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita-PB



Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

O pronunciamento de abertura, em todos os seminários, foi feito pelo Prefeito do município, que assumiu também, em todos eles, a presidência dos trabalhos. Ainda na fase de abertura havia, pelo menos, o pronunciamento da coordenação do plano diretor e do representante do legislativo municipal. Em seguida, o mediador dos trabalhos apresentava os palestrantes, passando em seguida a palavra, para que fossem realizadas as suas apresentações, levando-se em conta o tema do seminário e considerando a realidade do município. Após a apresentação das palestras, ou entre as apresentações, ocorria o intervalo para um lanche. No retorno do intervalo, conforme o caso, as apresentações continuavam ou se passava para o momento dos debates onde o público presente se manifestava, ou enviando por escrito sua questão à mesa, ou falando diretamente aos seus integrantes, utilizando um sistema de som e obedecendo a uma sequência de inscrições. Ao final, havia um pronunciamento de encerramento dos trabalhos que era realizado pelo prefeito, em todos os seminários. A Figura 7 mostra a plenária de um dos seminários realizados.

Figura 7 – Plenária do terceiro seminário do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

Conforme a análise dos documentos, ficou constatada que, na composição da mesa coordenadora dos trabalhos dos seminários, a participação social não foi devidamente considerada, havendo a presença de representantes do setor financeiro (bancos), em alguns deles, e de um representante dos movimentos sociais populares, apenas no primeiro seminário. (Ver Quadro 12).

Quadro 12 - Composição das mesas dos Seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - PB

Seminário	Composição da Mesa
1	Prefeito de Santa Rita, Marcus Odilon; Presidente da Câmara, Walter Filgueiras; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; <u>Gerente da Caixa, Agência Santa Rita, Emanuel Cesário; representante da União Santarritense das Associações Comunitárias – USAC, Gilvan Castro;</u> e Secretário de Educação, Adones Júnior.
2	Prefeito do Município, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, Ariosvaldo Aguiar; palestrantes: Zélia Almeida; Siéllysson Francisco, Regina Amorim, Vera Simões e José Augusto de Moraes.
3	Prefeito de Santa Rita, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; <u>Gerente do Banco do Brasil, Agência Santa Rita, Dr. Edson de Souza;</u> palestrantes: Antonio Nitidiero Júnior, Leôncio Vilar e Madalena Campos
4	Prefeito do Município, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; integrante da coordenação do Plano Diretor, Aécio Germano; Vereadora Fernanda Santiago; <u>Gerente do Banco do Brasil Agência Santa Rita, Edson Gouveia; Gerente da Caixa Agência Santa Rita, Emanuel Cesário;</u> consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, Ariosvaldo Aguiar; palestrantes: Ítalo Fittipaldi; Edmilson Fonseca; George Cunha; Guarany Viana; Cláudia Coutinho; Sérgio Goes e Socorro Mendes Rosa.
6	Prefeito do Município, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, Dr. Ariosvaldo Aguiar; Vereadora Fernanda Santiago; integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; palestrantes: Zélia Almeida, Elisana Dantas, e Ítalo Fittipaldi.
7	Prefeito Municipal, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; consultor do Ministério das Cidades, Ariosvaldo Aguiar; Vereadora Fernanda Santiago, integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; e o palestrante Ítalo Fittipaldi.
8	Não consta ata
9	Prefeito do Município, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; os palestrantes Adones Júnior, Secretário de Educação; Orlando Inácio, representante da Secretaria de Cultura; Maria Luiza, Secretária de Saúde e Rosália Batista, Secretária do Bem-Estar Social.
10	Prefeito do Município, Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor, Grasiela Dantas; integrante da Coordenação do Plano, Rejane Abreu; palestrantes: George Cunha e Angeluce.

Fonte: Atas dos Seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita (SANTA RITA (PB), 2006, 2006)

Em outros fóruns de discussão sobre a política urbana, realizados à época de elaboração do Plano Diretor, como as Conferências das Cidades, os diversos segmentos sociais participantes não só integravam a coordenação dos trabalhos como também estavam presentes à mesa, na condução de atividades, como reuniões e seminários. E essa é uma informação que a administração local já tinha na ocasião da elaboração do Plano Diretor, na medida em que ela não só havia coordenado a realização da Conferência da Cidade do município, em duas ocasiões, como esteve representada nas Conferências das Cidades, em nível estadual e nacional, em 2003 e 2005²¹.

Apesar dessa participação na composição na mesa parecer irrelevante, de certa forma caracteriza-se uma discriminação com relação àqueles que representam sociedade civil, se for considerado que esses seminários do Programa de Participação Popular tinham (ou deveriam ter) como objetivo discutir os problemas urbanos com todos os segmentos sociais, em especial com aqueles que representam a maioria da população.

Essa é uma atitude que reforça o distanciamento da intenção do discurso do poder local em relação à efetivação de uma prática que não faz valer a importância econômica, política e cultural das pessoas, categorias ou classes que estavam participando do processo de elaboração do plano (SALES, 2003).

Outro aspecto relativo à dinâmica dos seminários, relacionada à intervenção dos sujeitos representantes dos segmentos sociais nos espaços de discussão, será detalhada e comentada, como categoria, no tópico seguinte.

5.2 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL A PARTIR DAS INTERVENÇÕES DOS SUJEITOS

Nesta categoria será analisada a participação dos representantes dos participantes do setor público e da sociedade civil, a partir de três subcategorias: i) expectativas da participação nos seminários; ii) as intervenções verbais realizadas nos seminários, através das palestras e debates; e iii) as proposições apresentadas nos seminários, enquanto contribuição para formulação da Lei do Plano Diretor. Serão destacados os tipos das falas, duração e predominância dos pronunciamentos dos representantes por setor, as proposições apresentadas e a inclusão dessas propostas no projeto de Lei do Plano. Os sujeitos desta pesquisa, no total de 66, foram definidos no capítulo relativo aos pressupostos metodológicos.

²¹ O autor esteve presente nesses momentos, enquanto coordenador executivo na Paraíba das quatro primeiras edições das Conferências das Cidades.

5.2.1 Expectativa da Participação nos Seminários

De uma forma geral, os seminários do Programa de Participação Popular foram considerados importantes e a iniciativa de sua realização louvável, pelos participantes, em função da perspectiva de ser um espaço para discussão e formulação de propostas, visando contribuir para a solução dos problemas urbanos do município, envolvendo governo e sociedade.

A respeito dos objetivos desses “espaços de discussão”, o gestor local e também presidente da mesa nos seminários afirmou, em mais de uma ocasião, que a principal função dos organizadores do Plano Diretor Participativo de Santa Rita seria “ouvir, acima de tudo, as pessoas que representam a nossa sociedade”. A coordenadoria do Plano Diretor também endossou essa posição quando se falou que em um dos eventos: “estamos aqui para ouvi-los e que desabrochem as ideias e pensem alto, porque nós, da organização desse projeto, temos potencial para atender a todas as demandas em benefício da sociedade santarritense” (Atas dos Seminários).

Essa percepção de os seminários se constituírem num “espaço democrático”, para levantamento de questões e tomadas de decisão acerca do Plano Diretor, com a possibilidade de considerar as representações dos segmentos sociais populares, também foi afirmado em um dos eventos, por um palestrante, representante do setor público:

[...] estamos aqui para levantar questões, abrindo caminho para a elaboração do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, que refletirá a vontade do povo, pois o povo é o soberano das decisões: o povo junto de nós e nós decidindo com o povo (Palestrante, conforme Ata do Seminário 02).

Com essa mesma percepção de participação, um representante do setor público (Legislativo Municipal), além de elogiar a iniciativa do gestor local, faz referência à cobrança que a população pode fazer, em relação às ações da Prefeitura contidas no Plano Diretor para solução dos seus problemas, como dito em um dos seminários, conforme registro a seguir:

Parabenizo a administração municipal atual, cuja iniciativa vem agregar valor a essa administração, e através desse projeto, depois de pronto e aprovado, será possível à população cobrar da Prefeitura as ações cabíveis quanto às soluções dos nossos problemas, lembrando que essas soluções, contudo, não estão apenas no rol das obrigações a nível municipal, mas dependem também dos Governos Federal e Estadual (Vereadora do município, conforme Ata do Seminário 03)

A expectativa dos representantes dos segmentos sociais populares vem reafirmar os posicionamentos do setor público, entendendo os seminários como espaços de discussão dos problemas locais, uma oportunidade de manifestação, onde as demandas das “pessoas pobres” seriam consideradas, como demonstra o depoimento, a seguir, de um representante desses grupos sociais, na ocasião de um dos eventos:

[...] se não tivermos em vista os famintos e famélicos, vai ser preciso a realização de não sei quantos milhares de seminários, e outros tantos planos diretores como este para melhorar a sociedade. Acho louvável que surja uma administração pública como esta, que traga para a mesa de debates, pessoas pobres, representantes das comunidades, para discutir seus problemas e gerar ideias e soluções. Na medida em que se diminui a fome, diminui-se a violência. A fome não é só de comida, mas também de Educação, Saúde e Emprego (representante de Associação de Moradores, conforme Ata do Seminário 03).

Essa possibilidade do debate, da população ser considerada e ouvida no processo de elaboração de Plano Diretor, através desses espaços de diálogo, foi vista como uma abertura, uma possibilidade de contribuir para a elaboração de um plano para todos, como mencionado também, em entrevista, por uma das lideranças sociais:

O plano diretor, eu vejo uma abertura onde a população, através de suas organizações sociais, pode contribuir para elaboração de uma cidade para todos. E quando eu digo para todos, é porque muitas vezes escuta essas questões técnicas nos bastidores, mas quem está lá na ponta, quem está lá na periferia tem uma outra visão, tem uma outra necessidade. É uma outra realidade no ambiente onde ele está. Então no momento em que a gente tem um plano diretor participativo, é participação de todos, e quando eu digo a participação de todos, é um plano para todos (RSC1).

Pelo que se pode observar, houve manifestações e expectativas de uma efetiva participação, tanto do governo quanto da sociedade civil, para a formulação de um Plano Diretor com o “povo soberano nas decisões”, discutindo os seus problemas, gerando idéias e soluções, cobrando da prefeitura “ações cabíveis”, na busca de soluções para os problemas urbanos. No desenrolar desta pesquisa, pretende-se verificar até que ponto essa intenção manifestada de uma participação social ativa no processo de elaboração do Plano Diretor conseguiu se efetivar.

Vale destacar que a participação nos espaços de planejamento e gestão de políticas públicas é um processo em permanente construção que requer habilidades e metodologias de forma a transformar esses espaços em instrumentos que possibilitem a efetiva democratização

dos processos de tomadas de decisão e a melhoria da qualidade de vida dos segmentos sociais envolvidos (ALBUQUERQUE, 2004). A questão da participação deverá, portanto, estar baseada no critério da legitimidade, com as decisões políticas sendo tomadas por meio do debate público, por aqueles que a elas estão submetidos (LÜCHMANN, 2007).

Um dos aspectos percebidos sobre a participação das representações populares, no que concerne à intervenção verbal, refere-se ao número muito reduzido de pessoas que se utilizaram do recurso da fala, em comparação ao total de participantes, o que será demonstrado adiante.

A “fala” aqui é entendida como pronunciamentos, discursos, intervenções, ou seja, manifestação “por voz” feita pelos participantes durante os seminários realizados, instrumento fundamental para o diálogo, os embates, as argumentações, as negociações, entre os diversos setores e segmentos da sociedade civil e do setor público. A seguir, serão apresentados alguns aspectos quantitativos relativos a essa participação, a partir do levantamento e sistematização de informações obtidas das atas e relatórios dos seminários.

De uma forma geral, a participação nos seminários, considerando a presença das mesmas pessoas em distintos eventos, teve uma média geral de 61 participantes, com uma preponderância do segmento setor público, com 62,7%, enquanto a sociedade civil ficou com 37,3% de presença nos eventos. O Seminário 04 teve o maior número de participantes entre todos os pesquisados, com um total de 81 pessoas, enquanto o último contou apenas com 33 participantes, o menor número de todos (Ver Tabela 13).

Tabela 13 – Número de participantes em cada um dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor - 2006²²

Evento	Setor Público	Sociedade Civil	Total geral
Seminário 01	28	28	56
Seminário 02	47	27	74
Seminário 03	38	27	65
Seminário 04	46	35	81
Seminário 06	34	29	63
Seminário 07	42	11	53
Seminário 08	37	23	60
Seminário 09	45	17	62
Seminário 10	26	7	33
Média	38	23	61
Percentual	62,7%	37,3%	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

²² Em consulta a membro da equipe da coordenação do processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, houve informação de que ocorreu um equívoco na numeração dos seminários,, suprimindo-se o de número 5, havendo um “pulo” apenas de numeração, do seminário 4º para o seminário 6º, só percebido depois e a decisão foi deixar a numeração conforme já estava no material produzido.

Quanto aos participantes que fizeram intervenções verbais nos seminários realizados, um maior número foi do setor público, em relação aos da sociedade civil, conforme mostra a Tabela 14. Apenas no Seminário 06, houve predominância de fala dos representantes da sociedade civil. Os seminários 09, 01 e 03 foram os que tiveram o maior número de falantes, 25, 19 e 16, respectivamente. Considerando-se todos os seminários, em termos relativos, a participação da sociedade civil, através da intervenção verbal, foi de 33% e do setor público, 67%.

Tabela 14 – Número e percentual de participantes do Setor Público e Sociedade Civil que falaram nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor – 2006

Evento	Valor absoluto		Percentual			
	Setor Público	Sociedade Civil	Total geral	Setor Público	Sociedade Civil	Total geral
Seminário 01	11	8	19	58%	42%	100%
Seminário 02	6	5	11	55%	45%	100%
Seminário 03	11	5	16	69%	31%	100%
Seminário 04	5	3	8	63%	38%	100%
Seminário 06	4	5	9	44%	56%	100%
Seminário 07	6	3	9	67%	33%	100%
Seminário 08	2	1	3	67%	33%	100%
Seminário 09	19	6	25	76%	24%	100%
Seminário 10	9	1	10	90%	10%	100%
Média	8	4	12	67%	33%	100%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Se for considerado o número de falas ocorridas em todos os seminários, com os participantes falando uma vez ou mais, tem-se um total de 179 intervenções, conforme demonstra a Tabela 15.

Tabela 15 – Intervenções realizadas nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por segmento e setor- 2006

Setor	Segmento	Total	Percentual
Setor Público	Executivo Municipal	88	49%
	Legislativo Municipal	7	4%
	Executivo Estadual	10	6%
	Executivo Federal	9	5%
Setor Público Total		114	64%
Sociedade Civil	Empresários	11	6%
	Entidades Profissionais	22	12%
	Movimentos Populares	25	14%
	ONGs	6	3%
	Outras Entidades Sociais	1	1%
Sociedade Civil Total		65	36%
Total geral		179	100%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Do total, 65 manifestações verbais são de representantes da Sociedade Civil e, dentre estes, apenas 32 são falas de pessoas dos segmentos populares (Movimentos Populares, ONGs e Outras Entidades Sociais), o que corresponde a 18% apenas, do total de falas. Já os representantes do Setor Público falaram 114 vezes, o que representa 64% de todas as intervenções realizadas em todos os seminários.

Vale uma observação a respeito da quantidade de intervenções feita nos seminários. O número de intervenções verbais feitas pelas representações sociais ficou abaixo dos pronunciamentos do setor público, numa relação de quase duas falas do Setor Público para cada fala da Sociedade Civil. Além disso, na maioria dos seminários realizados, a preponderância das falas foi do Setor Público, como detalha a Tabela 16.

Tabela 16 – Intervenções realizadas nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, por setor - 2006

Evento	Setor Público	Sociedade Civil	Total geral
Seminário 01	18	13	31
Seminário 02	11	11	22
Seminário 03	20	9	29
Seminário 04	6	7	13
Seminário 06	5	7	12
Seminário 07	9	5	14
Seminário 08	3	1	4
Seminário 09	29	11	40
Seminário 10	13	1	14
Total geral	114	65	179
Média	12,7	7,2	19,9
Percentual	63,7%	36,3%	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Programados exatamente para que a população, através de suas representações, pudesse discutir, fazer reivindicações, pressionar e influenciar o setor público nas tomadas de decisão relativas às suas demandas, quanto a melhoria da oferta de bens e serviços urbanos, esses dados mostram que, nos seminários do Programa de Participação Popular do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, a participação dos segmentos mais vulneráveis da sociedade, através da manifestação verbal, foi pouco significativa quando comparada ao setor público.

Os aspectos relacionados aos seminários, como sua formatação, condução dos trabalhos, distribuição do tempo, forma de realização das palestras podem ter contribuído, sobremaneira, para a participação reduzida desses segmentos sociais que representam a

maioria da população, nesses espaços de discussão, o que reafirma o grande hiato aqui existente entre o discurso e a prática da participação. Para Albuquerque (2004, p. 54), esses processos de participação são marcados pela precariedade e pela fragilidade, tanto do lado dos órgãos do governo quanto dos setores da sociedade civil que deles participam, estando longe da eficiência e da eficácia desejada, prestando-se, muitas vezes, “à legitimação de governos e práticas cuja democracia se limita a um verniz ’de fachada’”.

É necessário, portanto, superar alguns obstáculos, dentre os quais a resistência à distribuição do poder, pelo lado dos “poderosos” e as dificuldades de organização comunitária representativa e legitimada, pelo lado dos “sem-nada”, para se alcançar níveis genuínos de participação (ARNSTEIN, 2002).

5.2.2 Intervenções Verbais realizadas nos Seminários

A questão abordada nesta subcategoria está relacionada aos tipos de intervenções manifestadas nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. Com o fim de possibilitar a análise, elas foram agrupadas considerando a seguinte classificação:

- Declaração – uma manifestação ou posicionamento a respeito de algo ou tema;
- Esclarecimento – uma fala esclarecendo algo questionado ou apresentado no evento;
- Explanação – uma exposição ou palestra, realizada nos seminários, sobre um tema ou questão;
- Informação – uma fala noticiando ou informando acerca de procedimentos e processos do evento;
- Questionamento – uma indagação a respeito de um tema ou questão;
- Decisão – uma tomada de posição a respeito de algo discutido ou apresentado; e,
- Proposição – uma proposta apresentada sobre ação, projeto ou processo.

O agrupamento ou classificação das falas, por tipo, foi dificultada pelo conteúdo de determinadas falas ou pela forma de elaboração do raciocínio, o que, algumas vezes, permitia encaixar a fala em mais de um tema. Esse fato tornou a escolha e classificação das intervenções um tanto subjetiva, optando-se, nesse caso, pela preponderância do seu conteúdo, ou então, separando trechos por temas. O objetivo principal foi selecionar as falas específicas, relacionadas às proposições apresentadas tanto pelo setor público quanto pela sociedade civil, uma vez que elas representam a contribuição efetiva dos diversos segmentos

participantes dos seminários, para a formulação do projeto de lei do Plano Diretor de Santa Rita, objetivo final de todo o processo.

Na Tabela 17, as falas estão classificadas por tipo e quantificadas pelos seminários realizados, considerando as repetições, isto é, estão incluídas as várias falas de um mesmo participante. De um total de 179 intervenções, aquelas com propostas efetivas para o Plano Diretor somaram 49, distribuídas ao longo dos nove seminários realizados, o que equivale a menos de 30% do total, sendo que os seminários 01 e 09 tiveram com o maior número de proposições. As intervenções com propostas serão detalhadas adiante, para averiguar até que pontos elas foram efetivamente consideradas na formulação da Lei do Plano Diretor.

Tabela 17 - Intervenções, por tipo, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita - 2006

Tipo de fala	Seminário 01	Seminário 02	Seminário 03	Seminário 04	Seminário 06	Seminário 07	Seminário 08	Seminário 09	Seminário 10	Total geral
Comentários	5	11	5		1	2		7	1	32
Declaração	7	2	4	2	2	3	1	3	2	26
Esclarecimento			5		1	2		4		12
Explicação	3	6	4	6	3	1	1	3	2	29
Informação	4	2	4	1				7	2	20
Proposição	12	1	4	4	1	3	1	16	7	49
Questionamento			3		1	2				6
Decisão						1	1			2
Sem referência *					3					3
Total geral	31	22	29	13	12	14	4	40	14	179

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Nota: * Fala mencionada nos documentos sem ter o seu conteúdo registrado.

Realizadas após a abertura, as explicações (palestras) foram intervenções que tomaram mais tempo dos seminários e tinham por objetivo discorrer sobre um tema já programado. Ao todo, foram 29 apresentações, ao longo dos nove seminários estudados, com até seis palestras em um único seminário, o que representa uma média de mais de três palestras por seminário, conforme demonstra o Quadro 13.

Conforme análise dos registros e observação direta, o tempo total médio previsto para a apresentação das palestras, no conjunto dos seminários, foi de uma hora, com o tempo para cada uma das explicações variando entre 15 e 30 minutos. No entanto, esse tempo total para as palestras nem sempre foi cumprido, tendo sido extrapolado principalmente nos seminários que tiveram um número de palestrantes acima da média prevista. A ampliação na duração das apresentações acarretou na redução do tempo previsto para os debates, que era de uma hora e meia em média, incluindo aí, o momento de encerramento do evento. Considerando também os atrasos na abertura do evento e a dilatação do intervalo do lanche, esse tempo para os

debates tornou-se ainda curto, o que levava, por consequência, a uma limitação das falas e a um controle maior de sua utilização, onde se teve um tempo médio de 3 minutos ou menos, para cada participante se pronunciar. Dessa forma, o tempo para as intervenções das representações da sociedade civil, em especial dos segmentos sociais populares, ficou restrito, dificultando e comprometendo a participação, de forma mais efetiva, nesses momentos programados como “espaços de participação”.

Quadro 13 – Número de palestras e tempo de palestras e debates, previstos nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Evento	Número de palestras	Tempo previsto para as palestras	Tempo previsto do seminário	Tempo previsto para debates/ encerramento
1º Seminário	1	0:30 h	4:00 h	2:00 h
2º Seminário	6	1:30 h	4:00 h	1:15 h
3º Seminário	4	1:15 h	4:00 h	1:15 h
4º Seminário	6	1:15 h	4:00 h	1:15 h
6º Seminário	2	1:20 h	4:00 h	1:20 h
7º Seminário	1	0:30 h	4:00 h	1:00 h
8º Seminário	2	1:00 h	4:00 h	1:30 h
9º Seminário	5	1:00 h	4:00 h	1:30 h
10º Seminário	2	1:00 h	4:00 h	1:15 h
Total	29	9:20 h	36:00 h	12:20 h
Média	3,22	1:02 h	4:00 h	1:22 h

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Esse tempo já exíguo para a manifestação da plenária, o momento das discussões, era dividido também com os membros da mesa coordenadora, para questionamentos, observações e complementações sobre os temas abordados nas palestras, o que restringia ainda mais o tempo disponível para apresentação de propostas e contribuições pelas representações sociais presentes. Uma reflexão a respeito dessa distribuição do tempo foi feita por um dos entrevistados, que esteve presente nos seminários:

[...] talvez foi mobilizada, a sociedade, como uma forma de legitimar uma forma participativa onde, na verdade, era só pra documentar. Porque, como é que eu tenho uma palestra de quatro horas, um público muito presente e meia hora de intervenção? Então, eu vejo que isso é uma forma de que realmente falta muita coisa ainda para que a população possa participar mais, de forma mais efetiva. Porque, se eu tenho um seminário, ou uma oficina preparatória, de uma discussão de um projeto, de quatro horas e só tem 30 minutos de intervenção para a plenária, eu não vejo uma participação efetiva, maciça. Entendeu? E muitas vezes, você, um palestrante, passa duas horas e meia falando, falando, e a maioria do público que está ali, limitado a um minuto, dois minutos, de intervenção. (RSC1).

Esse também foi um aspecto, portanto, comprometedor da participação das representações populares, vez que nem o já limitado tempo previsto para os debates foi respeitado, por conta da sua ampliação em outros momentos dos seminários que, por sua vez, restringia ainda mais a duração das falas e o número de participações desses sujeitos sociais.

Outro fator limitante da efetiva participação dos segmentos sociais populares, levantado por um dos entrevistados, refere-se aos palestrantes - professores e técnicos especializados - que, mesmo trazendo informações consideradas importantes sobre os temas dos seminários, a maneira como a palestra era realizada e esse conhecimento diferenciado transmitido, causava certo constrangimento em relação à participação das pessoas da comunidade:

Na realidade, o que a gente acha interessante é que toda a temática tinha alguma pessoa para discutir com mais profundidade. Aí traziam pessoas, geralmente professores da Universidade Federal, então a fala mais técnica dos profissionais da academia limitava algumas participações das pessoas, as pessoas se sentiam um pouco constrangidas em colocar os seus saberes populares, em função de linguagem mais acadêmica [...], só quem era participante ativo, com ajuda, eram as pessoas ligadas aos movimentos que já tinham alguma militância ao longo do tempo, que tinham coragem de falar, mesmo com suas limitações (RSC3).

Essa fala mais técnica contribuiu para ampliar essa timidez, como observa uma das lideranças sociais entrevistadas, pela dificuldade inerente às pessoas da comunidade em se manifestar em eventos dessa natureza, em fazer intervenções de público, mesmo quando isso significava defender os interesses de sua comunidade:

Por exemplo, nós aqui temos facilidade de fazer intervenção em público, mas quando vem uma associação lá da zona rural, na hora que ela chega diante de um público, ela fica tímida, ela não tem um domínio emocional de fazer as intervenções que sejam necessárias para sua realidade lá, da sua comunidade. (RSC1).

Além da inibição e de certo constrangimento dos representantes das comunidades em se manifestar nos seminários, em função das falas mais elaboradas dos palestrantes, conforme mencionado, outro fator que pode ter influído para essa timidez e para o cerceamento da participação dos representantes da comunidade foi a presença constante do gestor público local com uma “postura constrangedora”, conforme comentários a seguir:

[...] quando a gente tem um gestor, muitas vezes antidemocrático, a presença dele muitas vezes intimida as pessoas a não fazer uma intervenção,

para não criar um atrito. Muitas vezes o gestor está ali para intimidar as pessoas a não questionar algumas coisas. Muitas vezes, de acordo com o comportamento de um gestor público, a presença dele pode estimular a participação ou pode limitar ou excluir a participação. No caso ali, houve mais assim, uma intervenção, para as pessoas não se expor, para se limitar. (RSC1).

[...] poderia ser que inibisse a participação que, é assim, sobretudo, quando se tinha a participação do gestor. Quando o prefeito estava presente, aí era pouca [a participação]; já era pouca intervenção de algumas pessoas e a presença do gestor, quando ele estava lá, diminuía de forma substancial a participação das pessoas (RSC3).

Convém destacar um fato sobre a dificuldade de discutir propostas que não são de interesse para a gestão local. Uma proposição apresentada no Seminário 07, por representante da sociedade civil, referia-se ao asfaltamento das ruas por onde passam os ônibus. O Prefeito, e então presidente da mesa, esclareceu que sua “prioridade enquanto gestor era o calçamento das ruas com paralelepípedos”. E colocou, em seguida, o assunto em votação, sem maior espaço para defesa nem discussão. À exceção do autor da proposta, todos os presentes acataram a continuação do calçamento das ruas em paralelepípedos, ao invés de asfaltar as ruas onde passam os ônibus urbanos (SANTA RITA (PB), 2006). A forma como foi encaminhado o processo de discussão do assunto resultou, conforme presenciado, numa inibição dos participantes e em uma votação que ocorreu sem margem para maiores questionamentos.

Em função desses fatores, a participação dos segmentos sociais populares nesses seminários decorre mais pelos seus representantes e outras pessoas da comunidade “estarem presentes”, não havendo, portanto, uma participação efetiva e sim uma participação relativa nesses ditos espaços de diálogo, que se propunham a ser de “participação popular”, conforme a fala de um dos entrevistados:

[...] era relativamente participativo, não posso afirmar que não era porque existia a participação popular, a população estava presente, existia presença. Agora, quando havia uma necessidade de contribuir, de verbalizar o seu sentimento, aí eram poucas as pessoas que faziam colocações, que faziam participação naquele momento (RSC3).

Mais do que “estar presente”, a participação, enquanto intervenção de pessoas em momentos de discussão e tomadas de decisão, exige pelo menos dois processos comunicativos: o da informação e o do diálogo. Significa ter informações adequadas sobre um

assunto para poder ter uma posição e decisão clara a respeito, bem como a oportunidade de se expressar, emitir opiniões e tomar partido sobre a questão (BORDENAVE, 1983).

Mesmo assim, apesar dos aspectos limitantes aqui apresentados, houve quem considerasse proveitosos esses seminários do plano diretor, enquanto experiência de vivenciar algo novo, que não se tinha conhecimento, conforme a opinião dos entrevistados, a seguir:

[...] pelo menos pra despertar a sociedade, as comunidades, porque era um meio deles poder reivindicar, era um meio deles poderem questionar. E foi muito proveitoso, porque é coisa nova que eles não tinham conhecimento, pelo menos a gente sabia que era uma coisa nova, mas pelo menos ficaram cientes do Plano Diretor do município de Santa Rita, que é uma coisa inédita, nunca aconteceu em Santa Rita. Mesmo tendo as suas deficiências de todos os lados, mas pelo menos a participação foi boa (RSC2).

[...] Eu mesmo posso me considerar um privilegiado. Por que eu adquiri boas experiências para que eu possa hoje ter meios de dar uma contribuição melhor no movimento [...] que eu represento. Agora em relação à questão da participação, da contribuição, eu não vejo muito avanço [...] (RSC1).

Além da forma como esses espaços de diálogo foram estruturados e as limitações na utilização do tempo terem restringido a participação dos representantes dos segmentos sociais populares, o constrangimento e a intimidação, causados pela presença e atitudes do gestor, juntamente com a maneira como as palestras foram realizadas, limitaram ainda mais essa participação. O comprometimento às manifestações desses participantes pode também ter prejudicado as contribuições ao processo, através da apresentação de reivindicações e proposições, e limitado também as discussões que poderiam levar a possíveis confrontos com o setor público, em função da exposição de interesses distintos.

Poderia ter sido salutar a ocorrência de momentos de confronto e negociação nos seminários, permitindo a elaboração, de forma democrática, de propostas e definição de prioridades para o plano diretor, pois “[...] o aperfeiçoamento e a continuidade dos processos de gestão democrática e participativa dependem da relação, sempre tensionada e crescentemente qualificada, entre a sociedade organizada e o estado.” (ALBUQUERQUE, 2004). No entanto, é possível que na ótica da equipe de coordenação do plano diretor, essa abertura ao diálogo pudesse alterar o controle das tomadas de decisão sobre as questões locais e comprometer determinados interesses do tradicional grupo dirigente local, daí a forma como foi conduzido o processo e estruturados os momentos ditos de “participação”.

A participação dos segmentos sociais populares se deu, portanto, muito mais pela presença nos seminários do que pela devida consideração aos seus representantes, para que pudessem se manifestar sobre os interesses da população. As presenças serviram muito mais para avaliar e justificar a formulação do plano diretor, com limitações à reflexão e tomadas de decisão. Esses fatos, que causaram o constrangimento e tolhimento da manifestação dos participantes sociais, podem ser considerados “estratégias da negação da participação” (SALES, 2003), uma exclusão à participação dos representantes dos socialmente excluídos.

A participação possível, nesses espaços de diálogo, pode ser situada no nível *Consulta* (4) da Escada/ Escala de Participação proposta por Arnstein (2002) e Souza (2010), o que não deixa de ser um passo importante em direção a uma “participação mais efetiva”. No entanto, apesar de ter permitido aos participantes que representam os mais pobres, poder ouvir e ser ouvidos, eles “não têm a segurança” de que suas reivindicações e opiniões foram efetivamente acatadas e serão implementadas pelos que detêm o poder. (ARNSTEIN, 2002).

Dessa forma essa participação pode permanecer apenas no nível da aparência, situação em que argumentos técnicos são invocados de maneira tendenciosa para não considerar as proposições efetuadas pela população (SOUZA, 2010). Destarte, Bordenave (1983) considera que há um aspecto positivo em todo processo participativo, se considerar que essa experiência vivenciada pelos participantes, mesmo concedida, traz em si mesma um potencial para o desenvolvimento da consciência crítica, ampliando, assim, a capacidade de tomar decisões e de adquirir poder.

5.2.3 As Proposições apresentadas nos Seminários

Nesta subcategoria, serão analisadas as propostas apresentadas nos seminários, feitas tanto pelo setor público quanto pela sociedade civil, sobre a Política Urbana e Outras Políticas Setoriais, onde se procurou verificar a incidência delas colocadas por um e outro segmento e em que medida elas foram contempladas no texto da Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, além de sua relação com a política nacional de cada temática.

Analisando-se em termos quantitativos as proposições apresentadas nos seminários, enquanto contribuição para formulação do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, das 49 falas propositivas (de um total de 179 intervenções ocorridas nos nove seminários), pouco mais da metade, ou seja, 26 intervenções foram realizadas pela Sociedade Civil, enquanto o Setor Público apresentou 23 propostas, conforme mostra a Tabela 18.

Tabela 18 - Intervenções com proposições, por segmento e setor, apresentadas nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006

Setor	Segmento	Total	Percentual
Setor Público	Executivo Municipal	17	34,7%
	Legislativo Municipal	4	8,2%
	Executivo Estadual	1	2,0%
	Executivo Federal	1	2,0%
Setor Público Total		23	46,9%
Sociedade Civil	Empresários	6	12,2%
	Entidades Profissionais	6	12,2%
	Movimentos Populares	11	22,5%
	ONGs	2	4,1%
	Outras Entidades Sociais	1	2,1%
Sociedade Civil Total		26	53,1%
Total geral		49	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Observa-se que o Setor Público apresentou um número de propostas menor que a Sociedade Civil, 23 no total, das quais 17 foram do Executivo Municipal, que corresponde a 34,7% do total geral, se destacando entre todos os segmentos participantes dos seminários como o de maior número de proposições apresentadas. O Legislativo Municipal contribuiu com 4 propostas (8,2%), enquanto o Executivo Estadual e o Federal fizeram, cada um, apenas uma proposição.

Em relação às propostas oriundas da Sociedade Civil ao Plano Diretor, 14 foram de iniciativa dos segmentos sociais populares (Movimentos Populares, ONGs e Outras Entidades Sociais), o que corresponde a pouco mais de um quarto de todas as proposições feitas ao longo dos seminários, conforme a Tabela 18. Os representantes dos Movimentos Populares foram os que apresentaram mais proposições, 11 ao todo (22,5%), enquanto duas foram das ONGs e apenas uma de Outras Entidades Sociais. Vale ressaltar que esses espaços de diálogo, de acordo com o documento Metodologia – 1ª Etapa, seriam exatamente para que houvesse uma participação desses segmentos sociais, possibilitando contribuições mais efetivas da população, no processo de elaboração do Plano Diretor.

Ainda com relação a Tabela 18, as outras 12 propostas da Sociedade Civil foram feitas pelos segmentos Empresários e Entidades Profissionais (12,2% cada), estas reunindo entidades profissionais, acadêmicas, de pesquisa e conselhos profissionais. Esses segmentos não representam diretamente os interesses da maioria da população de baixa renda ou socialmente vulnerável.

As falas com proposições nos seminários foram agrupadas por subtemas, que, por sua vez, foram reunidos em dois grandes temas: o primeiro, Política Urbana, com os subtemas diretamente a ele relacionados: Acessibilidade, Sistema Viário, Transporte, Meio Ambiente, Saneamento, Plano Diretor (que refere-se ao próprio processo de elaboração do Plano Diretor), Planejamento e Habitação; e o segundo grande tema, Outras Políticas Setoriais, que inclui os demais subtemas: Emprego e Renda, Assistência Social, Educação, Cultura, Esporte e Saúde, conforme demonstrado na Tabela 19. Do total das 49 propostas apresentadas, 24 delas, um pouco menos que 50% do total, estão diretamente relacionadas à Política Urbana, a maioria destas advindas dos representantes da Sociedade Civil, 16 ao todo, enquanto que o Setor Público apresentou apenas oito proposições. Em relação aos outros subtemas não relacionados diretamente com o Plano Diretor, houve um total de 25 contribuições, das quais apenas dez foram da Sociedade Civil.

Tabela 19 - Intervenções com proposições, por setor, categorias e temas das falas, apresentadas nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006

Temas	Subtemas	Setor Público	Sociedade Civil	Total geral	Percentual
Política urbana	Acessibilidade	1	1	2	4,1%
	Sistema Viário		3	3	6,1%
	Transportes		3	3	6,1%
	Meio Ambiente	2	3	5	10,2%
	Saneamento		4	4	8,2%
	Plano Diretor	3	1	4	8,2%
	Planejamento	1		1	2,0%
	Habitação	1	1	2	4,1%
Política urbana Total		8	16	24	49,0%
Outras Políticas Setoriais	Emprego e Renda	1	3	4	8,2%
	Assistência Social	4	2	6	12,2%
	Educação	4	4	8	16,3%
	Cultura	1	1	2	4,1%
	Esporte	2		2	4,1%
	Saúde	3		3	6,1%
Outras Políticas Setoriais Total		15	10	25	51,0%
Total geral		23	26	49	100,0%

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Das 16 proposições apresentadas pela Sociedade Civil, relacionadas ao tema Política Urbana, apenas sete foram feitas pelos Movimentos Populares, Organizações Não Governamentais e Outras Entidades Sociais, segmentos que representam a população de baixa renda, conforme destacado por subtemas na Tabela 20, e serão detalhadas ao longo deste tópico.

Tabela 20 – Intervenções com proposições por segmentos e subtemas relacionados ao tema Política Urbana, apresentados nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006

Subtemas da Política urbana	Segmentos do Setor Público			Segmentos da Sociedade Civil					Total geral
	Executivo Municipal	Legislativo Municipal	Executivo Estadual	Empresários	Entidades Profissionais	Movimentos Populares	ONGs	Outras Entidades Sociais	
Acessibilidade	1							1	2
Sistema Viário					1	1	1		3
Transportes				1		2			3
Meio Ambiente		1	1	1	1	1			5
Saneamento				4					4
Plano Diretor	2	1				1			4
Planejamento	1								1
Habitação	1				1				2
Total geral	5	2	1	6	3	5	1	1	24

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Já a Tabela 21 relaciona o número de propostas feitas, também por subtemas, em relação ao tema Outras Políticas Setoriais, onde se destaca o Executivo Municipal, com 12 reivindicações, seguido dos Movimentos Populares, com seis propostas. Nesse caso, os subtemas que tiveram mais propostas foram a Educação, com oito, e a Assistência Social, com seis proposições.

Tabela 21 – Intervenções com proposições por segmentos e subtemas, relacionados ao tema Outras Políticas Setoriais, apresentados nos nove seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – 2006

Subtemas de Outras Políticas Setoriais	Segmentos do Setor Público			Segmentos da Sociedade Civil			Total geral
	Executivo Municipal	Legislativo Municipal	Executivo Federal	Entidades Profissionais	Movimentos Populares	ONGs	
Emprego e Renda	1			1	2		4
Assistência Social	4				2		6
Educação	2	1	1	1	2	1	8
Cultura	1			1			2
Esporte	1	1					2
Saúde	3						3
Total geral	12	2	1	3	6	1	25

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Para efeito de análise, nos Quadros a seguir, procurou-se agrupar as propostas por subtemas, dentro dos temas Política Urbana e Outros Políticas Setoriais, considerando suas afinidades, visando relacioná-las com a legislação vigente acerca das respectivas políticas, bem como verificar até que ponto essas proposições foram contempladas na Lei do Plano Diretor do município de Santa Rita.

As proposições do primeiro subtema, vinculado ao tema Política Urbana, refere-se à Acessibilidade, conforme apresentado no Quadro 14, onde consta também o que foi incluído na Lei do Plano Diretor e a legislação relacionada com a política. Houve uma proposta feita pelo Executivo Municipal e também pela Associação de Pessoas com Deficiência, no sentido de se dar uma maior atenção às necessidades especiais dessas pessoas, criando condições de acesso e mobilidade.

Quadro 14 – Subtema: ACESSIBILIDADE – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema ACESSIBILIDADE		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal ▪ Que sejam construídas rampas na cidade, inclusive nas paradas de ônibus, para facilitar a mobilidade das pessoas deficientes físicas	▪ Como princípio norteador, a universalização da mobilidade e acessibilidade (artigo 3º, inciso VI), onde as normas que orientarão a execução de obras e edificações deverão atender a esses princípios (artigo 55), ▪ A Política Municipal de Transportes deverá garantir condições de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais (artigo 79, inciso XIII)	▪ Lei nº 10.098/ 2000, estabelece normas para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida ▪ Lei nº 10.048/ 2000, trata do atendimento prioritário às pessoas com necessidades especiais, além de outras normas complementares ▪ Uma política a ser executada também pelos governos estaduais e municipais, além do conjunto da sociedade
Segmento Outras Entidades Sociais ▪ Que a comunidade e os poderes públicos observem mais as necessidades dos deficientes		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

A proposição relativa à Acessibilidade está contemplada na Lei do Plano Diretor, que definiu para esse tema, como princípio norteador, a universalização da mobilidade e acessibilidade (artigo 3º, inciso VI), onde as normas que orientarão a execução de obras e edificações deverão atender a esses princípios (artigo 55), bem como a Política Municipal de Transportes deverá garantir condições de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais (artigo 79, inciso XIII). No entanto, apesar das diretrizes inscritas, não foi constatada nenhuma indicação mais efetiva para a concretização dessas orientações, como um programa, um prazo ou um setor responsável para a sua viabilização.

Vale lembrar que a Acessibilidade é uma política nacional instruída pela Lei nº 10.098/ 2000, que estabelece normas para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e pela Lei nº 10.048/ 2000, que trata do atendimento prioritário às pessoas com necessidades especiais, além de outras normas complementares, sendo uma política a ser executada também pelos governos estaduais e municipais, além do envolvimento do conjunto da sociedade.

Para os subtemas Sistema Viário e Transportes, as propostas resultantes dos seminários foram de melhoria do acesso às comunidades e asfaltamento de ruas, reivindicadas pelos segmentos sociais (Movimentos Sociais e ONGs). Estes também propuseram melhoria

do sistema de transporte coletivo e mudanças na parada do trem urbano (Movimentos Sociais e Entidades Profissionais), enquanto os Empresários sugeriram que fossem incluídas orientações sobre o Trânsito, nas escolas municipais (Quadro 15).

Quadro 15 – Subtema: SISTEMA VIÁRIO E DE TRANSPORTES – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema SISTEMA VIÁRIO E DE TRANSPORTES		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Empresários ▪ Que sejam incluídas instruções e orientações sobre trânsito nas escolas municipais	▪ O sistema viário e transportes tem diretrizes definidas nos artigos 77, 78 e 79, seus parágrafos e incisos, inclusive no que se refere à educação para o trânsito, além de constar a elaboração de legislação específica (artigo 79, inciso XIV)	▪ A Política de Mobilidade Urbana, com a Lei nº 12.587/ 2012, no seu artigo 24 e parágrafos, estabelece a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana para os municípios com mais de 20 mil habitantes, num prazo máximo de três anos, integrado e compatível com planos diretores
Segmento Entidades Profissionais ▪ Sugestão de mudança da parada de trem do centro urbano para área próxima ao cemitério		
Segmento Movimentos Populares ▪ Endereçou apelo ao Governo Municipal, no sentido de melhorar as condições dos transportes coletivos, que não atendem à demanda, pois há lugares onde os ônibus não circulam ▪ Melhoria do transporte coletivo, pois o povo sofre por conta da má qualidade do serviço ▪ Que façam um estudo das condições de vida na referida comunidade, onde não contamos com uma passagem digna (acesso) para o centro da cidade		
Segmento ONGs ▪ Proposta de asfalto das ruas do Município onde passam os ônibus	▪ Não inclusa – foi rejeitada após ter sido colocada em votação	

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

O sistema viário e de transportes do município têm suas diretrizes definidas nos artigos 77, 78 e 79 da Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, com seus parágrafos e incisos, contemplando as propostas apresentadas nos seminários, inclusive no que se refere à educação para o trânsito. Consta também, entre as diretrizes, a elaboração de legislação específica (artigo 79, inciso XIV), sem definir, contudo, um prazo para sua consecução. No entanto, para o município de Santa Rita, pela sua dimensão territorial e por fazer parte da região metropolitana de João Pessoa, um plano de mobilidade torna-se um instrumento estratégico, no planejamento e execução de projetos, para o desenvolvimento adequado do seu sistema viário e de transportes, com melhorias das condições de deslocamento da população. A proposta relativa ao asfaltamento de ruas não teve referências na Lei do Plano.

A Política de Mobilidade Urbana, já referenciada no Estatuto da Cidade (2001), que determinava a elaboração de um Plano de Transporte Urbano Integrado para as cidades com mais de 500 mil habitantes, se ampliou com a Lei nº 12.587/2012, que no seu artigo 24 e parágrafos, estabelece a elaboração do Plano de Mobilidade Urbana para os municípios com mais de 20 mil habitantes, num prazo máximo de três anos, integrado e compatível com os respectivos planos diretores ou neles inserido.

Pelo que foi analisado, mesmo definindo diretrizes alinhadas com as orientações nacionais para as políticas de Acessibilidade, Transporte e Mobilidade Urbana, não há no texto da Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita indicações claras de procedimentos e instrumentos que possibilitem a execução de ações para implementação dessas políticas, visando atender às demandas da população, apresentadas nos seminários.

As propostas levantadas nos seminários do Plano Diretor, relativas aos subtemas Meio Ambiente e Saneamento, o que consta na Lei do Plano a esse respeito e a legislação referente à temática compõem o Quadro 16.

Em relação ao Meio Ambiente, houve uma grande preocupação nos seminários com os cursos d'água do município, em especial com o rio Tibiri, tanto pelo Setor Público quanto pela Sociedade Civil, com propostas para tornar a bacia desse rio uma área de preservação, além da sensibilização aos proprietários de terra para o uso das águas, e também de se buscar alternativas para evitar a poluição dos mananciais com o despejo de esgotos e lixo. Foram sugeridas por representante do Poder Público Estadual a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente, a elaboração de um código ambiental, a realização de um zoneamento ambiental além de ações relacionadas à educação ambiental. No que se refere ao Saneamento, foi indicado por representante dos Empresários, a utilização da linha do rio Tibiri para orientar os interceptores do sistema de esgotamento sanitário, estabelecendo diretrizes para o uso e ocupação dessas áreas, com adequação também do sistema viário, nesse espaço, e priorização de áreas para implantação de conjuntos habitacionais,

A Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita trata das questões acima mencionadas, contemplando a maioria das proposições efetuadas nos seminários. O Capítulo II - Servidões e Outras Restrições de Utilidade Pública, e suas seções, correspondentes aos artigos 14 a 27, estabelece uma série de diretrizes relacionadas à preservação ambiental: definição das áreas de interesse ecológico (Seção I), critérios de uso e ocupação dos leitos e margens de cursos de água ameaçados pelas cheias (Seção IV), e dos espaços ribeirinhos, em especial da faixa de proteção do rio Tibirizinho e suas nascentes (seções V e VI). Já a Seção XIV desse Capítulo, refere-se às Redes de Água e Redes de Esgoto, onde são definidas restrições de utilização e ocupação das áreas no entorno das adutoras distribuidoras de água, coletores de esgoto, de fossas, poços e reservatórios de água (artigo 49 e parágrafos) e também da área envolvente do aterro sanitário (artigo 50 e parágrafos).

Quadro 16 – Subtema: MEIO AMBIENTE E SANEAMENTO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema MEIO AMBIENTE e SANEAMENTO		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Legislativo Municipal Solicitou a sensibilização dos proprietários de terras para o uso das águas do rio da Cidade, preservando dos mananciais	- No Capítulo II, os artigos 14 a 27 estabelecem diretrizes à preservação ambiental, áreas de interesse ecológico (Seção I), critérios de uso e ocupação dos leitos e margens de cursos de água (Seção IV), e espaços ribeirinhos (seções V e VI). - A Seção XIV do Capítulo II refere-se às Redes de Água e Redes de Esgoto, define restrições de utilização e ocupação das áreas no entorno de adutoras, coletores de esgoto, fossas, poços e reservatórios (artigo 49 e parágrafos) e também da área envolvente do aterro sanitário (artigo 50 e parágrafos). - O artigo 69 e incisos estabelecem orientações para provimento de Esgotamento Sanitário nas áreas urbanas bem como a elaboração de Projetos Básicos das Bacias de Esgotamento Sanitário (inciso XI) e do Plano Diretor de Esgotos Sanitários (inciso XIII). - O artigo 70 e incisos dizem respeito ao Abastecimento de Água das áreas urbana e rural, definindo a Bacia do rio Tibiri, como área de preservação ambiental e a atualização do projeto de ampliação do sistema de abastecimento para a cidade, distritos e povoados.	- A Lei Federal nº 6.938, de 31/8/1981, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental visando assegurar, condições ao desenvolvimento sócioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. - Princípios do Estatuto da Cidade, regulamentados pela Lei Federal nº 11.445/ 2007 - Lei do Saneamento Básico e Decreto Federal nº 7.217/2010, estabelece diretrizes para o saneamento básico, criação de instância de controle social local e obrigatoriedade do Plano Municipal de Saneamento Básico, exigência para obtenção de recursos federais, a partir de 2014. - Lei nº 12.305/2010, inclui a obrigatoriedade de elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, sob o risco de os municípios não terem acesso a recursos da União para esta atividade; assegurado o controle social no planejamento e execução das ações previstas
Segmento Poder Público Estadual Que seja criado o Conselho Municipal do Meio Ambiente e um Código Municipal [do Meio ambiente], a fim de que se tenha condições de trabalhar o problema do uso indevido do agrotóxico.		
Segmento Empresários - Definir a bacia do rio Tibiri como área de preservação, por tratar-se de manancial com uma água considerada excelente, a melhor que existe em toda a região metropolitana - Que sejam incluídas nas escolas municipais orientações sobre Meio Ambiente		
Segmento Entidades Profissionais Proposta de educação ambiental, zoneamento ambiental, política de preservação do rio Tibiri, redefinição do perímetro urbano		
Segmento Movimentos Populares Atenção especial para os rios que cortam a cidade, onde se registra dejetos e esgotos inclusive de população ribeirinha		
Segmento Empresários - Adequar o sistema viário ao encaminhamento dos interceptores do sistema de esgotamento sanitário - Definir como área não edificável as encostas entre o interceptor e o rio Tibiri, pois as habitações construídas na área não terão condições de serem esgotadas - Que sejam cobrados valores a toda comunidade para o consumo d'água, que na hora em que é armazenada e tratada, tem um custo em tecnologia e outros serviços, que devem ser cobrados da população - Propostas: só aprovar loteamentos com levantamento topográfico e projeto de drenagem; priorizar áreas para conjuntos habitacionais que possam integrá-las ao sistema de esgotos; implantação do programa de monitoramento dos corpos receptores; os afluentes dos despejos do sistema de esgotos de Santa Rita deverão sofrer tratamento com um grau de eficiência maior que 90 por cento na remoção de DBO; elaborar programas de incentivo ao uso de efluentes domésticos e industriais,		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

O capítulo sobre Meio Ambiente da Lei do Plano Diretor também faz referências ao Esgotamento Sanitário (Seção I), onde no artigo 69 e incisos estabelecem orientações para seu provimento nas áreas urbanas, visando garantir a saúde e o bem-estar da população, bem como a elaboração de Projetos Básicos das Bacias de Esgotamento Sanitário (inciso XI) e do Plano Diretor de Esgotos Sanitários (inciso XIII). Ainda neste Capítulo, a Seção II (artigo 70 e incisos) diz respeito às orientações relativas ao Abastecimento de Água das áreas urbana e rural, com a definição da bacia do rio Tibiri, como área de preservação ambiental no trecho à

montante da barragem de captação das águas, além da atualização do projeto de ampliação do sistema de abastecimento para a cidade, distritos e povoados.

Por sua vez, a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente que tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. Entre os seus princípios estão a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; o planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; e a proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas (artigo 2º).

Os municípios estão entre os órgãos e entidades responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, integrando o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições (artigo 6º, inciso VI), podendo elaborar normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA (artigo 6º, parágrafo 1º). Previstos na Lei nº 6.938, mesmo não tendo nenhum dispositivo legal regulamentando a obrigatoriedade de sua criação, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente já estão relativamente disseminados, inclusive com a participação social na sua composição.

Quanto ao subtema Saneamento, princípios definidos já no Estatuto da Cidade (2001) foram regulamentados pela Lei Federal nº 11.445/2007, conhecida como Lei do Saneamento Básico, estabelecendo diretrizes para o saneamento básico, criação nos municípios de instância de controle social e a obrigatoriedade de elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico que, de acordo com o Decreto Federal nº 7.217/2010, passou a ser uma exigência para que os municípios possam obter recursos federais, a partir de 2014.

Ainda relacionado ao subtema Saneamento, no que se refere aos resíduos sólidos, a legislação existente à época da elaboração do Plano Diretor já dispunha sobre a prevenção, controle e fiscalização de agentes poluentes (Leis 9.605/1988, 9.966/2000, entre outras). Uma política nacional relativa aos resíduos sólidos foi consolidada através da Lei nº 12.305/2010, no qual inclui a obrigatoriedade de elaboração dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, sob o risco de os municípios não terem acesso a recursos da União para

esta atividade, sendo assegurado o controle social no planejamento e execução das ações previstas.

Apesar de grande parte das proposições discutidas nos seminários sobre os subtemas aqui comentados terem sido contempladas na Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, alguns pontos não foram incluídos ou previstos, muito embora já houvesse à época, princípios orientadores no Estatuto da Cidade e na legislação pertinente sobre as temáticas abordadas, como aqueles referentes à formação de uma instância de controle social inserida na política municipal de meio ambiente e de saneamento básico.

Quanto ao subtema Plano Diretor (tema Política Urbana), as propostas apresentadas nos seminários foram relacionadas ao próprio processo de elaboração do Plano, como prazos para preenchimento de formulários com reivindicações, união das pessoas em torno de ideias comuns, sessões especiais na Câmara para discutir o projeto na fase de elaboração, estas oriundas dos segmentos do Setor Público. A proposição para a criação de comissões de trabalho com participação da comunidade, para formulação de propostas ao Plano, foi sugerida pelos Movimentos Populares. As propostas deste subtema constam do Quadro 17.

Quadro 17 – Subtema: PLANO DIRETOR – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema PLANO DIRETOR		
PROPOSIÇÕES	ENCAMINHAMENTOS	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal ▪ Sugestão de um prazo aos representantes das comunidades locais para preenchimento dos formulários com as reivindicações da população ▪ Que as pessoas se unam em torno das ideias comuns, a fim de que esse pontos sejam direcionados para facilitar o planejamento	▪ Sem referências sobre os formulários, nos documentos pesquisados	▪ O Estatuto da Cidade estabelece que as representações sociais sejam consideradas nas diversas fases do processo de elaboração do plano diretor, incluindo os momentos de tomada de decisão e execução das ações.
Segmento Legislativo Municipal ▪ A Câmara promoverá sessões especiais para discutir o projeto com a população em geral, enfocando os problemas das comunidades e sugerindo soluções.	▪ Sem registro de que as sessões na Câmara tenham acontecido	
Segmento Movimentos Populares ▪ Que sejam instaladas comissões de trabalho com representantes de comunidades, e que nelas discutam problemas e soluções alternativas e as apresentem à equipe do Plano Diretor	▪ As comissões não foram além das propostas, conforme menção de um dos entrevistados (RSC2)	

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Como se trata de propostas relativas ao próprio processo de elaboração, elas não se colocam como proposições a serem incorporadas à Lei do Plano, uma vez que se referem ao estágio anterior, de formulação. Quanto aos encaminhamentos, não há registro no material analisado, de que tenham acontecido sessões na Câmara para discussão com a população sobre o Plano Diretor, Tampouco foram instaladas as comissões de trabalho com participação social, como endossa um dos entrevistados que participou ativamente do processo:

[...] essas comissões aí, ela não teve sucesso não, porque, é como eu disse, quem puxa é poder público, muitas pessoas do poder público não queria estar nessas comissões, aí as cooperativas [...] achavam que não tinham essa obrigação, então. essas comissões, elas não foram muito além das propostas. (RSC2)

Também não foram encontradas, na pesquisa realizada, referências acerca dos formulários com reivindicações da população, nem de que maneira foram utilizados, caso tenham sido encaminhados à coordenação.

De forma sistemática, constata-se que as propostas dos segmentos sociais não são consideradas, o que vai de encontro às regras do Estatuto da Cidade (2001) e resoluções do ConCidades, bem como às diretrizes definidas no próprio documento Metodologia, que orientam a elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita.

No que se refere ao subtema Planejamento, somente o segmento Executivo Municipal colocou uma proposição, sugerindo uma reforma administrativa envolvendo a área de planejamento e finanças do município, com a criação da Secretaria de Planejamento e da Secretaria de Finanças e Orçamento, além da atualização do cadastro de imóveis (Quadro 17).

Quadro 18 – Subtema: PLANEJAMENTO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema PLANEJAMENTO		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal Propôs a criação de uma Secretaria de Planejamento para captação de recursos, a transformação da Secretaria de Finanças ampliando seus fins para Finanças e Orçamento e que seja feita uma revisão do Cadastramento de Imóveis, atualizando-o	- O Título III trata do Sistema de Acompanhamento e Controle do Plano Diretor, no artigo 57, parágrafos e incisos, prevê, no prazo de 30 dias da aprovação da Lei, a criação de um órgão de planejamento visando a estruturação administrativa e a implementação do Plano Diretor. - Não há detalhamento sobre a formação de um Conselho do Plano Diretor ou equivalente	O Estatuto da Cidade, art. 40, § 4º e art. 43, e a Resolução nº 25 do ConCidades, art. 3º, para garantir o processo de elaboração quanto à implementação e execução do Plano Diretor devem se utilizar órgãos colegiados, com efetiva participação do poder público e da sociedade civil

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Com relação a esse subtema, o Título III da Lei do Plano Diretor trata do Sistema de Acompanhamento e Controle do Plano Diretor, e no seu artigo 57, parágrafos e incisos, prevê, no prazo de 30 dias da aprovação da Lei, a criação de um órgão de planejamento pluriprofissional para desenvolver diversas ações, visando a estruturação administrativa e a implementação do Plano Diretor. No entanto, não faz referência direta sobre a criação ou reformulação de secretarias.

O artigo 58 da referida Lei trata dos instrumentos de democratização da gestão, assegurando a participação da população em todas as fases do processo de gestão, através de

conferências, comitês, iniciativa popular de projeto de lei, plebiscito e referendo popular, além dos conselhos locais, em consonância com o que já estabelece a legislação federal. Entretanto, não há um detalhamento sobre a formação de um Conselho do Plano Diretor ou instância de controle social equivalente.

Conforme informações levantadas em setembro/2011, junto à Prefeitura de Santa Rita, foram criadas a Secretaria de Planejamento e Gestão e também a Secretaria de Finanças. No entanto, até aquela data não havia sido criado o órgão de planejamento para cuidar da implementação das ações do Plano Diretor, havendo apenas uma coordenação informal, com atuação de um profissional da área de geografia e um estagiário na área de geoprocessamento. Verificou-se também que não havia nos quadros da Prefeitura, um profissional da área de arquitetura e urbanismo para tratar das questões urbanas relativas ao Plano Diretor, o que certamente deve dificultar ações nessa área, em um município com uma população urbana de mais de 100 mil habitantes.

O Estatuto da Cidade (2001) nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43, e a Resolução nº 25 do ConCidades, no seu artigo 3º, estabelecem que, para garantir a gestão democrática da cidade, tanto no processo de elaboração quanto na implementação e execução do Plano Diretor deverão ser utilizados órgãos colegiados, contando com a efetiva participação do poder público e da sociedade civil, inclusive na definição de mecanismos para tomadas de decisão.

No entanto, o que se observa é que, além de não constar na Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita a criação de uma instância de controle social para a gestão da sua implementação, nem mesmo a equipe pluriprofissional prevista na referida Lei foi instituída, conforme informações obtidas em setembro/2011, descumprindo, portanto, determinação da própria Lei e das normas vigentes, comprometendo assim, a execução das diretrizes estabelecidas para a política urbana local e sua gestão democrática.

Em referência ao subtema Habitação, entre as proposições apresentadas nos seminários do Plano Diretor, uma foi de iniciativa do Executivo Municipal e se refere à realocação das famílias que vivem em áreas de risco; a outra foi sugerida pelo representante do CREA (Entidades Profissionais) e demanda a fiscalização das construções irregulares existentes no município, como consta no Quadro 19.

Além do princípio constante no artigo 3º, inciso V, do Plano Diretor Participativo de Santa Rita onde se afirma o direito universal à moradia digna, o artigo 76 e seus incisos tratam da política habitacional do município, onde se inclui proposta de intervenção para solucionar problemas de moradia em áreas de risco (inciso II) e a elaboração de um projeto de Lei para a criação do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Local (inciso IV) com a adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS/ FNHIS. No entanto, não há menção de algum mecanismo de fiscalização ou detecção das construções irregulares locais, como foi sugerido na proposição apresentada.

Quadro 19 – Subtema: HABITAÇÃO – Tema: Política Urbana – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema POLÍTICA URBANA - Subtema HABITAÇÃO		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal ▪ Que sejam dadas condições de mudanças a essas famílias situadas em áreas de risco para locais compatíveis com sua dignidade humana	▪ O artigo 3º, inciso V, afirma o direito universal à moradia digna. ▪ O artigo 76 e seus incisos tratam da política habitacional do município onde inclui proposta de intervenção para solucionar problemas de moradia em áreas de risco (inciso II) e elaboração de um projeto de Lei para a criação do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Local (inciso IV) com a adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS/ FNHIS.	▪ A Política Nacional de Habitação, instituída pela Lei Federal n 11.124/ 2005, dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, estabelece diretrizes e ações visando ampliar a oferta de habitação destinada aos grupos sociais de baixa renda.
Segmento Entidades Profissionais ▪ Firmar convênio com o CREA, a fim de detectar no Município as construções irregulares		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

Verifica-se, pois, que a Lei do Plano Diretor, quanto à questão da habitação de interesse social, inclui orientações e procedimentos em conformidade com a política nacional de habitação, instituída pela Lei Federal n 11.124/ 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, estabelecendo uma série de diretrizes e ações visando ampliar a oferta de habitação destinada aos grupos sociais com acesso precário a bens e serviços urbanos.

Nessa temática, o Plano Diretor Participativo de Santa Rita cumpre o seu papel ao definir diretrizes e encaminhamentos a serem realizados visando à implementação da política de habitação no município, em acordo com as recomendações, regras e prazos emanados da legislação que rege a política nacional, objetivando uma ação social ampla, democrática e inclusiva na viabilização da moradia digna, enquanto um direito de todos.

Nos quadros seguintes, serão apresentadas as propostas dos seminários que tratam de temas transversais da política urbana e, para efeito deste estudo, foram agrupadas no tema Outras Políticas Setoriais que reúnem os seguintes subtemas: a) Emprego e Renda; b)

Assistência Social; c) Educação; d) Cultura; e) Esportes e f) Saúde. Esses subtemas têm políticas nacionais específicas, instâncias de planejamento, gestão e controle social próprios, políticas essas que serão aqui abordadas sem maior aprofundamento, no que se refere à legislação federal, por serem transversais ao tema desta pesquisa.

Incluídas no subtema Emprego e Renda, o segmento Executivo Municipal propôs definição de critérios para priorização de propostas no Plano Diretor, visando a captação de recursos para a geração de emprego e renda; os Movimentos Populares referiram-se a uma política de permanência do homem no seu lugar de origem, enquanto do segmento Entidades, o representante da UFPB sugeriu ações para o desenvolvimento do turismo e a geração de renda, conforme consta no Quadro 20.

Quadro 20 – Subtema: EMPREGO E RENDA – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema EMPREGO E RENDA		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal Propôs critérios de priorização de propostas do Plano Diretor, como forma de captar recursos para o Município no sentido de gerar emprego e renda	- No capítulo Desenvolvimento Econômico e Social, as diretrizes visam contribuir para a redução das desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida da população (artigo 59), com estímulo a iniciativas para geração de emprego e renda (inciso II), o desenvolvimento de programas de integração e qualificação de mão-de-obra (inciso III). - No artigo 62, diretrizes apoiam a atividade agrícola, através de promoção de cursos, de infraestrutura, incentivo e apoio à produção agrícola e a piscicultura. - A Seção III, do Turismo (artigo 63 e incisos), propõe uma política de preservação do patrimônio natural e construído com diretrizes voltadas para o desenvolvimento turístico local, relacionadas ao conhecimento, e a elaboração de um Plano Municipal de Turismo e uma Comissão Intersetorial de Turismo (inciso X)	- A Lei Federal nº 8.171/ 1991 dispõe sobre a política agrícola, visando promover a descentralização da execução dos serviços públicos de apoio ao setor rural - A Política Nacional de Turismo, instituída pela Lei 11.771/ 2008, procura promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando os municípios a desenvolver de forma sustentável e segura, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras, nos benefícios advindos da atividade econômica
Segmento Entidades Profissionais Sugeriu ações para o desenvolvimento turístico e geração de renda, com incentivo a iniciativas para a área, e apoio na captação de recursos		
Segmento Movimentos Populares - Que haja preocupação com as nossas agrovilas com, inclusive, características urbanas, embora a aptidão seja para o setor agrícola. E uma política que garanta a permanência do homem em seu lugar de origem - Que o Plano Diretor beneficie não quem planta abacaxi, mas também quem realmente precisa das ações sociais para viver honestamente		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

As orientações da Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita contemplam propostas dessa temática, tendo sido incluídas diretrizes no capítulo intitulado Desenvolvimento Econômico e Social, com a finalidade de contribuir para a redução das desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida da população (artigo 59), entre elas, o estímulo a iniciativas para geração de emprego e renda (inciso II) e o desenvolvimento de programas de integração e qualificação de mão-de-obra (inciso III). No artigo 62, da referida Lei, foram definidas diretrizes específicas visando apoiar a atividade agrícola, através de promoção de cursos, instalação de infraestrutura, incentivo e apoio à produção agrícola e à

piscicultura. A Seção III, dedicada ao Turismo (artigo 63 e incisos), propõe uma política de preservação do patrimônio natural e construído do município, com definição de diretrizes voltadas para o desenvolvimento do potencial turístico local, relacionadas ao conhecimento, conscientização e formação de infraestrutura para a sua operacionalização e também a elaboração de um Plano Municipal de Turismo e uma Comissão Intersetorial de Turismo (inciso X).

Apesar de o tema ser transversal à política urbana, as diretrizes da Lei do Plano Diretor estão em consonância com a Política Nacional de Turismo instituída pela Lei 11.771/2008, que procura promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando os municípios a desenvolverem o turismo de forma sustentável e segura, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras, nos benefícios advindos da atividade econômica. As proposições também estão alinhadas com a Lei Federal nº 8.171/1991, que dispõe sobre a política agrícola, com o objetivo de promover a descentralização da execução dos serviços públicos de apoio ao setor rural, em ação complementar junto aos estados, territórios e municípios, cabendo a estes assumir responsabilidade na execução da política agrícola, adequando os instrumentos às necessidades e realidades.

Quadro 21 – Subtema: ASSISTÊNCIA SOCIAL – Tema: Outras Políticas Setoriais - Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema ASSISTÊNCIA SOCIAL		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal ▪ Que a Prefeitura Municipal instale centros de referência para os usuários de drogas ▪ Proposta de criar balcões de empregos para atender aos jovens que concluíram cursos profissionalizantes através do Sebrae e do Senai ▪ Propostas: creches nas comunidades carentes, construção de lavanderias públicas; expandir os programas de combate à fome; aumentar o número de jovens assistidos pelo Programa Agente Jovem; disponibilizar locais para trabalhar com menores infratores; construção de um centro funcional para reuniões de mulheres e de outras pessoas carentes ▪ Sugeriu que sejam criadas Casas de Passagem para abrigar as pessoas vítimas de violência, a criação de uma Casa da Cidadania para emissão de documentos	▪ Contempladas no art. 66 e incisos, com diretrizes que visam instituir a Gestão Plena do Sistema Municipal de Assistência Social. ▪ Prevista a implantação de diversos setores e equipamentos para atender às famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social. ▪ As propostas de criação de uma escola rural e de uma casa da cidadania não foram consideradas na Lei.	▪ A Lei Federal nº 8.742/1993 dispõe sobre a organização da Assistência Social. Ela determina aos municípios a estruturação da Política de Assistência Social, no âmbito de sua atuação, observados os princípios e diretrizes da referida Lei
Segmento Movimentos Populares ▪ Que a prefeitura instale um centro de distribuição de próteses, que seja aumentada a oferta de vagas nos cursos profissionalizantes, criação de uma Escola Rural ▪ Uma política pública direcionada para assistência às crianças da cidade		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

No subtema da Assistência Social, as propostas advindas dos seminários, de iniciativa do Executivo Municipal, referem-se à construção de equipamentos, como “Casas de Passagem”, Casa da Cidadania, balcão de empregos, creches para comunidades carentes,

lavanderias públicas, centro de reuniões, e a ampliação de programas sociais no município como o Agente Jovem e o de combate à fome, reforçado pelos Movimentos Populares, que também reivindicou uma política voltada para assistir às crianças da cidade e ampliação de cursos profissionalizantes (ver Quadro 21).

As proposições da Assistência Social, mesmo não sendo atribuições diretas da política urbana, por se tratar de tema transversal, foram consideradas na Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. As ações assistenciais foram contempladas no artigo 66 e seus incisos, com diretrizes que visam instituir a Gestão Plena do Sistema Municipal de Assistência Social. Além disso, foi prevista a implantação de diversos setores e equipamentos para atender às famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social, inclusive aqueles que foram reivindicados nos seminários. No entanto as propostas de criação de uma escola rural e de uma casa da cidadania não foram consideradas no texto da Lei.

Verificou-se que as propostas nessa área, constantes da Lei do Plano Diretor, também estão em consonância com a política nacional, de acordo com a Lei Federal nº 8.742/ 1993 que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Ela determina aos municípios a estruturação da Política de Assistência Social, no âmbito de sua atuação, observados os princípios e diretrizes da referida Lei, visando o enfrentamento das desigualdades socioterritoriais com a garantia dos mínimos sociais e a universalização desses direitos.

No subtema Educação, foram apresentadas propostas visando à melhoria da assistência na relação professor/ aluno/ pais (segmentos Executivo Municipal, Entidades e Movimentos Populares), equipamentos escolares nas comunidades carentes e voltadas para o agronegócio e para o ensino médio (Legislativo Municipal, Movimentos Populares, ONGs) além de uma educação de qualidade e uma política de educação direcionada às atividades do setor rural (Poder Público Federal e ONGs), conforme mostrado no Quadro 22.

A Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, no seu artigo 68 e incisos, define diretrizes para a Política de Educação do município, visando promover a cidadania e a inclusão social, através da expansão e manutenção dos equipamentos da rede de ensino, capacitação de professores, estímulo ao aprendizado, evitando a evasão escolar e promoção da educação ambiental. No entanto, não constam no texto da Lei orientações acerca de uma política educacional voltada para a agricultura e o agronegócio, tampouco diretrizes ou procedimentos a serem adotados nas relações professor/ aluno/ pais.

Quadro 22 – Subtema: EDUCAÇÃO – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema EDUCAÇÃO		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal - Reforçou a necessidade de capacitação dos gestores escolares - Propôs que seja criado nas escolas um grupo coeso para assistência aos chamados “alunos rebeldes”, com integração de professores, psicólogos, Conselhos Escolares e outros profissionais	- Artigo 68 e incisos, define diretrizes para a Política de Educação do município, promove a cidadania e a inclusão social, com equipamentos da rede de ensino, capacitação de professores, estímulo ao aprendizado, evitando a evasão escolar e promoção da educação ambiental. - Não constam na Lei orientações para uma política educacional voltada à agricultura e o agronegócio, nem sobre as relações professor/ aluno/ pais.	Existência de políticas nacionais específicas e instâncias de planejamento, gestão e controle social próprios.
Segmento Legislativo Municipal Sugeriu que as autoridades enviem esforços para criar no município uma Escola Técnica voltada ao ensino do agronegócio		
Segmento Poder Público Federal Sugeriu que a política de educação para a agricultura seja transposta às instituições como associações e cooperativas		
Segmento Entidades Profissionais Propôs que seja abolida a prática de, em caso de divergência entre aluno e professor, o aluno só voltar às aulas quando o pai ou responsável comparecer para se inteirar da questão		
Segmento Movimentos Populares - Sugeriu que o Prefeito envie esforços junto ao governo estadual para reduzir a carência de escolas de nível médio no município - Sugeriu que seja criada uma Lei que obrigue os pais a participarem das reuniões nas escolas		
Segmento ONGs Endereçou apelo ao Governo Municipal, para que inaugure escolas nas áreas de comunidades carentes e não se fala aqui somente de levantar prédios, mas de edificar a Educação de qualidade, como um todo, para as crianças desassistidas		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

No subtema Cultura, duas propostas foram apresentadas pelo Executivo Municipal, referentes à reforma e revitalização de equipamentos culturais do município; criação, incentivo e resgate de grupos artísticos e atividades culturais, além de programas de capacitação e oficinas de artes plásticas e artes cênicas. Já a representação das Entidades Profissionais propôs a restauração dos telhados das velhas igrejas que integram o patrimônio cultural do município (Quadro 23)

Quadro 23 – Subtema: CULTURA – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema CULTURA		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal Reivindicações das comunidades: reforma e revitalização do teatro e das bibliotecas públicas; resgate da orquestra filarmônica e do grupo cultural popular “Massapê”; incentivos aos músicos santarritenses e aos escritores; criação de oficinas de Artes Plásticas e de Artes Cênicas; criação do Coral Santarritense	Contempla as reivindicações (artigo 64 e incisos), com orientações para incentivar a cultura local, proteger a memória e o patrimônio cultural, o resgate e o apoio às manifestações artísticas e culturais locais.	Existência de políticas nacionais específicas e instâncias de planejamento, gestão e controle social próprios
Segmento Entidades Profissionais Que a sociedade se mobilize, a fim de pedir orientações sobre como restaurar e mexer nos telhados das velhas igrejas		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

A Lei do Plano Diretor contemplou as reivindicações apresentadas pelos participantes, relativos à Cultura, nos seminários realizados (artigo 64 e incisos), trazendo orientações para incentivar a cultura local, proteger a memória e o patrimônio cultural, com o resgate e o apoio às manifestações artísticas e culturais locais.

Ainda em relação ao tema Outras Políticas Setoriais, dentro do subtema Esportes, o Poder Executivo e o Legislativo municipais propuseram a revitalização de equipamentos esportivos, promoção de jogos escolares e instalação de atividades esportivas nas praças, conforme demonstrado no Quadro 24.

Quadro 24 – Subtema: ESPORTES – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema ESPORTES		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal Disse que é preciso dar importância ao Esporte, revitalizando as quadras e criando projetos para captar recursos e aplicá-los nessa atividade	- O artigo 65 e incisos diz respeito a Esportes e Lazer e prevê a criação de parques lineares ao longo dos rios, implantação de espaços esportivos com prioridades aos ginásios poliesportivos integrados, definição nos projetos de novos loteamentos e condomínios, de espaços destinados à prática de esportes e lazer. - Não faz referência à demarcação nas praças de áreas específicas para o desenvolvimento de atividades esportivas.	Existência de políticas nacionais específicas e instâncias de planejamento, gestão e controle social próprios
Segmento Legislativo Municipal Sugeriu que a Prefeitura promova os Jogos Escolares, uma vez ao ano, abra as escolas nos fins de semana e feriados, para que crianças e jovens usem as quadras para a prática de esportes e eventos culturais. Que em cada praça, sejam instaladas áreas destinadas a atividades esportivas		

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

O artigo 65 e incisos da Lei do Plano Diretor diz respeito a Esportes e Lazer e contempla as proposições feitas nos seminários quando estabelece como diretrizes, a criação de parques lineares ao longo dos rios, implantação de espaços esportivos com prioridades aos ginásios poliesportivos integrados, definição de áreas nos projetos de novos loteamentos e condomínios, de espaços destinados à prática de esportes e lazer. Não obstante, o texto da Lei não faz referência à demarcação nas praças de áreas específicas para o desenvolvimento de atividades esportivas.

As proposições relativas ao subtema Saúde foram apresentadas nos seminários apenas pelos representantes do Executivo Municipal e estão voltadas à ampliação dos diversos programas existentes como Saúde da Família, Saúde Bucal, a implantação de equipamentos como Farmácia Popular, Centro de Referência da Saúde do Trabalhador, da Mulher e da Criança, e do Idoso, além de postos de serviços e Centro de Zoonoses. Há também proposta para elaboração de Código Sanitário e campanhas relacionadas à saúde (ver Quadro 25).

Quadro 25 – Subtema: SAÚDE – Tema: Outras Políticas Setoriais – Proposições apresentadas, por segmentos, nos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – PB – 2006

Tema OUTRAS POLÍTICAS SETORIAIS - Subtema SAÚDE		
PROPOSIÇÕES	LEI DO PLANO DIRETOR	POLÍTICA NACIONAL
Segmento Executivo Municipal ▪ Necessário ampliar os programas Saúde da Família e Saúde Bucal; melhorar o atendimento nos postos do PAM; implantar um centro especializado em Saúde da Mulher e da Criança no Hospital Flávio Maroja; implantar uma Farmácia Popular no bairro Tibiri; implantar um Centro de Referência da Saúde do Trabalhador, criar um Centro de Referência de Saúde do Idoso; elaborar um Código Sanitário Municipal ▪ Propõe o aumento do número dos Postos de Serviço PSF, a criação de um Centro de Zoonoses, e ainda a instalação de mais unidades móveis de saúde para atendimento às comunidades carentes ▪ Propõe a elaboração de um Código Sanitário Municipal, e a promoção de campanhas publicitárias de Educação para a Saúde	▪ O artigo 67 e incisos, contempla as proposições apresentadas nos seminários.	▪ Existência de políticas nacionais específicas e instâncias de planejamento, gestão e controle social próprios,

Fonte: Elaborado com base nas informações das atas e relatórios do Plano Diretor Participativo de Santa Rita

O artigo 67 e incisos da Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita contemplam as proposições relativas à Saúde apresentadas nos seminários do Plano Diretor, de acordo com a pesquisa realizada.

Como dito anteriormente, os subtemas aqui comentados, relacionados a Outras Políticas Setoriais, têm políticas definidas por legislação própria e como são ações transversais à política urbana não careceu de maior aprofundamento, já que esta pesquisa procura avaliar o nível de participação dos segmentos sociais populares no processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita e a consideração das propostas apresentadas, em especial aquelas inerentes aos temas da política urbana, na formulação da Lei do Plano Diretor.

Com a análise das proposições advindas dos seminários realizados no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, verifica-se que grande parte delas foi incorporada ao texto da Lei, mas também estão diretamente vinculadas às regras e diretrizes estabelecidas pelas políticas nacionais de cada um dos temas abordados.

Diante disso, uma questão se apresenta, para aprofundamento posterior: as propostas advindas dos seminários do Plano Diretor Participativo de Santa Rita foram incorporadas na proposta de Lei do Plano como consenso da participação e contribuição dos segmentos sociais no processo de sua elaboração, ou como decorrência do cumprimento às determinações e orientações estabelecidas pela legislação nacional e que regulam as respectivas políticas? É possível que essa participação tenha reforçado a inclusão de diretrizes relacionadas às políticas setoriais já existentes, algumas delas resultados de conquistas da sociedade em outras instâncias de discussão e negociação.

No entanto, percebe-se que a Lei do Plano Diretor de Santa Rita, de modo geral, estabelece diretrizes, mas não define ou detalha: procedimentos que garantam a sua autoaplicabilidade, nem encaminhamentos para a elaboração de planos e programas, a estruturação de instâncias de gestão, nem define prazos para efetivação de legislação complementar, requisitos necessários à efetiva implementação de ações e projetos visando o atendimento às demandas apresentadas pela sociedade.

Como exemplo, a Lei do Plano Diretor estabelece a elaboração de um projeto de lei para a criação do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Local (artigo 76, inciso IV), mas não define um setor responsável nem prazo para sua elaboração, o que deixa a proposição sem parâmetros para sua concretização, sem uma perspectiva temporal, ficando, dessa maneira, à mercê de uma decisão posterior do gestor local.

Não foi possível encontrar nas normas legais em vigor recomendações sobre o conteúdo da lei do plano diretor que garanta sua imediata aplicabilidade. Ao se remeter determinados instrumentos, mecanismos ou decisões para regulamentação posterior, enquanto ela não acontece, a aplicação da lei quando não protelada fica total ou parcialmente comprometida.

Mesmo assim, são inúmeras as propostas contidas na Lei do Plano Diretor que podem trazer contribuições efetivas para a maioria da população, na medida em que possam atender demandas dos segmentos sociais populares, independente de as proposições terem sido de autoria das representações do setor público ou da sociedade civil, e originadas ou não dos seminários. Resta saber quais os procedimentos a serem adotados para a concretização dessas demandas e quando elas serão efetivadas.

Portanto, considera-se que, apesar das dificuldades e limitações, a participação dos segmentos sociais, que representam a maioria da população em situação de vulnerabilidade social, e sua contribuição na elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, foi importante para a qualidade e pertinência das proposições apresentadas, fazendo a diferença em termos de conteúdo da Lei do Plano Diretor e reafirmando as diretrizes das políticas nacionais, muitas delas conquistas dos segmentos sociais populares.

Contudo, se não houver mecanismos que possam garantir a efetivação da Lei do Plano Diretor, como já explicitado, a convocatória dos segmentos sociais e a participação na sua elaboração terá sido uma mera figuração, uma legitimação de um processo para cumprir os

ditames da legislação vigente. De outra parte, além da experiência da participação, o próprio resultado do processo, consolidado na Lei do Plano Diretor, traz elementos para que as representações dos segmentos sociais populares possam avaliar o nível dessa participação e o que é preciso os avanços no sentido de haver um maior controle social na formulação e implementação das políticas públicas locais.

5.3 CONCEPÇÃO DOS SUJEITOS SOBRE PLANO DIRETOR E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Como reflexão ao que já foi até aqui exposto, discutido e analisado, nas duas subcategorias a seguir, relativas a categoria de análise deste tópico, serão apresentadas a i) concepção de Plano Diretor e ii) concepção de Participação Social, a partir dos sujeitos participantes do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita – setor público e sociedade civil, tendo-se como referência os autores que trabalham a temática. Além de procurar compreender a percepção desses sujeitos sobre os temas referidos, esta discussão irá contribuir também para avaliar em que medida o conceito/ intenção teve coerência e correlação com a ação/ prática desenvolvida na formulação do Plano Diretor, considerando os aspectos da participação já estudados em capítulo anterior.

5.3.1 Concepção de Plano Diretor

Inscrito no documento Metodologia (SANTA RITA (PB), 2006), o Plano Diretor do Município de Santa Rita, na visão do setor público, é entendido como instrumento de uma política que vem romper “com o modelo de Planejamento tecnocrata do passado, desvinculado da participação da comunidade”. Além disso, havia a proposta de reforçar a capacidade de gestão territorial e urbana, de forma a “[...] reduzir as desigualdades territoriais e promover a inclusão social [...]”, capacitando e apoiando a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor, com base nas orientações definidas pelo Estatuto da Cidade.

O objetivo geral do Plano Diretor Participativo é a preparação e organização da Máquina Administrativa do Município para o atendimento das demandas da população por melhores condições de vida, baseando-se nos instrumentos de políticas urbanas previstas no art. 182 da Constituição Federal e regulamentados pelo Estatuto da Cidade (documento Metodologia).

O pronunciamento feito por representante do setor público e integrante da coordenação do Plano Diretor no primeiro Seminário destaca ainda os aspectos da inclusão, da democracia, de um pacto coletivo de gestão, em que as lideranças são os atores principais:

Plano Diretor é o compromisso espelhado nas potencialidades locais inseridas na estratégia de desenvolvimento regional, includente e democrático, com a justa distribuição dos benefícios desse desenvolvimento [...] “includente” e “democrático”, entendemos que se referem a este lançamento do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, para que as pessoas possam participar, incluir-se nesse processo. [...] é um pacto entre a sociedade civil organizada e os Poderes Executivo e Legislativo, para orientar o desenvolvimento, o ordenamento e a expansão urbana do Município, sob a forma da Lei, conforme previsto no Estatuto da Cidade [...] A construção desse pacto representa um desejo coletivo de projeto para o futuro da cidade. [...] é um projeto da sociedade, da comunidade, cujas lideranças são os principais gestores, pois elas vivem e conhecem a rotina da Cidade, com as quais estão intrinsecamente relacionadas, mais do que nós [do setor público] (Ata Seminário 01).

Um representante do executivo local, palestrante no primeiro seminário, enfatizou aspectos relacionados à infraestrutura, habitação social e acessibilidade, como objetivos do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, e que estão relacionados às necessidades da população de baixa renda:

[...] em relação aos objetivos do plano diretor: [...] assegurar a distribuição adequada de espaços, equipamentos e serviços públicos, com a infraestrutura necessária, atendendo às demandas da população que habita e/ou atua no Município, [...] é propiciar as condições de moradia das áreas ocupadas pela população de baixa renda, preservar e recuperar o meio ambiente natural e construído, [...] melhorar as condições de acessibilidade no Município, através de implemento e adequação da rede viária e de estudo de tráfego, que discipline o fluxo de veículos e determine espaços adequados para estacionamentos (Ata Seminário 01).

Num trecho da fala de um dos entrevistados, representante de entidade dos segmentos sociais populares, que participou de todo o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, a concepção de plano diretor também é percebida como instrumento de gestão, com foco na melhoria da qualidade de vida da população.

O plano diretor é um instrumento de grande importância na orientação dos gestores no desenvolvimento das políticas urbanas, aonde vai pensar/ planejar o desenvolvimento urbanístico da cidade, para melhorar a qualidade de vida das pessoas, numa forma que trata transporte urbano, mobilidade e acessibilidade. Acho que mais ou menos o entendimento que a gente tem sobre o que o plano diretor pode orientar na gestão administrativa de um governo. (RSC3)

Nas falas dos entrevistados, há também o entendimento da necessidade ou da importância do “olhar” da população, da contribuição daqueles que vivenciam os problemas da cidade, na formulação do plano diretor “para todos”, com projetos e prioridades coerentes com a realidade local, num trabalho de parceria junto ao governo local:

O plano diretor, eu vejo uma abertura onde a população, através de suas organizações sociais, pode contribuir para elaboração de uma cidade para todos. E quando eu digo para todos, é porque muitas vezes se escuta essas questões técnicas nos bastidores, mas que está lá na ponta, quem está lá na periferia tem uma outra visão, tem uma outra necessidade. É uma outra realidade no ambiente onde ele está. Então no momento em que a gente tem um plano diretor participativo, é participação de todos, e quando eu digo a participação de todos é um plano para todos (RSC1).

Eu acredito que vai ajudar muito o gestor a fazer administração mais organizada, mais participativa, ouvindo opiniões, trabalhando de uma forma bem pacífica, elaborando propostas, ouvindo a sociedade, discutindo, debatendo. Com certeza só tem a ganhar um município que trabalhar, nesse sentido, com Plano Diretor (RSC2).

[...] o maior parceiro de um gestor público é a sociedade civil organizada, então, a visão de um gestor não atinge a necessidade de desenvolvimento do município como um todo, então é aí onde entra o plano diretor com a participação da sociedade, é onde a sociedade vai contribuir na construção de um plano diretor, aonde vai atender as suas necessidades, aonde vai atender os seus desejos, os seus sonhos. Saindo daquela cidade que foi construída de uma forma desorganizada para uma cidade melhor planejada, aonde o desfrute da sociedade seja a partir do sonho que ele deseja ver naquela cidade, que ela planejou, que ela conseguiu colocar no papel juntamente com a gestão [...] (RSC3).

O que se observa nos posicionamentos citados, é que tanto o setor público quanto a sociedade civil têm um entendimento convergente acerca da concepção de plano diretor: orientar o desenvolvimento e ordenamento da expansão urbana, atender às demandas da população, assegurar a distribuição adequada dos bens e serviços urbanos, propiciar melhores condições de moradia às populações de baixa renda, recuperar o meio ambiente natural e construído, melhorar a acessibilidade, foram aspectos levantados e que podem contribuir para sair de uma cidade desorganizada para uma “cidade melhor planejada”.

Essas opiniões se afinam com as colocações de Ferreira (1979), sobre os propósitos do planejamento: a definição de objetivos comuns que se pretende alcançar, envolvendo diferentes grupos ou organizações, comprometidos e interessados na sua realização, considerando os meios e recursos limitados para implementá-los.

Incluir a participação no processo, capacitar e apoiar essa participação, elaborar um plano incluyente e democrático, realizar um pacto entre setor público e sociedade civil, contemplar necessidades da população mais vulnerável, foram colocações feitas pelo setor público que reforçam o propósito de uma efetiva participação social no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. São afirmações que se coadunam com os pontos de vista dos entrevistados, representantes da sociedade civil, quanto ao envolvimento da sociedade no processo.

Tomando-se por referência Bordenave (1983), mais do que “fazer parte” ou “participar de forma passiva”, há um interesse e um consenso por uma “participação ativa”, o que acontece quando se “sente parte” ou se “tem parte” de um processo participativo, e, nesse caso, de se sentir parte do processo de formulação do plano diretor do município. Pelo que foi mencionado por diversos sujeitos, há uma conjunção de interesses e intenções a partir das concepções e objetivos, na construção do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, com participação social, enquanto um plano para todos, de uma cidade para todos, “uma cidade onde os moradores possam viver bem” (Ata do Seminário 01).

Nos posicionamentos, portanto, há uma intenção por mudanças na maneira de planejar, de viabilizar a elaboração do Plano Diretor, estando inclusive em consonância com as normas em vigor, que orientam para o envolvimento da sociedade civil no processo. Entretanto, só a intenção da “participação” não significa que mudanças efetivas possam ocorrer. Conforme Demo (2001) e Albuquerque (2004), num estado privatista por tradição, de relações corporativas com os grupos dominantes, “participação” é um processo de conquista onde a redução das desigualdades sociais só acontece pelo esforço dos sujeitos em participar na defesa de seus interesses, interferindo nos processos de tomadas de decisão.

Como visto no Capítulo que trata da atual política de desenvolvimento urbano do país, uma etapa desse processo de conquista se concretizou no plano legal, e de acordo com o artigo 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade, a gestão democrática no planejamento urbano deve acontecer através da participação da população e de suas representações sociais, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001). Essa determinação foi detalhada na Resolução nº 25/2005 do Conselho Nacional das Cidades, já comentado anteriormente.

No município de Santa Rita, a gestão local procurou envolver os segmentos sociais no processo de elaboração do Plano Diretor que teve, para tanto, como elemento principal o

chamado Programa de Participação Popular, culminando com a realização de seminários temáticos onde houve a participação de representantes do setor público e da sociedade civil. Dessa forma, atendeu-se aos preceitos relativos à participação na elaboração de planos diretores constantes na legislação em vigor. No entanto, como se pode observar neste trabalho, houve momentos de afirmação e de negação da participação, resultado da maneira como todo o processo de elaboração do Plano foi conduzido. Mesmo assim, percebe-se aspectos positivos na formulação dessa Lei, na medida em que ela incorporou reivindicações dos segmentos sociais que representam os interesses da população excluída socialmente, apesar de não estar claro, na referida Lei, quais serão os encaminhamentos e os procedimentos para sua viabilização.

Como aborda Villaça (2005), a maneira como essa participação social acontece não deixa de ser uma mudança no paradigma ideológico, uma reorientação do enfoque ideológico vigente, que é focado no interesse de uma minoria dominante, na medida em que se considera as contribuições e as demandas expressas pelas representações das camadas mais amplas da população, nos momentos de participação e tomadas de decisão, aspectos estes averiguados neste trabalho.

5.3.2 Concepção de Participação Social

A participação social na formulação de políticas públicas, incorporada a partir da Constituição de 1988 e normas complementares vigentes, tem sido um elemento inovador no planejamento dessas políticas, sobre o qual existem percepções diferenciadas quanto a sua prática. Serão apresentados, a seguir, alguns posicionamentos de representantes do setor público e dos segmentos sociais, a respeito da concepção de participação social na formulação de políticas públicas e de planos diretores.

Um entendimento do setor público, acerca da participação social, está na garantia aos segmentos sociais de seu envolvimento no planejamento e gestão da política urbana, como mencionado no documento Metodologia, conforme citado a seguir:

Garantia de que os diferentes segmentos da sociedade possam participar das atividades de planejar e gerir as políticas urbanas e territoriais, através da elaboração de um calendário de reuniões públicas e conferências (documento Metodologia).

A participação social também é vista, por representante do setor público, como integrante de um processo de elaboração permanente, com contribuição de todos os segmentos, para a efetivação do trabalho do plano diretor:

[...] esperamos levar esse Plano adiante, e com sucesso, pois esse trabalho não para, devendo ser sempre realimentado pela participação popular e pelas ideias de nossas lideranças empresariais e comunitárias, que contribuem diretamente para o sucesso de nosso trabalho (coordenadora do plano diretor, no Seminário 01).

Na opinião da sociedade civil, a participação social tem o significado de integração, de técnicos e representantes da sociedade trabalhando juntos, contribuindo de forma coletiva para elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, cada um com suas ideias, com suas experiências:

No meu entendimento, a participação social é você poder estar ali, no meio dos técnicos, no meio das pessoas que estão elaborando projeto, para sugerir, para opinar e levar também as suas idéias das comunidades, que existe comunidades diferentes, e todo mundo junto, com certeza, vai elaborar um plano diretor bem participativo, onde todo pessoal possa falar alguma sugestão para melhorar o plano diretor do município. Isso é muito bom para o município porque é uma questão coletiva, não é questão individual, isso é muito bom. Se os gestores tiverem consciência, eles tentariam fazer isso com toda a sociedade civil organizada do seu município (RSC2).

A participação social também é entendida como oportunidade de reflexão sobre o desenvolvimento urbano, a preservação ambiental e o disciplinamento da ocupação e uso do solo, conforme foi enunciado pelo entrevistado a seguir:

A participação social é pensar no desenvolvimento urbanístico da cidade, voltado ao respeito ao que nós temos de natural, ou seja, as margens do rio não são respeitadas hoje, estão construindo habitações nas margens dos rios, então, qual a função nossa, é fazer com que a política de planejamento possa respeitar os mananciais que estão sendo aterrados, fazer limitações nessas áreas que afetam os mananciais, que afetam os hortos, os hortos florestais que nós temos, a mata atlântica que está sendo devastada, então planejar, urbanismo, é preservar isso aí (RSC3).

Uma reflexão sobre um sentido mais ativo da participação social, como contribuição da sociedade nas tomadas de decisão para definição de prioridades, foi colocada por um dos entrevistados:

Então se o governo, o gestor público não tiver uma abertura para que a população, a sociedade civil participe, muitas vezes eu desenvolvo um

projeto para uma comunidade, onde talvez não seja prioridade para aquela comunidade, fosse pra aquela outra localidade, e com participação da sociedade civil, com certeza ele vai ter uma referência aonde vai ser prioridade, pra você elaborar o seu plano de governo, o seu plano de ação. (RSC1).

Na mesma linha de raciocínio, a participação social também foi definida como a possibilidade dos segmentos sociais poderem opinar sobre questões do município junto ao executivo e legislativo local, mas um dos entrevistados também destaca a grande dificuldade de diálogo com estes dois segmentos:

[...] poder opinar, poder sugerir, porque aqui é muito difícil a gente poder sentar com o gestor ou com o poder legislativo para a gente opinar, e a sociedade civil está aí, de mãos abertas, querendo ajudar para o melhor o engrandecimento nosso o município de Santa Rita (RSC2).

Alguns aspectos acima mencionados pelas representações do setor público e da sociedade civil, como a necessidade de abertura para que a população possa opinar, sugerir, fazer reflexões sobre o desenvolvimento urbano; participar de atividades de planejamento e gestão das políticas públicas, considerando como um processo a ser realimentado pela participação popular, demonstram que a participação deve ser mais que uma simples presença das representações sociais nos espaços de discussão, nas equipes ou nos conselhos gestores. Estes, sim, devem ser lugares onde sejam possíveis os embates, as negociações, as tomadas de decisão e o acompanhamento, pelas representações sociais, das ações a serem implementadas pelo governo.

Vale observar que, apesar de estimulada essa diversificação da participação dos segmentos sociais nos programas de governo, nem sempre significa que ela aconteça de forma igualitária, nos espaços de discussão e deliberação, o que pode comprometer a legitimidade do processo participativo, na construção do interesse público (MILANI, 2008).

Essa participação social, na opinião de Villaça (2005), deve ser compreendida como um conjunto de pressões que a população deve exercer sobre o poder público, em momentos de tomadas de decisão, sobre assuntos de interesse coletivo. O autor chama a atenção para o uso inadequado do termo “participação popular” que tem sido feito no Brasil, rotulando como tal a mera participação da população em debates oficiais convocados pelo poder executivo ou legislativo, sem maior expressão de conflitos ou de mobilizações reivindicativas.

Na seguinte avaliação que um dos entrevistados faz sobre a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, há uma observação sobre a falta de consideração por parte do setor público em relação às representações sociais e também um posicionamento acerca do que deveria ser a ação participativa com envolvimento em todas as fases do processo.

Usaram a sociedade civil, absorveram o produto e elaboraram de acordo com o que eles acharam interessante, com o objetivo de captar recursos. Mas com a gente não teve o respeito, aquele produto que a gente passou para ele, para que eles elaborassem os projetos, com o intuito de trazer, de captar recursos. A gente não teve também a continuidade da participação pra priorizar os recursos que eles estavam pleiteando naqueles projetos. Não só acompanhar os recursos, priorizar onde esses recursos seriam aplicados, porque uma ação participativa, eu acho que é ir da ideia do planejamento até execução do projeto. (RSC1)

A participação restrita dos segmentos sociais no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita tem reflexos posteriores, no momento de sua implementação, quando a participação social deveria se efetivar, enquanto controle social, o que não vem acontecendo, conforme depoimento a seguir:

[...] na realidade, o que é que a gente pode perceber é, se a participação da sociedade tivesse efetivamente acontecido durante o processo de elaboração, qual o resultado que teria? O acompanhamento da aplicação do plano diretor. Se isso não está acontecendo, é porque a coisa não aconteceu com a devida participação social [...] O Plano Diretor foi constituído por essas pessoas “iluminadas” e a população serviu pra referendar, a população foi quem referendou, assinou a lista de presença, como representação de alguma instituição, mas a contribuição foi extremamente mínima, ou quase nada. Algumas pessoas que contribuíram de forma muito minúscula, de forma muito magra, pode se dizer isso. (RSC3).

Essa participação efetiva da sociedade em todas as etapas do processo de elaboração do plano diretor, inclusive na fase de implementação, conforme já relatado, foi objeto de recomendação do ConCidades, através da Resolução nº 25/2005.

Outro aspecto levantado relacionado à implementação do plano diretor, diz respeito à comissão para acompanhamento das ações do plano diretor, que deveria ter sido criada após a aprovação da lei do Plano, conforme o depoimento de um dos entrevistados:

Hoje [em 2012], o Plano Diretor Participativo de Santa Rita, primeiro ele não está sendo aplicado. Ficou, dentro do plano diretor, estabelecido um prazo para criação de uma comissão de acompanhamento, com diversos

profissionais, como geógrafos, arquitetos, engenheiros, entre outros profissionais e, até agora, essa comissão não foi constituída... não existe. Então a gente sofre com isso aí, em função da não aplicabilidade do plano diretor. (RSC3).

Esse órgão de acompanhamento da implementação do Plano Diretor de Santa Rita está assim referido na proposta de lei:

[...] o Poder Público Municipal deverá, no prazo de 30 (trinta) dias da entrada em vigor desta Lei, elaborar a Lei de criação de uma estrutura orgânica [...] vinculada ao Gabinete do Prefeito, dotada de autonomia funcional, destinada ao acompanhamento, regulamentação da legislação urbana e a implementação do Plano Diretor (Lei do Plano Diretor, artigo 57).

Sem aprofundar nem detalhar essa etapa posterior à elaboração do projeto de Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, pois foge da delimitação do objeto deste estudo, as informações apresentadas já demonstram que os mecanismos de acompanhamento da implementação das ações do Plano Diretor e a inserção de representações dos segmentos sociais no processo não se concretizaram.

Portanto, o distanciamento entre o discurso e a prática, em relação à participação social na formulação da política urbana local, ficou demonstrado neste estudo sobre o processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, que não deu a devida consideração às representações dos segmentos sociais populares, nas suas diversas etapas. Além disso, as reflexões aqui apresentadas levam ao entendimento de que o Plano Diretor foi elaborado muito mais para cumprir os preceitos legais do que servir de instrumento norteador das ações públicas locais, visando a melhorar a qualidade de vida da população do município. Dessa maneira, apesar do dito “participativo”, mantém-se a forma tradicional de gestão das políticas públicas que termina por priorizar os interesses dos grupos dominantes em detrimentos dos segmentos sociais populares, com acesso precário a bens e serviços urbanos.

CAPÍTULO 6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, pretendeu-se analisar o nível de participação dos segmentos sociais populares, representantes da população em situação de vulnerabilidade social ou de baixa renda, no processo de elaboração do Plano Diretor do Município de Santa Rita - PB. E também avaliar em que medida as proposições apresentadas nos seminários foram consideradas quando da formulação do texto da Lei do Plano Diretor, buscando atender às demandas desses segmentos sociais, há muito tempo negados ou não priorizados.

Para o estudo do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, utilizou-se da pesquisa quantitativa e qualitativa, da técnica de análise de conteúdo, e de informações obtidas a partir dos registros documentais, observação e pesquisa de campo, além de entrevistas complementares. O trabalho teve como ponto de partida o contexto da formulação da política urbana no Brasil, centrando-se no período pós a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a aprovação do Estatuto das Cidades, ocorrida em 2001, que tornou obrigatória a participação social no planejamento e gestão urbanos. A pesquisa fundamentou-se teoricamente nos estudos de Villaça (2000), Sales (2003), Arnstein (2002), Souza (2010), entre outros. A concepção de participação social balizou todo o trabalho, desde as formulações teórico-conceituais dos autores adotados, a discussão sobre os níveis de participação dos segmentos sociais nas relações de poder, o confronto com as diretrizes e parâmetros legais e políticos que preceituam a participação, até a compreensão dos sujeitos deste estudo, sobre o tema.

A partir da pesquisa realizada, é pertinente lançar algumas considerações. A primeira observação importante a destacar é que, ao longo do processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita, verificou-se a existência de momentos e situações que significaram estímulo ou afirmação da participação social, como a decisão tomada pelo gestor local para a realização dos seminários do Programa de Participação Popular e a parceria, entre governo e sociedade, para articulação e mobilização dos diversos grupos sociais. Por outro lado, houve procedimentos e circunstâncias que podem ser entendidos como negação da participação, tais como: a maneira de estruturação e condução dos seminários, a forma de realização das palestras e a “não presença” das representações da população nos momentos de tomadas de decisão a respeito do processo.

A formulação do documento Metodologia, com orientações para a elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, não contou com integrantes da sociedade civil,

mesmo tendo sido as entidades sociais que, visando deflagrar o processo de elaboração do referido Plano, tomaram a iniciativa de realizar uma reunião na Câmara de Vereadores, em 2005, como já comentado. Tampouco a equipe coordenadora dos trabalhos de elaboração do Plano contou, na sua composição, com a participação dos segmentos sociais, não sendo, desta forma, considerados nos momentos de tomadas de decisão visando o desenvolvimento do trabalho.

No entanto, mesmo de maneira informal, as representações dos segmentos sociais populares contribuíram na articulação e mobilização dos diversos setores da sociedade para participar dos seminários temáticos que tinham como objetivo a discussão de propostas a serem incluídas no projeto de Lei do Plano Diretor. Verificou-se que o envolvimento social, nessa fase de chamamento da sociedade, foi mais de “colaboração” com o governo local, visando garantir a presença das representações sociais nesses espaços de diálogo, do que de uma co-gestão, já que não havia participação desses representantes nas decisões tomadas, como inclusive preceitua a legislação vigente.

Já no momento dos seminários propriamente ditos, se de um lado estavam abertos a participação de quem estivesse interessado no assunto, de outro, a forma como foram realizados e conduzidos, terminou contribuindo para uma inibição e cerceamento da participação dos representantes sociais ali presentes, comprometendo as discussões e restringindo as propostas a serem consideradas no projeto de Lei do Plano Diretor.

A estruturação, a articulação, a mobilização, as reuniões, as discussões, os registros, a presença das representações das entidades, tudo isso são comprovações de que houve, de alguma forma, participação da sociedade civil no processo de elaboração do Plano Diretor. No entanto, numa análise mais acurada dos espaços de diálogo, momentos em que se deveriam exercitar a troca de ideias, opiniões e negociações, se verifica um grande silêncio ou uma participação sem maior significância dos que representam a maioria da população. O posicionamento desses representantes sociais sobre os seminários, espaços de diálogos estabelecidos para a participação popular no processo de elaboração do Plano Diretor, se contrapõe à própria participação, demonstrando que essas práticas ditas “participativas” podem, de certa forma, ser exatamente uma oposição ao processo democrático que se pretende avançar, fortalecer e consolidar, ser uma negação da participação.

Isso significa que, entre a intenção da participação e a prática da elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, houve um grande hiato, na medida em que os

procedimentos, as atitudes, as decisões tomadas e a condução do processo pela equipe coordenadora cercearam, limitaram, inibiram a efetiva participação da sociedade, em especial, dos representantes da população socialmente excluída. Os espaços criados para a participação social serviram mais para ter a “presença” das pessoas que representam os segmentos sociais populares, visando legitimar essa participação sem, contudo, ter o poder para negociar e decidir a respeito de ações e projetos que viessem trazer melhorias e maior acesso a bens e serviços urbanos para todos, notadamente para a população em situação de vulnerabilidade social.

Nesse processo, vale chamar a atenção para o uso da linguagem em relações onde se pretenda estabelecer de fato “diálogos”, a fim de que tornem um instrumento e não um obstáculo de forma que os representantes sociais possam exercer o poder de participação. No caso da pesquisa ora desenvolvida, percebeu-se que a linguagem e a forma de condução dos seminários foram componentes incisivos nas limitações dos discursos efetuados pelas representações dos grupos sociais mais vulneráveis que, pela forma como se deu o exercício das relações de poder nesses espaços de diálogo, podem ser entendidos como estratégias de manutenção dos interesses dos segmentos dominantes.

Desse modo, as lideranças dos segmentos sociais que representavam a maioria da população tiveram “pouco a dizer”. O que se verificou foi a velha prática de técnicos especializados e políticos falando para leigos, utilizando-se um espaço que se pretendia “democrático” para legitimar um processo de elaboração de um Plano Diretor dito “participativo” (SALES, 2003) e não para se ter uma discussão onde as representações sociais populares fossem devidamente consideradas, e pudessem, dessa forma, a partir de suas vivências, trazer contribuições efetivas para os problemas que afligem a maioria da população local.

Além disso, não houve para esses representantes sociais populares uma capacitação prévia, uma preparação mínima com informações essenciais sobre as regras e os assuntos relativos ao Plano Diretor, como houve, inclusive, para os técnicos que se envolveram com o processo. Essa preparação iria permitir a esses representantes uma participação com maior discernimento nos seminários realizados, possibilitando discussões mais objetivas e evitando que os presentes fossem utilizados para viabilizar ou tomar decisões sem conhecimento prévio dos assuntos.

A relação assimétrica entre os representantes da sociedade civil, em especial aqueles que representam a população socialmente excluída, em relação aos representantes que detêm o poder, no que tange à informação especializada, é um dos aspectos que refletem o uso de uma estratégia de silenciamento, através de discursos ou palestras elaboradas, considerados verdadeiros ou autorizados pelo setor público, reforçando o seu poder e os interesses dos grupos a ele vinculados, em detrimento daqueles que não tiveram maior oportunidade de acesso às informações, dificultando até mesmo os possíveis embates.

Percebe-se então que, em Santa Rita, do ponto de vista político, os coordenadores do processo do Plano Diretor não consideraram como efetiva co-gestora da política urbana do município a sociedade civil, que não se comportou como tal e, sim, como colaboradora nesse processo. Com isso, pode-se dizer que há um longo caminho a percorrer para que aconteça a prática da participação cidadã, haja vista que, conforme Arnstein (2002), esta pressupõe uma relação igualitária entre as representações do governo e da sociedade civil, nos momentos de tomadas de decisão e de implementação de políticas públicas

Com relação às proposições apresentadas nos seminários, de certa forma, elas foram contempladas na proposta de Lei do Plano Diretor Participativo de Santa Rita. Foram incluídas, na sua maioria, como diretrizes, atendendo ao interesse geral, não refletindo, no entanto, os problemas específicos da maioria da população, relacionados à política urbana. Essas proposições advindas dos seminários foram em número reduzido, se considerados a dimensão do município, tanto em área quanto em população, os problemas urbanos existentes e as demandas daqueles em situação de vulnerabilidade social.

Ainda no que se refere às proposições contempladas na Lei do Plano Diretor de Santa Rita, há uma questão observada que merece estudo posterior a respeito e tem relação com as políticas públicas nacionais: as proposições foram incluídas na Lei do Plano como resultado do processo de discussão e participação ou para cumprir as determinações das normas já vigentes, das políticas públicas? Ou, até que ponto a participação social no processo de elaboração do Plano Diretor contribuiu para que as determinações legais existentes, relativas às políticas públicas, fossem consideradas na Lei do Plano Diretor?

Apesar dos entraves relacionados à participação dos representantes da maioria da população, o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita apresentou-se como um aprendizado, tanto para a sociedade civil, no sentido de se fazer participativa, quanto para o poder público enquanto instância que deveria garantir essa participação. Ao

mesmo tempo, contribuiu para uma vivência política no sentido de ter sido uma experiência nova e completamente oposta aquela que se destinava à construção dos planos diretores em períodos anteriores a da atual política urbana. Essa prática, em certa medida, promoveu a aproximação da população com o poder público, assinalando um novo momento de interlocução entre ambos, sem que, no entanto, fossem ultrapassadas práticas imediatistas e pragmáticas que contribuem para a ausência de uma participação mais efetiva, na perspectiva de uma participação cidadã.

A metodologia utilizada no processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, com o Programa de Participação Popular, teria sido um momento importante para a participação social se as representações da sociedade tivessem participado da equipe de coordenação do Plano Diretor e contribuído para a construção de todo o processo, como a formatação dos seminários e de outras atividades a elas relacionadas. Uma das alternativas poderia ter sido a promoção de rodas de diálogo nos bairros e comunidades, urbanas e rurais, nas quais seriam levantadas as reivindicações pertinentes a cada um desses espaços de vivência. Também seriam escolhidos, nesses momentos, os representantes que participariam de plenárias centrais e gerais para apresentação, discussão e consolidação das propostas e definição das prioridades e formas de encaminhamento, a serem contidas na Lei do Plano Diretor, visando sua implementação.

Nesse sentido, é importante que haja uma mudança de atitude e de percepção dos técnicos que trabalham na área de planejamento urbano, procurando-se ampliar as condições de participação das representações dos segmentos sociais, criando-se oportunidades para maior conhecimento e informação sobre a temática urbana, relacionando-as a seus direitos, a partir de sua própria experiência, vivenciada enquanto moradores e construtores da cidade, possibilitando, assim, contribuições mais efetivas nos momentos de discussão. E um dos momentos para aprofundamento das relações entre setor público e sociedade civil e construção de novos espaços de diálogos e novas perspectivas para o município de Santa Rita seria através da implementação do orçamento participativo, inexistente no município até a data deste trabalho, pelo qual perpassam as ações derivadas das diversas políticas públicas, entre elas, as da política urbana.

Por outro lado, a percepção e a clareza de lideranças dos segmentos, que representam a população socialmente excluída, sobre o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, como visto nos depoimentos citados neste trabalho, indicam a

necessidade de se investir mais nas organizações sociais, contribuindo, assim, para ampliá-las, fortalecê-las, buscando estratégias, descobrindo táticas, que possibilitem uma participação mais ampla e efetiva nas políticas públicas.

Portanto, considera-se fundamental que a sociedade civil esteja em permanente processo de formação, procurando desenvolver a consciência política dos cidadãos, a capacidade avaliativa e argumentativa, propiciando, dessa maneira, maiores condições de debate público e de deliberação dos interesses sociais, em especial dos segmentos que representam a população de baixa renda e vulneráveis socialmente, historicamente alijada dos processos participativos, num exercício democrático efetivo, visando a construção de cidades mais justas e de uma sociedade de direitos.

Nessa direção, torna-se fundamental que a Ciência avance no sentido de fomentar a pesquisa nessa área. O estudo, ora realizado, revela apenas uma das múltiplas faces da questão e da complexidade que envolve a noção da participação social na gestão urbana e, particularmente, no processo de elaboração e implementação dos planos diretores. Ampliar a pesquisa nesse campo contribuirá não só para um maior entendimento dos fatores e elementos envolvidos na construção das políticas urbanas participativas, como também poderá auxiliar para que as organizações que representam os segmentos sociais populares possam melhor compreender os mecanismos e os processos inerentes às relações de poder e, assim, buscar estratégias para o seu fortalecimento visando uma participação mais efetiva, na permanente luta pelos direitos sociais, por uma cidade para todos.

REFERÊNCIAS

- ABNT. **NBR 12267 - Normas para elaboração de plano diretor**. Rio de Janeiro: [s.n.].
- ALBUQUERQUE, M. DO C. Participação Cidadã nas Políticas Públicas. In: HERMANN, K. (Org.). **Participação cidadã novos conceitos e metodologias**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004. .
- ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, v. 2, n. 2, p. 4–13, jan. 2002.
- BAQUERO, R. V. A. Empoderamento: instrumento de emancipação social? – uma discussão conceitual. **Revista Debates**, v. 6, n. 1, p. 173–187, abr. 2012.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BASSUL, J. R. Reforma urbana e Estatuto da Cidade. **EURE (Santiago)**, v. 28, n. 84, set. 2002.
- BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- BRAGA, I.; SILVA, L. F. M. DA. Plano Diretor Urbano, da Proposição à Prática: Uma Experiência de Camamu. **RDE - Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 10, n. 18, p. 27–34, 2008.
- BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana. 2001.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. v. 2 ed. □ □
- BRASIL. Conselho das Cidades. Resolução nº 13 de 16 de junho de 2004. Diretrizes para criação de conselhos da cidade. Diário Oficial da União, n. 137. 2004.
- BRASIL. Conselho das Cidades. Resolução nº 34 de 01 de julho de 2005. Conteúdo Mínimo do Plano Diretor. DOU de 14jul2005. 2005.
- BRASIL. Conselho das Cidades. Resolução nº 25 de 18 de março de 2005. Orientações para elaboração de planos diretores. DOU de 30mar2005. 2005.
- BRASIL. **Realizações do Conselho das Cidades 2004-2006**. Brasília: Governo Federal. Conselho das Cidades, 2006.
- BRASIL. **4ª Conferência Nacional das Cidades - Texto Base**. Ministério das Cidades, , 2009.
- CÂMARA, C.; COSTA, F.; JACOBSEN, G. **Relatório Municipal - Santa Rita: Avaliação Planos Diretores**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2010. Disponível em: <http://web.observatoriodasmetrolopes.net/planosdiretores/produtos/pb/PB_Avalia%C3%A7%C3%A3o_PDP_Santa_Rita_mar_2010.pdf>. Acesso em: 25 maio. 2011.
- CARVALHO, S. N. DE. Estatuto da cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 130–135, dez. 2001.
- DEMO, P. **Participação é conquista**. 2ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- FERNANDES, E. Direito e Urbanização no Brasil. In: FERNANDES, E. (Org.). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 203–232.
- FERRARI, C. **Curso de planejamento municipal integrado, urbanismo**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1977.
- FERRARI JÚNIOR, J. C. Limites e Potencialidades do Planejamento Urbano. **Estudos Geográficos: Revista Eletrônica de Geografia**, v. 2, n. 1, p. 15–28, 2004.

- FERREIRA, F. W. **Planejamento Sim e Não: Um modo de agir num mundo em permanente mudança**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- FERREIRA, J. S. W. Gestão democrática e participativa: um caminho para as cidades socialmente justas? **Democracia Viva**, n. 18, out. 2003.
- GOMES, M. A.; PEREIRA, M. L. D. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 10, n. 2, p. 357–363, abr. 2005.
- LÜCHMANN, L. H. H. Democracia deliberativa, pobreza e participação política. **Política & Sociedade**, v. 6, n. 11, p. 183–198, 2007.
- MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 2^a. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.
- MARICATO, E. Urbanização brasileira: redescobertas. In: CASTRIOTA, L. B. (Org.). **Conhecer para resolver a cidade ilegal**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 78–96.
- MARICATO, E. **O que esperar dos planos diretores?**, out. 2005.
- MARICATO, E. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. **Políticas Sociais : acompanhamento e análise - IPEA**, n. 12, p. 211–220, fev. 2006.
- MATIELLO, A. M. Da Carta de Atenas ao Estatuto da Cidade: questões sobre o planejamento urbano no Brasil. **Impulso**, v. 17, n. 44, p. 43–54, dez. 2006.
- MATUS, C. **Política, Planejamento e Governo**. 2^a. ed. Brasília: IPEA, 1996. v. I
- MELLO, F. DA S.; MADRUGA, A. G. C. **Movimentos sociais e políticas públicas; uma perspectiva que parte do povo**. In: XI ENCONTRO DE INICIAÇÃO À DOCÊNCIA. João Pessoa: UFPB/PRAC/PRG, 2008
- MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551–579, jun. 2008.
- MINAYO, M. C. DE S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 1998.
- MINAYO, M. C. DE S. (ORG.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, v. 22, n. 37, p. 7–32, 1999.
- OLIVEIRA, L. A. DE; FERNANDES, A. B. Espaço público, política e ação comunicativa a partir da concepção habermasiana. **Revista Estudos Filosóficos**, n. 6, p. 116–130, 2011.
- PADOIN, I. G.; VIRGOLIN, I. W. C. **A Vulnerabilidade Social como uma Dificuldade a Participação Política**. In: XV SEMINÁRIO INTERINSTITUCIONAL DE ENSINO PESQUISA E EXTENSÃO. Cruz Alta - RS, nov. 2010. Disponível em: <http://www.unicruz.edu.br/15_seminario/trabalhos.html>. Acesso em: 17 out. 2012
- PINTO, J. R. S. Reforma Urbana e Estatuto da Cidade. **Revista Eletrônica Urbanidades**, v. 5, n. UNB, [S.d.].
- ROLNIK, R. *et al.* **Plano Diretor Participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. [S.l.] CONFEA, 2004.
- SABOYA, R. **O surgimento do planejamento urbano** -. Blog. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2008/03/o-surgimento-do-planejamento-urbano/>>. Acesso em: 26 set. 2011.

- SABOYA, R. **Planejamento estratégico de cidades – parte 1**. Disponível em: <<http://urbanidades.arq.br/2008/05/planejamento-estrategico-de-cidades-parte-1/>>. Acesso em: 10 nov. 2012.
- SABOYA, R. T. DE. Planos diretores como instrumento de orientação das ações de desenvolvimento urbano. **Arquitextos - Vitruvius**, n. 074.05, jul. 2006.
- SALES, I. DA C. **Os desafios da gestão democrática da sociedade (Em diálogo com Gramsci)**. Recife: UFPE, 2003.
- SANTA RITA (PB). **Metodologia**: Plano Diretor Participativo. Santa Rita, PB: Prefeitura Municipal, 2006. Disponível em: <<http://www.santarita.pb.gov.br/st/pagina-exemplo>>. Acesso em: 7 set. 2011.
- SANTA RITA (PB). **Leitura da Realidade**: Plano Diretor Participativo. Santa Rita, PB: Prefeitura Municipal, 2006. Disponível em: <<http://www.santarita.pb.gov.br/st/pagina-exemplo>>. Acesso em: 7 set. 2011.
- SANTA RITA (PB). **Pactuação de Temas Prioritários**: Plano Diretor Participativo. Santa Rita, PB: Prefeitura Municipal, 2006. Disponível em: <<http://www.santarita.pb.gov.br/st/pagina-exemplo>>. Acesso em: 7 set. 2011.
- SILVA, P. C. DA. **Participação Popular no Planejamento das Cidades: o Programa Cidade pra Gente nos municípios de Goiatuba e Mineiros**. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.
- SOUZA, M. L. DE. Participação popular no planejamento e na gestão urbanas no Brasil: vinte anos de esforços, conquistas e tropeços (1986-2005). In: PEREIRA, E. M. (Org.). **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Chapecó: Argos, 2008. p. 215–224.
- SOUZA, M. L. DE. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 6ª. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- SOUZA, R. DE O. Participação e controle social. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. DE; LEAL, M. C. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 4ª. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2009. p. 167–187.
- TONI, J. D. **Planejamento participativo: possibilidades metodológicas alternativas**. In: II CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. Brasília: 2009
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação : o positivismo, a fenomenologia, o marxismo**. São Paulo: Atlas, 1987.
- VÁZQUEZ, L. H. S. **Participación ciudadana y movimientos sociales**. Disponível em: <<http://www.grupochoylavi.org/accioncolectiva/otros/participacionciudadana.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2012.
- VILLAÇA, F. Dilemas do Plano Diretor. In: CEPAM (Org.). **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima -Cepam, 1999. p. 237–247.
- VILLAÇA, F. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C.; SCHIFFER, S. T. R. (Orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 169–243.
- VILLAÇA, F. **Perspectivas do Planejamento Urbano no Brasil de Hoje** II Seminário Cidades Brasileiras - Desejos e Possibilidades. **Anais...**Mato Grosso do Sul: 2000Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/campo_gde.pdf>
- VILLAÇA, F. **As ilusões do Plano Diretor**. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/livros01.html>>. Acesso em: 15 set. 2010.

ANEXOS

ATAS DOS SEMINÁRIOS DO PLANO DIRETOR DE SANTA RITA

Ata Seminário 1

ATA DO PRIMEIRO SEMINÁRIO DE LANÇAMENTO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “APRESENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR”, REALIZADO EM 15 DE MAIO DE 2006.

Aos quinze dias do mês de Maio do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, conforme cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, realizou-se o Primeiro Seminário de Lançamento do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa de Participação Popular, sob o tema geral “Apresentação do Plano Diretor”. Estiveram presentes ao evento as seguintes autoridades e lideranças comunitárias do Município, conforme registros anotados na lista de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Vice-Presidente do Crea, Dr. Antonio Alberto; Diretor da empresa DeMillus, Dr. Décio Pereira; Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste do Brasil, Dr. Aluísio de Souza Freitas; Diretora da Usina Japungu, Dra. Paula Moraes; Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, Vereador Walter Filgueira Sena; Vereadores Netinho, Fernanda Santiago, Manuel da Usina e Ceci; Representantes das Associações Comunitárias de Lerolândia, Tibiri II e III, Vila Operária, Marcos Moura, Aterro, entre outros.

Ao fazer uso da palavra, e declarando abertos os trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito, Dr. Marcus Odilon, agradeceu a presença dos participantes, lembrando que a principal função dos organizadores do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita é ouvir, acima de tudo, as pessoas que representam nossa sociedade, sem a contribuição das quais nosso projeto não seria possível.

Dando continuidade aos trabalhos, e no uso da palavra, a Coordenadora Geral do projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, disse que, nessa função teve o prazer de conhecer e apreciar o que a cidade de Santa Rita esconde: um patrimônio invejável, composto de igrejas coloniais na zona rural; uma paisagem bonita e florestas da Mata Atlântica, como as do Engenho Gargaú, tombada como área de preservação, a nova Praça Getúlio Vargas, motivos de orgulho de todo o povo santarritense. Além disso, acrescentou, durante meu estudo, concluí também que esta cidade está repleta de valores humanos, dispostos a colaborar com o planejamento de nosso Município. Tanto que, desde o semestre passado, temos o prazer de contar com o apoio e colaboração direta de pessoas da comunidade e da Prefeitura de Santa Rita, pessoas de bom nível intelectual, como o Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Dr. Marcus Odilon, cujo conhecimento histórico foi fundamental na elaboração da metodologia do Plano Diretor. Destacamos ainda a Geógrafa e Professora do Município, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, o Sr. Pablo Forlan, da Secretaria de Planejamento e Finanças do Município, que nos dá uma boa assessoria na parte econômico-financeira, envidando esforços para liberação das parcelas do financiamento do projeto junto ao Ministério da Cidade, através da Caixa Econômica Federal. Também queremos ressaltar a contribuição valiosa da Secretária-Executiva do projeto, Dra. Maria Graciete dos Santos. Concluindo, lembramos que, com todos esses ingredientes materiais e humanos de uma população de grande valor, esperamos levar esse Plano adiante, e com sucesso, pois esse trabalho não pára, devendo ser sempre realimentado pela participação popular e pelas idéias de nossas lideranças empresariais e comunitárias, que contribuem diretamente para o sucesso de nosso trabalho. Destacamos a colaboração dos líderes comunitários Gilvan de Castro ou José Gotinha, e Nilton Claudino, a quem agradecemos e, a todos, digo-vos, que toda colaboração será bem-vinda.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, o Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, Sr. Walter Filgueiras de Sena, usando da palavra, enfatizou a importância do Plano Diretor para a Cidade de Santa Rita, tanto que, dentro em breve, o mesmo será transformado em Lei. Segundo o orador, o projeto nasceu de um sonho coletivo de transformar a Cidade de Santa Rita numa das mais belas, e no objetivo de disciplinar as ações da Prefeitura e da comunidade, evitando que aconteça aqui o que se registrou em outros municípios do País, que cresceram de forma desordenada e hoje enfrentam grandes dificuldades. Concluindo, disse que estão de parabéns o Excelentíssimo Senhor Prefeito da Santa Rita, Dr. Marcus Odilon, e sua equipe, pela iniciativa, e também a Câmara Municipal que se junta a essa equipe em prol do desenvolvimento da cidade.

Em seguida, usou da palavra o Gerente da Caixa Econômica Federal, Agência Santa Rita, Dr. Emanuel Cesário, quando parabenizou a todos pela participação nos trabalhos do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, oportunidade que significa o conagraçamento e a união em torno do desenvolvimento do Município. Para nós, acrescentou, é motivo de alegria e lembramos que a Caixa Econômica Federal coloca-se à disposição, com apoio e sugestões a fim de que esse Plano se torne uma realidade, venha a ser o guia para o desenvolvimento da Cidade e do povo, e que gere emprego e renda, tornando a vida das comunidades mais saudável e, sobretudo, seja uma garantia para o futuro das nossas crianças, fazendo de Santa Rita uma cidade da qual todos se orgulhem.

Dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Sr. Gilvan dos Santos, da USAC, quando expressou satisfação de ver, entre os presentes, a Sra. Marilourdes, da Associação dos Deficientes de Santa Rita. Estão aqui também, disse o orador, o Sr. Damião, da Associação dos Pescadores da Barragem Gramame-Mamuaba, que limita Santa Rita com a região Sul, o Sr. Queiroga, que contribui para o desenvolvimento da cultura do abacaxi em nossa cidade, o Sr. Lisboa, de Livramento, que contribui com o setor pesqueiro e a cultura do coco. Acrescentou que, embora sejam pessoas de realidades diferentes entre si, todas podem contribuir com sugestões para o sucesso do Plano Diretor e para que nossa cidade seja mais feliz.

Em seguida, o Secretário de Educação do Município, Sr. Adones Júnior, usou da palavra, quando destacou a importância do projeto para a cidade de Santa Rita, parabenizando a todos os participantes.

A seguir, a Geógrafa e Professora, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, facultou a palavra às lideranças comunitárias presentes, e a quem dela quisesse fazer uso.

Em continuidade dos trabalhos, usou da palavra o Presidente da USAC, Sr. Nilton Claudino da Silva, lembrando que Deus fez os seres humanos iguais, e é dentro dessa igualdade que estamos participando dos trabalhos do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, a fim de atingir objetivos que beneficiem a todos igualmente. Destacou as presenças das lideranças de pescadores, de Cicerolândia, Aterro, Capitão, Utinga, Livramento, Lerolândia, Tibiri II e III, Várzea Nova, Vila Operária, Usina Santa Rita, e de outras localidades, todas essas pessoas dispostas a darem suas contribuições ao projeto, para que este atinja os fins a que fora criado. Ao final de sua explanação, sugeriu à Organização do projeto que sejam instaladas comissões de trabalho onde serão incluídos os representantes de comunidades, e que essas comissões discutam problemas e soluções alternativas e as apresentem à eficiente equipe que coordena as ações do Plano Diretor, para que este assuma sua condição de “participativo”.

Em adendo às explicações do Sr. Nilton Claudino da Silva, e dando continuidade aos trabalhos, a Coordenadora Geral do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, disse que as sugestões daquele líder comunitário são pertinentes, e que as comissões citadas já estão em fase de implantação, citando os Senhores Sildo e José Gotinha como naturalmente credenciados para fazer parte delas, dentre outras pessoas que são mais vocacionadas para esse tipo de trabalho.

Logo a seguir, em continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Sr. Severino Toscano da Silva, líder da comunidade Usina Santa Rita, quando pediu aos presentes que façam um estudo das condições de vida na referida comunidade, onde não contamos com uma passagem digna para o centro da cidade. Há doze anos, explicou, a Usina Santa Rita faliu, e as pessoas residentes naquela comunidade estão abandonadas pelo Poder Público.

Em resposta às reivindicações do Sr. Severino, a Coordenadora Geral do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, usou da palavra para lembrar que, prevendo as sugestões das lideranças comunitárias, foi preparado um formulário específico, onde as mesmas são registradas por escrito, a fim de facilitar os trabalhos da Coordenação.

Em seguida, e dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Vice-Presidente da Associação Comunitária de Tibiri-Fábrica, quando parabenizou o amigo Nilton pelas suas colocações, entendendo que a participação da sociedade civil é de fundamental importância para o desenvolvimento e conclusão dos trabalhos do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, vez que o Governo Federal, através da Lei 9.790, de 23 de Março de 1999, entende e reconhece a importância da sociedade civil no apoio à administração municipal, estadual ou federal. Reconhece de tal maneira a ponto de observar que o olhar público dessa mesma sociedade detecta problemas, identifica oportunidades e vantagens colaborativas, descobre potencialidades e soluções inovadoras, onde o olhar do Estado não pode e nem deve penetrar. Isto significa que os moradores de nossa cidade identificam problemas e ajudam em soluções que, às vezes, a administração municipal não consegue identificar, não por incompetência, mas por não vivenciá-los no dia-a-dia e nem estar lá onde o povo está. Acho interessante a proposta da criação da comissão popular formulada pelo amigo Nilton, disse o orador, e eu, como Vice-Presidente da Associação Comunitária da Vila Operária Tibiri, e por ter solicitado a sessão especial na Câmara dos Vereadores para debater o Plano Diretor, coloco-me à disposição, como voluntário, para trabalhar nessa comissão. Nesta oportunidade, lembro que, neste recinto, há muitas outras pessoas capacitadas e dispostas a participar também.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra a Geógrafa e Professora, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, a fim de proferir palestra sob o tema “Apresentação do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita”, quando disse que para se entender o que é um Plano Diretor, é preciso conceituá-lo. Assim, Plano Diretor é o compromisso espelhado nas potencialidades locais inseridas na estratégia de desenvolvimento regional,

includente e democrático, com a justa distribuição dos benefícios desse desenvolvimento. Quando vemos as palavras “includente” e “democrático”, entendemos que se referem a este lançamento do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, para que as pessoas possam participar, incluir-se nesse processo. Plano Diretor é um pacto entre a sociedade civil organizada e os Poderes Executivo e Legislativo, para orientar o desenvolvimento, o ordenamento e a expansão urbana do Município, sob a forma da Lei, conforme previsto no Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001. O Plano Diretor nada mais é do que uma Lei que precisa ser implementada a nível municipal, e este é o nosso trabalho. Percebemos que, nesse trabalho, a sociedade civil organizada vem antes do Poder Executivo e do Poder Legislativo. A representatividade das associações comunitárias de Santa Rita é quem vai colocar esse Plano em prática. Quanto a nós, simplesmente coordenamos os trabalhos, vez que todo projeto precisa de encaminhamento burocrático. A construção desse pacto representa um desejo coletivo de projeto para o futuro da cidade, tendo como pressuposto um Plano Participativo abrangendo todo o território municipal, em suas zonas urbana e rural. Eu fiquei muito feliz quando o colega pediu que quem quisesse fazer parte das comissões se manifestasse, e várias pessoas da platéia levantaram a mão. Isto é um Plano Diretor Participativo. Um projeto coletivo. Não um projeto da minha pessoa, da pessoa da Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, da Dra. Maria Graciete, ou um projeto do Excelentíssimo Senhor Prefeito: é um projeto da sociedade, da comunidade, cujas lideranças são os principais gestores, pois elas vivem e conhecem a rotina da Cidade, com as quais estão intrinsicamente relacionadas, mais do que nós. Ao ser construído para o horizonte de dez anos, o Plano Diretor é mais abrangente do que um Plano de Governo, e deve ser considerado como principal referência para a ação governamental ou plano de ação municipal, uma vez que define a estratégia pactuada coletivamente para o desenvolvimento futuro do Município. Hoje mesmo, algumas pessoas nos procuraram reivindicando espaço para os portadores de necessidades especiais; outras sugeriram a construção de ginásios de esporte. Ora, não somos nós que vamos definir quais as ações que a Prefeitura vai implementar durante os próximos dez anos. Vamos traçar metas como um todo. Mas é a comunidade quem vai nos dar idéias que apenas vislumbramos de forma temática. Quem vai puxar o tema para o sentido local são essas pessoas da sociedade civil. Não se trata, por outro lado, de pensar em termos do imediato. O Plano é uma projeto para dez anos, e vai culminar numa Lei a ser aprovada pela Câmara Municipal. Tem que ser, portanto, bem pensado e estruturado, para que, daqui a pouco ninguém se arrependa das decisões tomadas. Por isso é tão importante essa participação popular. Mas, a sociedade isolada não pode efetivar um Plano Diretor. Existem ações que necessitam dos poderes públicos do Município para se concretizar. Tanto que precisará de aprovação da Câmara Municipal e da sanção da Lei pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito. O Plano Diretor deve, portanto, assegurar a distribuição adequada de espaços, equipamentos e serviços públicos, com a infra-estrutura necessária, atendendo às demandas da população que habita e/ou atua no Município. Por isto tem como principal agente a Prefeitura, que deve encaminhar esses trabalhos, ouvindo as reivindicações da sociedade. Um outro objetivo do projeto é incentivar a ocupação de áreas ociosas, promovendo a otimização de seu aproveitamento, evitando a sobrecarga de áreas adensadas. Temos que ter cuidado, como foi falado anteriormente, ao tomar medidas para embelezar a cidade. Se fizermos planos para uma área já muito adensada, corremos o risco de transformar a cidade num caos urbano, com superpopulação de um lado, e desertificação de outro. Santa Rita tem ainda espaços amplos a serem ocupados, onde podem se implantar vários benefícios. Outro aspecto do Plano Diretor é propiciar as condições de moradia das áreas ocupadas pela população de baixa renda, preservar e recuperar o meio ambiente natural e construído. Por outro lado, outros aspectos culturais importantes no Município, um patrimônio histórico fantástico, ao lado de um rico patrimônio natural. Outro ponto é melhorar as condições de acessibilidade no Município, através de implementação e adequação da rede viária e de estudo de tráfego, que discipline o fluxo de veículos e determine espaços adequados para estacionamentos. Quanto a isto, notamos que o Município de Santa Rita apresenta melhoras, mas precisa de participação popular para melhorar mais. Outro aspecto se relaciona à necessidade de criação de áreas prioritárias sujeitas a regimes urbanísticos; regularização de imóveis e atividades junto aos órgãos competentes, conforme legislação específica. Infelizmente, há áreas de risco ocupadas por pessoas carentes, em estado de necessidade. Outro elemento é criar instrumentos de atuação conjunta Poder Público-Empresas Privadas, no sentido de garantir a implantação e implementação do Plano Diretor, mantendo uma visão estratégica em todas as etapas. Não podemos perder de vista esses novos horizontes estratégicos, com o fim de atingir o que queremos, ao final de dez anos. Em seguida, a palestrante citou alguns critérios de obrigatoriedade para que um Plano Diretor exista de fato. O principal, explicou, refere-se à exigência de o Município ter mais de 20 mil habitantes, como é o caso de Santa Rita. Por conta disso, esse Município tem o privilégio de ser o primeiro a ter seu Plano Diretor financiado pelo Governo Federal, com verba do Ministério das Cidades. Como já sabemos o que é um Plano Diretor, acrescentou a palestrante, resta-nos agora partir para o trabalho efetivo, pois a conclusão de nosso trabalho está prevista para o dia 8 de Outubro de 2006. Mas, após a conclusão, como aplicá-lo? A palestrante esclareceu que a Lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento para implementá-lo e monitorá-lo. A operacionalização, a implantação e o monitoramento do Plano Diretor depende, prioritariamente, da organização interna institucional do Município, no que concerne a alguns pontos estabelecidos pelo Ministério das Cidades. Algumas das etapas já foram cumpridas, entre elas, a presença de uma Coordenação e equipe técnica municipal multidisciplinar capacitada; dotação dos municípios de

infra-estrutura adequada, computadores, internet, veículos, local de trabalho organizado, entre outros. Santa Rita é um dos poucos municípios dotados de estrutura para funcionamento do projeto do Plano Diretor. Lógico que falta alguma coisa, que estamos conquistando passo a passo. Outros pontos se referem à divulgação do Plano através de veículos de comunicação de grande circulação, como rádio, TV, jornais, e através de cartilhas, folders, etc; convocação e criação de um ambiente propício para participação das pessoas envolvidas no processo; criação de espaço onde convivam os agentes envolvidos na elaboração do Plano, como os Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário, empresários, e todos os segmentos da sociedade civil; gestão e controle social no acompanhamento e implementação; implantação do Conselho de Desenvolvimento Municipal e/ou instância equivalente. Quanto às etapas a serem atingidas pelo Município de Santa Rita, na metodologia redigida, o Plano diretor foi dividido em quatro etapas. A primeira se refere à metodologia, já executada. A metodologia é uma leitura prévia do que o Município mais carece. Inclusive, para sua elaboração, foram feitas consultas prévias à comunidade sobre as necessidades da população. Faltam apenas três etapas. A segunda etapa prevê a leitura da realidade do Município. A terceira etapa consiste na seleção e pactuação dos temas prioritários, e é nestas duas etapas que precisaremos da participação da sociedade organizada. A quarta etapa consiste na redação final do Projeto de Lei que deverá chegar à Câmara Municipal pronto para aprovação. Por isso, é importante que o Executivo e o Legislativo trabalhem juntos. Inclusive, conforme reunião com o Presidente da Câmara dos Vereadores de Santa Rita, ficou combinado que ele formaria uma Comissão para que essa Casa Legislativa acompanhe o processo do Plano Diretor, passo a passo.

Ao final de sua palestra, e dando continuidade aos trabalhos, a Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa facultou a palavra à platéia, para que os participantes debatessem os temas abordados.

Em seguida, a Sra. Socorro usou da palavra, como Coordenadora do Setor de Educação Especial da Secretaria da Educação do Município, quando observou que existe preocupação do Plano Diretor em melhorar a acessibilidade ao município através da rede viária. Porém, acrescentou, creio que a questão da acessibilidade não é só esta, e sugeriu que sejam construídas rampas na cidade, inclusive nas paradas de ônibus, para facilitar a mobilidade das pessoas deficientes físicas, entre elas, paraplégicos e deficientes visuais.

A seguir, usou da palavra o representante da Superintendência do Banco do Nordeste do Brasil, Dr. Aluísio de Souza Freitas, que saudou o Excelentíssimo Senhor Prefeito, Dr. Marcus Odilon, técnicos e lideranças comunitárias presentes, e afirmou que o Banco que ele representa não poderia deixar de participar desse importante evento, por ser uma entidade de desenvolvimento acima de tudo. As ações aqui retratadas, acrescentou, têm tudo a ver com as ações do BNB que, através do seu Programa Integrado de Desenvolvimento, tem procurado apoiar a comunidade em torno de atividades produtivas já estruturadas, e que venham a gerar emprego e renda no Município. Finalizando, disse que o BNB, através da sua Superintendência na Paraíba, coloca-se à disposição dos gestores do Plano Diretor, apoiando-os no que for preciso para que o projeto alcance seus objetivos.

Ainda em continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Sr. Luiz Cândido, da Associação dos Moradores de Tibiri II e III, quando enfatizou nunca ter visto antes tantas obras em andamento na cidade de Santa Rita, parabenizando o Excelentíssimo Senhor Prefeito e sua equipe pela iniciativa de instalação do Plano Diretor, dando oportunidade às lideranças locais de participar da organização desse projeto. Em seguida pediu aos presentes atenção especial para os rios que cortam a cidade, pois o Município conta com uma das maiores bacias hidrográficas do Estado, onde se registra o maior despejo de dejetos e esgotos sanitários, com uma população ribeirinha que contribui para a poluição. Outro ponto focado em seu discurso foi o transporte coletivo, cujas empresas responsáveis são anti-desenvolvimentistas e anti-povo, e lembrou que quem mora em Tibiri II e III não pode assumir empregos em João Pessoa, onde os patrões se negam a contribuir com os vales-transportes que oneram os custos da mão-de-obra, e aí surgem os tais “transportes alternativos”, uma alternativa que trata o povo bem pior. O povo sofre por conta da má qualidade do serviço de transporte público, por conta de concessões por tempo indeterminado, uma grande injustiça, ainda que amparada por Lei. Outra questão, inclusive humanitária, se relaciona com medidas a fim de evitar que o Centro de Reeducação de Menores continue a receber menores infratores providos dos bairros pobres de Santa Rita, por não existir no Município uma política pública direcionada para assistência às crianças da cidade, que terminam por enveredar pelos caminhos do crime, por falta de apoio das autoridades municipais, estaduais e federais.

Em seguida, usou da palavra o Vice-Presidente do CREA-Pb, Dr. Antonio Alberto Medeiros, quando convidou o Excelentíssimo Senhor Prefeito e a equipe do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita a firmarem convênio com a entidade, a fim de detectar no Município as construções irregulares.

Dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Sr. Marcelo Gomes, do Sindicato dos Guias de Turismo do Estado da Paraíba, quando lembrou que o Turismo é o segmento econômico que mais gera empregos no mundo com a taxa média de 4 por cento ao ano, e seu faturamento gira em torno de 10 por cento do PIB mundial. Cerca de 10 por cento da população economicamente ativa trabalham, direta ou indiretamente, nesse ramo de negócio. Em cada 9 empregos, no exterior, 1 tem relação com o Turismo. No Brasil essa relação é de 12 por 1. A indústria do Turismo é, hoje, uma prioridade dos planos de desenvolvimento sócio-econômico de muitos Países, segundo a Organização Mundial de Turismo (OMT). O Turismo gera benefícios reais, com empregos diretos e indiretos,

numa cadeia produtiva de 52 setores. Nesse contexto, Santa Rita passou a fazer parte do Mapa do Turismo do País a partir de sua entrada no Plano Nacional de Turismo, em 1998 e, com mais ênfase ainda, após o decreto presidencial, em deliberação normativa da Embratur número 437, de 3 de Dezembro de 2000, do Ministério do Turismo, tornando esta cidade prioritária para o desenvolvimento turístico, devido ao seu potencial histórico, natural e cultural, já reconhecido regional e nacionalmente. Dentro dessa ótica, o Município precisa ampliar seus projetos e ações, visando intensificar esse segmento econômico local, aproveitando sua vocação. A seguir, lembrou que Santa Rita está inserida em programas como Prodetur, Costa das Piscinas, Plano de Desenvolvimento Intermunicipal do Turismo Sustentável, Programa Nacional de Financiamento do Turismo, e outros, todos financiados pelo BID–Banco Interamericano de Desenvolvimento. Por falta de uma política local voltada para o setor, esses planos e projetos foram abandonados, resultando em perdas de investimentos na ordem de mais de um milhão e meio de reais, por ano, a que teria direito. Faz-se necessário agora, quando se instala um Plano Diretor, que esses programas sejam retomados para contemplar o Município com esses recursos. Informou também que há uma determinação expressa do BID para beneficiar Santa Rita por conta de seu potencial, com recursos destinados à aplicação de infra-estrutura, cursos de qualificação, preservação e manutenção dos patrimônios naturais e históricos, postais turísticos, sinalização, conscientização e divulgação turística. Os parceiros financeiros são o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil, BNDS. Acrescentou ainda que, só para dar um exemplo, existe no Sebrae, desde 2002, o projeto Ação Integrada do Turismo da Paraíba, no qual está inserido um plano chamado “Hospitalidade de Forte Velho”, que nunca foi posto em prática. Esperemos que, a partir da parceria Executivo-Legislativo-Sociedade Civil Organizada, dentro do espírito do Plano Diretor, Santa Rita vislumbre melhores dias para o setor.

Continuando os trabalhos, usou da palavra o Sr. Severino Leôncio, Técnico em Insalubridade, sugerindo aos organizadores do Plano Diretor que dêem um prazo aos representantes das comunidades locais para preenchimento dos formulários com as reivindicações da população, pois faz-se necessário o debate para se chegar ao consenso quanto aos problemas levantados nos próprios locais onde as pessoas residem. Ao parabenizar a equipe responsável pela organização do projeto, agradeceu a oportunidade de participação da sociedade no grandioso projeto.

A seguir, usou da palavra o Sr. Sildo, da comunidade do Alto das Populares, lembrando que, tanto na sessão especial da Câmara dos Vereadores, quanto nos seminários relacionados com o Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, é lamentável registrar a ausência das lideranças dos setores do Comércio e Indústria, tão importantes quanto essenciais para o desenvolvimento da cidade. Por outro lado, enfatizou que, é a partir do seu Plano Diretor que o Município envidará esforços para resolver problemas referentes a transporte público, mobilidade urbana, turismo e meio ambiente, norteando ainda outras ações de interesse social, como construção de moradias, geração de emprego e renda, IPTU progressivo e segurança. Trata-se, portanto, acrescentou, de construir o futuro da cidade, com a participação dos poderes públicos e da sociedade. Concluiu dizendo que no arcabouço do Plano Diretor, o objetivo é criar uma cidade onde os moradores possam viver bem.

Dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra a Sra. Marilourdes, da Associação dos Deficientes de Santa Rita, quando lembrou que as pessoas portadoras de necessidades especiais não podem ser vistas na paisagem humana das ruas no Município, simplesmente porque elas não transitam, devido à falta de infra-estrutura que as ampare. Daí porque, no momento em que se organiza um Plano Diretor, é preciso que a comunidade e os poderes públicos observem mais as necessidades dos deficientes, porque nós somos normais em nosso sonhos e desejos, como qualquer outra pessoa.

Em seguida, usou da palavra a Vereadora da Câmara Municipal de Santa Rita, Fernanda Santiago, enfatizando que a Câmara Municipal se faz presente na participação do Plano Diretor. Lembrou ainda que a mesma promovera sessões especiais para discutir o projeto com os deficientes, as mulheres, os idosos e a população em geral, enfocando os problemas das comunidades e sugerindo soluções. Ao parabenizar o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município e sua equipe pela realização dos trabalhos do Plano Diretor, disse que continua à disposição para que o projeto chegue aos seus objetivos, em benefício da Cidade de Santa Rita.

Dando continuidade aos trabalhos, a Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, Coordenadora Geral do Plano Diretor, retomou a palavra parabenizando os presentes pela participação e enfatizando que todos os interlocutores fizeram importantes observações, com as quais concorda plenamente, sobretudo quanto às colocações referentes ao potencial turístico do Município, e outros temas. Citou, ainda trecho de ensinamento de um mestre em Planejamento Urbano, segundo o qual são quatro as medidas fundamentais que norteiam esse planejamento: 1) Decisões Executivas, pelas quais cabe ao Prefeito executar obras, obedecendo ao orçamento da Prefeitura; 2) Decisões Normativas, que se referem ao cumprimento das leis vigentes no País e no Município; 3) Decisões Reivindicatórias, pelas quais cabe ao Prefeito encaminhar os pedidos da comunidade aos órgãos estaduais e federais, como verbas para saneamento e para outras obras; e 4) Decisões Indicativas, em apoio às ações do Comércio e da Indústria, preparando a infra-estrutura para que esses setores se instalem e se desenvolvam. Dentro desse espírito, explicou que devemos todos ter cuidado para não criar falsas expectativas na população, com relação às suas reivindicações, pois as soluções nem sempre dependem da edilidade, uma vez que as Medidas Executivas, segundo o mestre em Planejamento Urbano citado, são aquelas que a administração

pública pode tomar imediatamente, porque dependem apenas dos recursos humanos e financeiros do Município. As Medidas Normativas, embora sejam também da competência da administração municipal, dependem da elaboração de normas, decretos e leis específicas aprovadas pelas casas legislativas, como Câmaras Municipais, por exemplo. Quanto às Decisões Reivindicatórias, são algumas medidas que fogem da competência do Município, e o Prefeito pode apenas reivindicá-las. Daí porque, ao elaborar suas pautas de pedidos, para encaminhá-las à Organização Geral do Plano Diretor, as pessoas levem em conta que em cada reivindicação da comunidade deverá haver reflexão sobre se a solução estaria no âmbito do Município, ou caberia ao Estado e/ou ao Governo Federal o atendimento do benefício, pois ao Prefeito seria dado apenas o direito de envidar esforços junto a esses outros órgãos para conseguir os resultados. Sobre as Decisões Indicativas, explicou que, quando se trata de setores empresariais privados, como Comércio e Indústria, cabe ao Prefeito o poder de criar a infraestrutura necessária ao seu funcionamento no Município, como melhoria do sistema viário, e outros.

Em continuidade dos trabalhos, retomou a palavra a Geógrafa Maria Rejane Abreu Barbosa, ocasião em que afirmou concordar plenamente com as reivindicações expostas pelas lideranças comunitárias, chamando, porém, a atenção para o fato de que algumas das sugestões aparecem duplicadas, como por exemplo, no que se refere à construção de rampas de acesso para os deficientes físicos, que foi reivindicada por dois oradores. Sugiro, portanto, que as pessoas se unam em torno das idéias comuns, a fim de que esses pontos sejam direcionados para facilitar o planejamento. Ao concordar que as reivindicações sejam discutidas nas comunidades para registrá-las nos formulários específicos, disse concordar também com o prazo proposto para encaminhá-las à Organização Geral do Plano Diretor. No seu entendimento, cada comunidade tem sua angústia. Enquanto para uns, a prioridade é a segurança, para outros, o mais importante é a moradia, e assim por diante.

A seguir, dando continuidade aos trabalhos, retomou a palavra o Sr. Gilvan dos Santos Castro, da USAC, quando afirmou que o que se observa é a ansiedade das pessoas para determinadas ações concentradas exclusivamente na zona urbana, como acessibilidade, meio ambiente, lixo local, quando é também importante a preocupação com as nossas agrovilas, na zona rural com, inclusive, características urbanas, embora ali a aptidão humana seja voltada para o setor agrícola. É válido, portanto, que seja levantada, no Plano Diretor, a questão da agricultura. Odilândia e Cicerolândia, por exemplos, são hoje referências do setor rural, pelas culturas de cana-de-açúcar e abacaxi, onde falta infraestrutura. A Zona Norte do Município, que compreende a Usina Santa Rita até a Destilaria Tibiri, congrega pessoas que trabalham na produção de subsistência, da batata à pesca em Forte Velho. É importante, pois, uma política que garanta a permanência do homem em seu lugar de origem, para evitar o êxodo rural. Investir somente na zona urbana é criar expectativas que resultam no êxodo da população rural em demanda de supostos benefícios na cidade. Bons parceiros nesse sentido seriam o Banco do Brasil e o BNB, com tradição em apoiar a cultura do abacaxi e outros projetos.

Concluindo os trabalhos, usou da palavra o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Santa Rita, Dr. Marcus Odilon, parabenizando a todos pelas propostas apresentadas e pelo excelente nível dos debates, afirmando, contudo, a importância de lembrar que algumas considerações são necessárias no momento, que não foram abordadas ainda. Referem-se, em primeiro lugar, ao fato de que Santa Rita será rica e próspera se o País estiver bem de vida. Uma Prefeitura da Suíça, por exemplo, é boa, porque a qualidade de vida naquele País é excelente no seu PIB, na sua renda per capita, no seu índice de alfabetização e, principalmente no seu controle de natalidade. Na opinião do Excelentíssimo Senhor Prefeito, o grande problema do Brasil – e quem quiser pode discordar – é que temos um índice de natalidade muito alto, com famílias numerosas e filhos sem pai. Meninas de 12 e 13 anos procriam fora do casamento. O Brasil tem um índice de natalidade altamente inibidor do nosso desenvolvimento. Outra dificuldade refere-se à nossa renda per capita que coloca a Nação como um todo em terceiro plano: em primeiro plano, estão os Países classe A; depois, os Países em desenvolvimento; em seguida, os subdesenvolvidos, e nós estamos entre estes últimos. Não há desenvolvimento com natalidade alta, e ninguém quer discutir esta questão. Outro ponto importante se refere ao PIB, que em nosso País é muito baixo. Nos anos 60/70, estávamos em terceiro lugar, na escala mundial. Hoje, estamos em décimo primeiro lugar. A situação nacional está difícil por causa disto. Fala-se muito em Turismo. Mas, para que ele exista, tem que haver investidores, inclusive em propaganda de nosso potencial turístico. Fui ao exterior algumas vezes, onde vi propaganda turística de muitos Países, inclusive de alguns mais pobres que o Brasil, como República Dominicana, entre outros. Mas, não se vê um folder do Brasil no exterior. No meu entendimento, Turismo é trazer pessoas de outros Países para conhecer o Brasil. Outro ponto que quero ressaltar é o investimento em projetos faraônicos que a Prefeitura não pode realizar, em benefício de poucos. Daí porque minha sugestão é que devemos planejar a cidade em termos de realidade local, com o mínimo de investimento, e maior número possível de beneficiados. Ao agradecer a colaboração de todos os presentes para o sucesso do Plano Diretor Participativo da Cidade de Santa Rita, o Excelentíssimo Senhor Prefeito, Dr. Marcus Odilon, deu por encerrados os trabalhos, após o que, eu, escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com a assessoria e revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 2

ATA DO SEGUNDO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “TURISMO E DESENVOLVIMENTO”, REALIZADO EM 12 DE JUNHO DE 2006.

Aos doze de Junho do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, Segunda Etapa, Leitura Técnica da Realidade, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, conforme cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, realizou-se o Segundo Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa de Participação Popular, sob o tema geral “Turismo e Desenvolvimento”. Estiveram presentes ao evento as seguintes autoridades e lideranças comunitárias do Município, conforme registros anotados na lista de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Presidente da Câmara Municipal de Santa Rita, Dr. Walter Filgueiras de Sena; Coordenadora do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Consultor Credenciado pelo Ministério da Cidade, Dr. Ariosvaldo Aguiar, Mediador dos trabalhos; palestrantes Doutores Zélia Almeida, Regina Amorim, Vera Simões, José Augusto de Moraes; Aluísio de Souza Freitas; Siéllysson Francisco, entre outros.

Ao fazer uso da palavra, e declarando abertos os trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, agradeceu a presença de todos, convocando-os a mais uma jornada em prol de Santa Rita, para discutir o tema “Turismo e Desenvolvimento”.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, a Coordenadora Geral do projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, lembrou a beleza singular do Município, onde chaminés das fábricas e usinas, estendendo-se por toda a cidade, remetem-nos a um passado longínquo em que a História do Brasil se confundia com a economia açucareira, além de nos aproximar de nossa riqueza têxtil e cerâmica, que sobrevive ainda. Dos engenhos remanescentes, algumas igrejas coloniais e casas grandes ainda resistem, testemunhando esse importante ciclo econômico açucareiro, como preciosos legados às atuais e futuras gerações. Observou que também a Natureza é pródiga com nosso Município, doando-nos praias fluviais, ilhas, remanescentes de Mata Atlântica, grutas e cavernas de beleza inigualável, e águas minerais, que representam ingredientes perfeitos para o Turismo Rural, o Ecoturismo ou o Turismo Verde. Lembrou, no entanto, que Turismo não existe sem rede viária adequada, saneamento, preservação do meio ambiente, posturas municipais básicas quanto a limpeza e higiene, cuidados com o espaço público, e profissionalização para os empregos que esse setor exige. Disse ainda que o Plano Diretor de uma cidade que quer se desenvolver turisticamente, portanto, deve refletir a visão do Turismo em suas normas, posturas municipais e decisões da municipalidade.

O Mediador dos trabalhos, Dr. Ariosvaldo Aguiar, Consultor Credenciado pelo Ministério das Cidades, ao dar continuidade ao evento, expressou satisfação de participar do momento, como membro desse processo para a instalação do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita. Como todos sabem, acrescentou, há uma exigência constitucional para que os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborem seus planos diretores participativos, com prazo para concluí-los, e Santa Rita está exatamente nesse esforço, como somos todos testemunhas, e aqui estão debatedores para que discorram sobre o tema Turismo, e, ao final de suas explanações, os debates serão abertos, para que as lideranças comunitárias se pronunciem. Neste momento, passamos a palavra à Dra. Zélia Almeida, que falará sobre o tema “Turismo religioso e histórico”.

Em continuidade dos trabalhos, e no uso da palavra, a Dra. Zélia Almeida parabenizou os participantes do evento, em especial o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, pela sua força mobilizadora, nesta hora tão importante. Lembrou também que estamos aqui para levantar questões, abrindo caminho para a elaboração do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, que refletirá a vontade do povo, pois o povo é o soberano das decisões: o povo junto de nós e nós decidindo com o povo. Nós informamos, e todos decidimos, explicou. Contou ainda que já teve oportunidade de comparecer a solenidade de inauguração de uma estátua, em via pública, onde todas as autoridades estavam presentes, menos o principal interessado, o povo. A ausência dele, nesse caso, acrescentou, era a prova cabal de que não fora consultado, e nem mesmo convidado para a festa. No entanto, era ele quem estava pagando do seu bolso aquela obra e aquele evento, realizado com as contribuições da população recolhidas através de impostos. Daí porque, acrescentou, qualquer obra construída visando o Turismo religioso, ou não, tem que ter a participação do povo, principal interessado, que se

manifestará através de suas lideranças comunitárias. Adiantou, em seguida, que qualquer intervenção municipal ou da comunidade em relação aos monumentos da cidade dependerá do uso a que se propõe. Como exemplo, citou a igreja André Vidal de Negreiros. Se a mesma ganhar a função de local de manifestações religiosas, o procedimento será um; caso seja usada como monumento histórico, o procedimento será outro. Em qualquer dos casos, a decisão será de comum acordo com a sociedade. Daí porque é importante que, para efeito de entendimento e desempenho, devemos definir, portanto, o que é Cultura, o que é Arquitetura e o que é Arte em relação aos monumentos. Citando a importância do Município como parte da História da Paraíba, a palestrante observou vários pontos relevantes como potenciais turísticos, como os fortes às margens do rio, os navios submersos, as ilhas, a primeira fábrica de cimento da América Latina que aqui se instalou, usando matéria prima específica da região, fora o manancial de águas minerais, a produção de abacaxi, cana-de-açúcar, e outros. Devemos descobrir, junto com a comunidade, como integrar a História, a Religião e a Produção Econômica do Município, enfatizando a parte que mais se destaca como força desenvolvimentista no Turismo potencial, incluindo-a no Plano Diretor da Cidade. Essas ações, porém, não podem se realizar isoladamente, e sim integradas aos municípios vizinhos, pois muitos melhoramentos implantados aqui vão beneficiar João Pessoa, por exemplo. Citou o Forte de Atalaia como um dos marcos históricos mais importantes do Estado, e sua utilidade era como posto de observação para conter a invasão holandesa, e do qual se avista quase todo o litoral paraibano até a costa do Cabo Branco. A construção de um ancoradouro no local integrará, automaticamente, Santa Rita a outros municípios como João Pessoa, Cabedelo e Rio Tinto, gerando outras redes turísticas ao redor. A integração entre os municípios, segundo o Ministério da Cidade, é a mola-mestra do desenvolvimento turístico. Para ilustrar sua explanação, usou lâminas e fotos. A oradora encerrou sua palestra fazendo uma homenagem à Cidade de Santa Rita, pelo desejo de sua comunidade em ampliar seus horizontes, e pela decisão de suas autoridades de investir no Turismo.

Na sequência dos trabalhos, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar passou a palavra à palestrante Dra. Regina Amorim, para discorrer sobre o tema “Caminhos dos Engenhos”.

No uso da palavra, Dra. Regina Amorim lembrou que, quando o Governo Federal criou o Ministério do Turismo, já havia o primeiro roteiro turístico segmentado do Estado, em 2001/2002, e esse trabalho continua, estando à disposição de estudantes e professores universitários, para consulta. A proposta do Governo é integrar o Turismo entre Estados. Assim, o Sebrae-Pernambuco, que já conta com rotas culturais, convidou os Estados da Paraíba e de Alagoas para participarem do Roteiro da Civilização do Açúcar, já existindo folders dessa roteiro, com mapas e outros dados, onde Santa Rita está incluída. Em nosso Estado, ganha outro título e subtítulo, “Turismo Rural e Cultural da Paraíba” onde se inclui o roteiro “Caminhos dos Engenhos”, integrando a Zona da Mata, o Agreste e o Brejo, estruturado com base na cultura da cana-de-açúcar e na produção da cachaça, com a maioria dos engenhos em atividade produzindo, principalmente na região do Brejo, e ainda na preservação ambiental, na História e na Cultura local. Na opinião da palestrante, os roteiros turísticos tem que ter bons historiadores em suas equipes, que preparem informações para constarem nos catálogos de serviços turísticos a serem entregues às operadoras. Compõem o Roteiro Cultural da Paraíba os municípios de João Pessoa, Santa Rita, Conde, Mamanguape e Baía da Traição, na Zona da Mata; Cruz do Espírito Santo, Sapé, Guarabira e Pilar, no Agreste; Alagoa Nova, Alagoa Grande, Areia, Bananeiras, Pilões, Borborema e Serraria, no Brejo. A oradora lembrou ainda dos valores históricos e culturais dos engenhos paraibanos, berços de nossos escritores, daí a preocupação em destacá-los no roteiro “Caminhos dos Engenhos”, onde se sobressaem também as reservas ecológicas e cachoeiras, a arquitetura, os costumes e a religião. Mas, adiantou, é preciso motivar os empresários para que invistam no setor. Governo, Universidade, Poder Público, são apenas apoio. Lembrou que Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro lançaram o roteiro “Estrada Real”, cujos banners já circulam de forma itinerante nas escolas públicas e privadas, e é tema de redações e discussões entre os alunos, numa forma de resgatar a História do Brasil, exemplo que deve ser seguido pela Paraíba com seu roteiro “Caminhos dos Engenhos”.

Dando prosseguimento aos trabalhos, o Moderador Dr. Ariosvaldo Aguiar passou a palavra à palestrante, Dra. Vera Simões, para discorrer sobre o tema “Inventário turístico”.

Dando início à sua palestra, e no uso da palavra, a Dra. Vera Simões explicou o que é um inventário turístico: trata-se de processo de levantamento, identificação e registro dos atrativos, dos serviços e equipamentos e de infra-estrutura de apoio ao Turismo de uma cidade, como instrumento de base e informações para fins de planejamento e gestão de atividades. Daí a sua importância para o Plano Diretor. Esse inventário já foi iniciado em Santa Rita, em parceria da Prefeitura Municipal com algumas universidades, e queremos apenas que ele se aprofunde. Estamos trabalhando nisso dentro dos padrões do Ministério do Turismo, e providenciando o cadastro do Município para que esses dados constem em site do Ministério, dentro do Programa de Regionalização do Turismo. Nossa oferta turística no site é muito importante porque ele é acessado na internet por pessoas do mundo inteiro. A partir do armazenamento dos dados do nosso potencial turístico, será possível às instâncias governamentais e privadas, e até ao Ministério, estabelecer prioridades quanto aos investimentos em áreas viáveis, inclusive na hora de disponibilizar recursos. Todo planejamento, portanto, terá como base o inventário da oferta turística, concluiu a palestrante.

A seguir, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar passou a palavra ao historiador e professor Dr. José Augusto Morais, para discorrer sobre o tema “Patrimônio Cultural de Santa Rita”.

Dando sequência aos trabalhos, e no uso da palavra o Historiador Dr. José Augusto de Morais disse que Santa Rita é o segundo município mais antigo da Paraíba, sendo que pode se considerar até o primeiro, pois fazia parte da então cidade Parahyba. Foi nesse Município que se iniciou o ciclo da cana-de-açúcar. No início do Século XVI, já existiam em Santa Rita 18 engenhos em atividade produzindo açúcar. O patrimônio cultural da cidade é formado pelos engenhos e pela sede municipal, contando ainda com bens naturais, que compreendem os mangues, cachoeiras e manancial de água mineral. Infelizmente, faltam estrutura e incentivo ao seu potencial turístico. Antigamente, a Igreja Católica era atrelada ao Estado. Graças a essa condição, herdamos um acervo religioso que consta de capelas e igrejas, além de festa da padroeira, que ainda hoje se realiza, como uma de nossas tradições. Em cada engenho instalado, há uma capela, patrimônio material que pode ser usado como atração turística, caso sejam vencidas as dificuldades, uma vez que essas capelas se localizam em propriedades particulares. Santa Rita é, ainda, um marco na História do Brasil, pois foi aqui que se deu a expulsão dos holandeses, como foi aqui que se construiu o primeiro engenho de açúcar, o Engenho Tibiri. Em seguida o palestrante enumerou algumas capelas importantes, umas em ruínas, outras restauradas: a primeira capela construída localizava-se no engenho pertencente a Duarte da Silveira, a Capela da Ajuda; a Capela de Santana, belo monumento do Século XVIII, hoje não tem condições de ser visitada, visto que está cercada por canaviais; Capela do Rosário, no Engenho Tibiri: Capela de Nossa Senhora da Agonia, no Engenho Tapuá, que pertencia aos carmelitas; a Matriz de Livramento é uma das mais antigas do litoral paraibano, construída no Século XVI, com seu interior todo trabalhado em pedra calcária, que nos lembra o mesmo trabalho encontrado nas igrejas da Guia e Lucena; as Capelas da Batalha e do Socorro são marcos históricos, construídas na primeira metade do Século XVII, após a expulsão dos holandeses, e para cumprir promessas aos santos, caso as forças oficiais saíssem vitoriosas; a Capela do Patrocínio, do Século XVIII, no Engenho Una, chama a atenção pela sua construção em forma poligonal, com oito lados, com uma torre copiada das igrejas européias, e, infelizmente, a casa grande desse engenho está praticamente em ruínas, mas a capela foi restaurada e tombada pelo Governo Federal; outra capela interessante é a Capela Santana do Gargaú, onde, há três anos, o altar-mor, em madeira de lei, foi roubado e levado para lugar ignorado, sem que até hoje se tenha identificado o autor, e ninguém foi punido. Esses equipamentos não podem continuar a ruir e a se deteriorar, e a sugestão seria entrar em contato com os proprietários das terras onde se localizam, a fim de restaurá-los e incluí-los no roteiro turístico de Santa Rita.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, o Mediador, Dr. Ariosvaldo Aguiar passou a palavra ao palestrante Dr. Aluísio de Souza Freitas, representante do Banco do Nordeste do Brasil, a fim de discorrer sobre o tema “Linhas de Financiamento para o Turismo”.

Ao abordar o tema, o palestrante Dr. Aluísio de Souza Freitas lembrou que linhas de crédito para o setor Turismo é assunto polêmico, porém simpático, e o Banco do Nordeste do Brasil mantém alguns programas destinados ao financiamento de infra-estruturas para o desenvolvimento turístico como o Prodetur, o Proatur, o primeiro de natureza local, e o segundo, a nível regional, para financiamento de equipamentos turísticos destinados aos empresários que queiram se estabelecer nas regiões com vocação para o Turismo. O público-alvo do Proatur são as empresas privadas, pessoas jurídicas, empresários registrados na Junta Comercial e cadastrados pelo Ministério do Turismo, que tenham o Turismo como atividade principal. Dentro do Proatur, temos também o Fine, disse o palestrante, financiamento constitucional para o Nordeste, com a finalidade de apoiar as atividades produtivas, geradoras de emprego e renda no Nordeste. Explicou que o Banco do Nordeste do Brasil, por ser um banco de desenvolvimento, foi contemplado com essa linha de crédito exclusiva, com a finalidade de implantação, ampliação, modernização e reforma de empreendimentos do setor Turismo, mediante o financiamento de investimentos e capital de giro, sendo que investimentos são aqueles imobilizados, e capital de giro se referem à circulação de dinheiro na aquisição de mercadorias e bens de serviço. Segundo o palestrante, somente quatro municípios paraibanos estão cadastrados no Ministério do Turismo, e aptos a se beneficiarem desses programas: Santa Rita, Cabedelo, Campina Grande e João Pessoa. O mais interessante no Fine, disse o palestrante, são as taxas de juros que, para as micro-empresas são de 8,75 por cento ao ano, referentes a juros fixos, com bônus de adimplência para contemplar os bons pagadores. Para o Semi-Árido, o bônus é de 25 por cento de redução da dívida; para a Zona da Mata, caso de Santa Rita, o bônus é de 15 por cento, cerca de 7,4 por cento ao ano. São juros subsidiados para promover o desenvolvimento do Nordeste. Na pequena empresa, os juros são de 10 por cento; nas médias, 12 por cento e, nas grandes, 14 por cento ao ano. O palestrante explicou que, dentro dessa política, o Banco do Nordeste do Brasil financia gastos com construções, ampliações, reformas e benfeitorias em instalações; aquisição de veículos e utilitários móveis, com capacidade mínima de 4 toneladas, e de máquinas e equipamentos móveis, podendo a aquisição ser financiada de forma isolada. Por exemplo, quando o hotel está todo equipado, faltando apenas o transporte. Aí o banco financia este isoladamente; móveis, utensílios, capacitação de mão-de-obra; implantação de sistema de gestão de qualidade, e capital de giro. Em linhas gerais, os financiamentos abrangem áreas de camping, operadoras, agências de viagens, serviços de alimentação como restaurantes, lanchonetes e outros estabelecimentos localizados nos corredores turísticos;

empreendimentos que promovam atividades de animação; ecoturismo; turismo esportivo e de aventura; empreendimentos destinados à realização de eventos e negócios como centro de convenções; parques temáticos; hospedagens como hotéis-históricos, hotéis-fazendas, barcos-hotéis e pousadas rurais.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar passou a palavra ao Historiador, da Organização Não-Governamental Engenho Conde, Dr. Siéllysson Francisco, para discorrer sobre o tema “Santa Rita, patrimônio e História”.

Ao usar da palavra, Dr. Siéllysson Francisco explicou que sua palestra baseia-se em trabalho de término de seu curso na Universidade Federal da Paraíba, depois aprofundado em curso de especialização na Faculdade Integrada de Patos, quando avaliou alguns documentos do Século XVII. No decorrer dessa pesquisa, salientou, descobri que Santa Rita já foi chamada de “Conde”, e também de “Real”, quando era distrito de João Pessoa, sendo um dos municípios mais antigos do Estado. Em 23 de Dezembro de 1586, Martim Leitão esteve aqui para expulsar os índios, quando descobriu a boa qualidade da terra de massapê, e contruiu o primeiro engenho, ao qual denominou de ~Engenho D’El Rei”ou “Engenho Real”, o qual, no Século XVIII, ganhou outra denominação de “Engenho Santa Catarina”, e foi dividido em duas partes: “Tibiri de Cima” e “Tibiri de Baixo”. Hoje, esse “Engenho Tibiri”, como passou a ser chamado, está em ruínas. Outra construção do Século XVII é a Capela de São Sebastião, que foi restaurada entre 2003 e 2004. A Capela de Santana do Gargaú, outra preciosidade histórica do nosso Município, construída por Duarte Gomes da Silveira, que também construiu a Casa da Misericórdia e a Capela da Misericórdia, teve seu altar-mor roubado, e está em estado precário. Outra capela importante é a Capela do Patrocínio, conhecida também como São Gonçalo, localizada na Usina São João, datada do Século XVII, com seis lados e uma abóbada decorada com estrelas vazadas, o que permite a iluminação natural em seu interior, com a luz do sol durante o dia, e a luz da lua durante a noite. O que chama a atenção nessa capela é a sua beleza esplendorosa sobressaindo-se numa paisagem rural rústica. Fui buscar respostas sobre isso na História: enquanto na Europa vivia-se a reforma religiosa, no Brasil a Igreja Católica queria manter a fê e seduzir adeptos através dos olhos. A casa grande desse engenho está em ruínas. Outro monumento importante é a Capela da Batalha, erigida no local onde Francisco Rabelo pediu ao povo que rezasse pela vitória do Brasil contra os holandeses e, de fato, daí a pouco, chegou a ajuda de Henrique Dias, com a qual a vitória foi conseguida. Observa-se que essa capela tem um alpendre, servindo, provavelmente para reunir escravos que eram impedidos de entrar no recinto onde só os brancos tinham acesso para assistir aos cultos religiosos. No centro da cidade, temos a Capela de Santa Rita, datada de 1776. A igreja e a feira pública foram fatores de desenvolvimento do centro da cidade que, de início, contava apenas com seis casas. Três prédios de igreja se sobressaíram no centro: a Capela Santa Real Matriz, para os brancos e donos de engenho; a dos negros, que depois foi demolida para dar lugar a uma estrada; e a dos negros e pardos livres que, não podendo se misturar aos brancos, e não querendo juntar-se aos escravos, construíram seu próprio espaço religioso, a Capela da Conceição, com o apoio de um senhor de engenho chamado Joaquim da Silva. Com a libertação dos escravos, ela perde em importância. A documentação sobre essa igreja deteriorou-se, após ser mantida até 1940, como está se deteriorando todo o acervo documental da cidade, inclusive o Livro de Tombos. A capela da Usina Santa Rita é em estilo neo-gótico, e no teto, percebe-se o estilo neo-clássico. Ela teve sua porta principal roubada e seu piso quebrado por pessoas que sonharam com botijas e tentaram achá-las. Hoje, ninguém pode entrar lá, devido à quantidade de maribondos. Ao finalizar sua dissertação, o palestrante sugeriu que a comunidade e os Poderes Públicos envidem esforços no sentido de tomar providências para salvar os monumentos históricos da cidade de Santa Rita.

Ao retomar o uso da palavra, e dando prosseguimento aos trabalhos, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar lembrou que, a julgar pelas exposições dos palestrantes, o assunto não está esgotado e supondo que o Turismo em Santa Rita será um capítulo do Plano Diretor da Cidade, é preciso estabelecer prioridades quanto ao tema para que seja estruturado e implementado a fim de que dê frutos no desenvolvimento do Município, com a revitalização desse setor em parcerias do Poder Público com as empresas privadas. E, nada mais tendo a acrescentar, facultou a palavra aos participantes do evento e a quem dela quisesse fazer uso.

A seguir, e retomando a palavra, a Dra. Zélia Almeida lembrou que Turismo não se faz sem a participação do empresariado, e alertou para que medidas sejam tomadas, a fim de evitar os impactos negativos das ações, em respeito à Ecologia e à integração das águas.

Em seguida, usou da palavra o Sr. Nilton, representante da USAC, quando lembrou a existência de duas igrejas que não foram citadas pelos palestrantes, a igreja de São Bento, atualmente em ruínas e a igreja de Mucuta, na zona canavieira.

Em resposta à preocupação do Sr. Nilton, o Professor Dr. Siéllysson Francisco confirmou que realmente não citou a igreja de Mucuta pela exiguidade do tempo, mas, quanto à igreja de São Bento, disse que a desconhece.

Complementando os debates, a Dra. Regina Amorim disse que, ao ouvir tão brilhantes oradores, fortalecemo-nos espiritualmente, e costuma dizer que historiador, biólogo e geógrafo têm tudo a ver com o Turismo, tanto que poderiam se mobilizar para formar grupos de guias turísticos. Lembrou, em seguida, que já existe o Roteiro das Fazendas do Brasil, cujos ciclos produtivos passaram, como a cana-de-açúcar e o café, mas

as fazendas ficaram e, através de uma Associação, as pessoas se juntaram para revitalizá-las como pontos turísticos, em intercâmbio com Portugal que mantém o Turismo de Residências, englobando roteiros de antigos casarões. Assim, Santa Rita poderá ser o primeiro território para incluir a Paraíba na Associação Fazendas do Brasil, cujo patrimônio poderá se transformar em grande negócio.

Em aparte às explanações dos palestrantes, e no uso da palavra, o Historiador Dr. José Augusto de Moraes alertou que é preciso muito cuidado com relação às datas, ao focar a História. Não temos nada do Século XVI em pé, na Paraíba, a não ser a Igreja da Misericórdia em João Pessoa. Todos os monumentos foram refeitos no Século XVIII. Evidentemente que as construções originais foram erigidas nos Séculos XVI e XVII, mas, para efeito de História, levam-se em consideração as datas em que foram concluídas. Assim, não adianta nada dizer que uma construção é do Século XVI, quando suas características são do Século XVIII. Trata-se, portanto, de um erro histórico que os desavisados cometem, às vezes, sem culpa, pois, infelizmente, nossa História escrita perdeu-se no tempo. Quanto aos “alpendres” nas capelas citadas, são “terraços”, também chamados de “galiléias”, e eram três as capelas com essas construções: a Capela do Desterro e a do Socorro, em Santa Rita, e a Capela da Penha, em João Pessoa, sendo que nesta, o terraço ruíu. Esses terraços tinham a função de separar as classes sociais nos rituais religiosos. Os catecúmenos, os escravos e as prostitutas, entre outros, eram proibidos de entrar nas igrejas. Outra maneira de usar esses terraços era em funções recreativas.

Na continuação dos debates, e em resposta ao discurso do seu interlocutor, o Professor Dr. Siéllysson Francisco esclareceu que citou a Capela de Santana de Gargaú baseado nos escritos do Historiador Elias Hackmann, autor do Século XVII. A tal capela pode ter sofrido intervenção, mas tem brasão de Duarte Gomes da Silveira. Por outro lado, ao analisarmos a arquitetura da Capela de São Sebastião, embora a data não seja clara, observa-se que traz em sua estrutura construções em pedra e tijolo. No Século XVII, já havia engenhos, em Santa Rita, que trabalhavam com olarias, fabricando tijolos e telhas, conforme os escritos de Elias Hackmann.

Em continuidade aos debates, o Professor Dr. Augusto Moraes salientou que não foi sua intenção criticar o trabalho do colega, mas apenas chamar a atenção para os frontões das capelas cujos recortes revelam construções do Século XVIII. Ao receberem novos recortes nos frontões, essas construções perdem as características primitivas. Nestes casos, podemos distinguir dois momentos: as raízes históricas do Século XVI, que depois evoluem para o Século XVII e, em seguida, ao Século XVIII.

Em adendo às informações dos historiadores, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar, usando da palavra, sugeriu que, a partir de agora, quando se levanta o inventário dos monumentos históricos de Santa Rita, seria interessante registrar estas questões.

Na sequência dos debates, a Geógrafa e Professora, Dra Maria Rejane Abreu Barbosa, usando da palavra, disse ter achado muito interessante a citação do “Caminho das Fazendas”, pela Dra. Regina Amorim, sugerindo que se procure saber como nasceu a Associação das Fazendas do Brasil e de que maneira a Paraíba se juntaria a esse roteiro turístico. Por outro lado, disse que, no seu entendimento, se a Grécia realiza seu roteiro turístico sobre ruínas, isto não significa que nós aqui vamos deixar nossos monumentos ruírem e sobre ruínas construirmos o nosso turismo. Advertiu, também, que cabe aos proprietários das terras onde esses monumentos se localizam a responsabilidade de restaurá-los, em parceria com os órgãos públicos. Que não caia sobre a Prefeitura Municipal sozinha o ônus desse esforço, que deve ser feito em conjunto com a iniciativa privada, com os órgãos federais e estaduais e com a comunidade. Um exemplo que a palestrante citou nas dificuldades da restauração de nossa História está na ponte que liga João Pessoa a Bayeux, que foi tombada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, e nada mais aconteceu, pois ela continua no abandono, deteriorando-se.

Em continuação aos debates, a Dra. Vera Simões usou da palavra, complementando o discurso da Dra. Rejane sobre as responsabilidades quanto à questão dos monumentos históricos de Santa Rita. Como foi colocado, acrescentou, o papel do Poder Público é provocar essa articulação, pois é importante a participação dos representantes de vários segmentos da sociedade, tomando como base o inventário cultural da cidade. Disse entender que a questão deve ser debatida em todos os níveis, e em todos os locais possíveis, inclusive na Câmara Municipal.

A seguir, Dr. Augusto Moraes, usando da palavra, esclareceu que o fato de um monumento ser tombado pelo Poder Público, não quer dizer que o órgão responsável pelo tombamento tenha qualquer responsabilidade na restauração. Apenas a equipe orienta sobre os trabalhos de recuperação. Infelizmente, esses órgãos funcionam precariamente, sem capacidade de absorver os trabalhos que lhes cabem. De maneira que nem os proprietários têm autorização para mexer nesses monumentos, a não ser com a assessoria técnica dos órgãos que os tombaram. Sugeriu, portanto, que a sociedade se mobilize, a fim de pedir orientações a essas equipes técnicas sobre como mexer nos telhados das velhas igrejas.

A seguir, ao retomar a palavra, a Dra. Rejane Amorim disse concordar com a proposta de que devemos conscientizar a comunidade sobre tão importante tema, e lembrou que, no Cariri, voluntários se juntaram e criaram o Turismo Histórico-Cultural daquela região, com resgate da Música, do Teatro e dos Monumentos Históricos. Também na Serra Gaúcha, graças à união de voluntários com o poder público, a história dos

imigrantes foi resgatada, sob a coordenação de um arquiteto e um historiador, e está em exposição no porão de uma residência. Trabalhar esses roteiros turísticos junto às escolas é também um efeito multiplicador muito rápido e eficiente, pois quem preserva a História do Município é a comunidade.

A seguir, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, pediu um aparte nos debates, quando informou que Atalaia nunca foi fortaleza, embora seja chamado de “Forte do Atalaia”. Era apenas ponto de observação de onde eram identificados como amigos ou inimigos os navios que entravam na barra. Outro ponto que Dr. Marcus Odilon enfocou se refere ao fato de que hoje já há uma consciência preservacionista de nossa Cultura, na Paraíba. Mas, muita coisa foi destruída. O Presidente João Pessoa, por exemplo, demoliu, sem qualquer justificativa, uma igreja dos jesuítas; depois, o Presidente Argemiro Figueiredo destruiu a Igreja das Mercês; o Dr. Ernani Satyro destruiu o prédio do Jornal A União, de rara beleza, construído no Governo de Camilo de Holanda, em 1917. Hoje, possivelmente, esses monumentos não seriam destruídos.

A seguir, complementando as informações do Dr. Marcus Odilon, o Historiador Dr. José Augusto Moraes disse que foi demolida uma igreja para construir o tal Ponto de Cem Réis, que de ponto de cem réis não tem nada; a igreja Mãe dos Homens também foi demolida para fazer uma praça, que de praça também não tem nada. Infelizmente, a Igreja dos Jesuítas, que era a mais rica, onde Dom Adauto tomou posse, na Capela Nossa Senhora da Conceição dos Militares, antes São Gonçalo, foi demolida e, em seu lugar, foi feito um jardim anexo ao Palácio da Redenção. A partir de 1938, a preocupação com a preservação dos prédios históricos melhorou, mas, ainda não ficou boa, pois o casario de nossa Capital foi totalmente abaixo, no Século XX.

Outros oradores lembraram que já há projetos do Governo Federal em andamento para restaurar algumas capelas em Santa Rita, e o em torno do Forte de Atalaia. Outros observaram que, na Paraíba, somente Santa Rita tem cavernas e grutas. Outros disseram que é em Santa Rita que nascem os rios que abastecem a área metropolitana da Grande João Pessoa. A seguir, outros disseram que foi no Forte Velho que os portugueses aportaram em primeiro lugar, e Santa Rita foi a primeira sede da Capitania da Paraíba.

Dando continuidade aos debates, a Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, Coordenadora Geral do Plano Diretor Participativo da Cidade de Santa Rita, agradeceu a participação de todos, desejando que a semente lançada dê bons frutos.

Na sequência dos trabalhos, o Mediador Dr. Ariosvaldo Aguiar pediu aos presentes que quem tiver algum material sobre o assunto debatido, como documentos e outros, que procure a Coordenação Geral do projeto, quando serão tiradas cópias dos mesmos, a fim de enriquecer o inventário da Cultura do Município. Qualquer contribuição nesse sentido, acrescentou, será importante, não somente para o atual diagnóstico, mas também para discussões posteriores. A seguir, e nada mais tendo a acrescentar, passou a palavra ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, para as considerações finais.

Em seguida, usando da palavra, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, disse entender que a finalidade deste Seminário foi cumprida, o que já é uma grande vitória. E, sem nada mais a acrescentar, declarou encerrados os trabalhos, após o que, eu, Escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com assessoria e revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Santa Rita, 12 de Junho de 2006.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 3

ATA DO TERCEIRO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “INTEGRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL E URBANO DO MUNICÍPIO”, REALIZADO EM 26 DE JUNHO DE 2006.

Aos vinte e seis de Junho do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, Segundo Etapa, Leitura Técnica da Realidade, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, conforme cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, realizou-se o Terceiro Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa de Participação Popular, sob o tema geral “Integração para o desenvolvimento rural e urbano do Município”. Estiveram presentes ao evento as seguintes autoridades e

lideranças comunitárias do Município, conforme registros anotados na lista de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora do Plano Diretor Participativo da Cidade de Santa Rita, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Sub-Coordenadora do Projeto, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, Mediadora dos trabalhos; os palestrantes Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior, Professor da UFPb, Universidade Federal da Paraíba, e Doutorando pela USP, Universidade de São Paulo; Engenheiro-Agrônomo Dr. Leônicio Vilar; Dr. Alberto Kioara Nishida, Professor universitário; Dr. Edson de Souza Gouveia, do Banco do Brasil, Agência Santa Rita; Dra. Madalena Campos Germano, da Sudema, entre outros.

Inicialmente, e usando da palavra, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, declarou abertos os trabalhos, parabenizando a todos os presentes pelo comparecimento, lembrando que estamos aqui mais para ouvir as lideranças comunitárias e palestrantes do que para falar.

Na sequência, a Coordenadora Geral do projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, acrescentou que também se dispõe a ouvir, mais do que a falar, e qualquer coisa que tenha a dizer se baseará nos debates que se realizam após a exposição dos palestrantes e das lideranças comunitárias presentes.

A seguir, a Mediadora dos trabalhos Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa parabenizou a todos por comparecerem ao evento, e passou a palavra ao primeiro palestrante Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior, Professor da UFPb, Mestre em Geografia e Doutorando da USP, para discorrer sobre o tema “Relação Campo e Cidade”.

Em seguida, ao usar da palavra, o Dr. Marco Antônio Nitidiero Júnior endereçou congratulações a toda a equipe da Prefeitura de Santa Rita, pelo esforço de realização do seu Plano Diretor Participativo, lembrando que a participação popular num projeto dessa natureza é exceção, visto que o que se observa em regra é a realização de planos diretores a portas fechadas, em gabinetes, discutidos apenas por técnicos e funcionários da Prefeitura. Reitero, portanto, acrescentou, a importância deste momento. Sobre o tema “Relação Campo e Cidade”, o palestrante lembrou que suas pesquisas se baseiam mais na realidade rural brasileira, entendendo que ela é de suma importância, vez que é no campo que os alimentos são produzidos, para serem consumidos nas cidades. Disse, ainda, que a maioria dos Municípios brasileiros são zonas rurais, erroneamente classificadas como urbanas. Segundo o IBGE, 80 a 85 por cento da população residem em zona urbana. Porém, esses dados, que assustam à primeira vista, se baseiam em distorções conceituais e metodológicas de pesquisas oficiais, que consideram zonas urbanas pequenos vilarejos cujas atividades são totalmente ligadas à vida rural. É tão gritante esse problema que o escritor José Henrique da Veiga, ex-Ministro de Agricultura do Governo Fernando Henrique Cardoso, publicou recentemente o livro “As cidades imaginárias”, enfocando justamente esses pequenos municípios com características integralmente rurais, do Brasil, considerados, contudo, oficialmente, como zonas urbanas. Cerca de três quartos da população da América Latina vivem nas cidades, onde se aprofundam as desigualdades no desenvolvimento sócio-econômico. Na maioria das Capitais brasileiras, essa desigualdade se reflete nos focos da migração rural, a partir do qual se criam as grandes massas de favelados, ou periféricos, com uma existência espantosamente desumana, sob o nome de “modernidade”. Dessa urbanização desorganizada, surgem as chamadas “cidades desenvolvidas”, que nos passam uma noção de satisfação e de orgulho de como o Homem se apoderou da Natureza, pela capacidade de construir coisas, ao mesmo tempo nos mostram o que não nos dá tanto orgulho assim, como a pobreza e a miséria dos periféricos, com o surgimento, inclusive da organizações criminosas, como provas do atraso dentro do moderno. Éramos 90 milhões de habitantes, nos anos 70. Hoje, somos quase 200 milhões. Na década de 70, o Brasil era um País Rural. Hoje, somos considerados urbanos. Isto provoca o que podemos chamar de “feitichização” do espaço urbano, que parece separar definitivamente a Cidade do Campo, sendo o campo, contudo, nossa fonte de alimentos. Há a falsa idéia generalizada de que não precisamos mais do campo, tanto que conversando com alunos da sexta e sétima séries da escola pública, fizemos ver a importância do campo em relação à cidade, quando um deles me disse que não se interessa pela zona rural, pois quando precisa de alimentos, vai ao supermercado comprá-los. Há um processo novo da Cidade na direção do Campo, com a construção de condomínios fechados, onde a classe alta passa a residir, de volta às suas origens. Outra observação se refere ao fato de que, cada vez mais, as pessoas do Campo precisam dos serviços da Cidade. Uma experiência nova está sendo vivida, na relação Campo-Cidade. Refere-se às feiras agro-ecológicas, que se realizam nos campus universitários, com os assentados da reforma agrária, que produzem alimentos sem agrotóxicos, vendendo-os nas cidades, eles próprios, sem atravessadores, o que significa economia para o consumidor na aquisição dos produtos.

Na sequência dos trabalhos, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra à Coordenadora Geral do projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, para algumas considerações sobre o assunto.

Ao usar da palavra, a Coordenadora-Geral do projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, disse, a título de esclarecimento, que a Constituição Federal impôs aos Municípios a obrigação de estabelecer políticas urbanas e definir a função social da propriedade privada, no tocante à zona urbana. O Plano Diretor é para todo o Município. Contudo, a delimitação da função social da propriedade privada rural ficou a cargo do Governo Federal, com sua política agrária, referente a terras produtivas, não-produtivas, etc., que não compete a nós detalhar sobre o assunto. Este esclarecimento faz-se necessário para que palestrantes e a sociedade como um todo, através das suas lideranças comunitárias, se prendam, neste momento, ao âmbito de atuação do município que, em resumo, diz que o Plano Diretor criará normas no âmbito municipal. A Constituição e o Ministério da

Cidade criaram normas gerais para todos os Municípios. As peculiaridades de cada Município serão tratadas no âmbito das Leis Municipais. A partir do Plano Diretor, vamos chegar a outras Leis, como a Lei do Perímetro Urbano, que vai definir o que é urbano e o que é rural. Estamos atentos, portanto, às reivindicações das associações comunitárias que, após essa leitura, serão analisadas pela equipe especializada. Que ninguém se envergonhe, portanto, de fazer quaisquer perguntas, por mais absurdas que possam parecer, às quais temos a obrigação de responder.

Em seguida, e dando continuidade aos trabalhos, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra ao palestrante Dr. Leôncio Vilar, engenheiro-agrônomo ligado a Emater, para discorrer sobre o tema “A cultura do abacaxi – Indicações para seu desenvolvimento”.

Na sequência, e dando prosseguimento aos trabalhos, o palestrante Dr. Leôncio Vilar dispensou o uso do microfone, alegando que está acostumado a falar alto em sua interação com os auditórios, onde alguns de seus interlocutores é composta de agricultores de avançada idade com problemas nas oíças. Em seguida agradeceu à Coordenação Geral do projeto o convite para participar do seminário para falar sobre a cultura do abacaxi paraibano, do qual se auto-intitula advogado de defesa. Disse ainda que Santa Rita é o segundo produtor de abacaxi no País, só perdendo para Florença do Araguaia, no Pará, sendo que, ali, a população é de 14.277 habitantes, enquanto em Santa Rita, esse número sobe para 126.839. A área do Município de Florença do Araguaia é de 3.969 quilômetros quadrados, enquanto a de Santa Rita é de 727 quilômetros quadrados. A área daquele município é cinco vezes superior a de Santa Rita. e, enquanto ali são colhidos 8 mil hectares de abacaxi, por ano, Santa Rita colhe 3 mil, em sua pequena área. Naquela área do Pará, as estradas são precárias, dificultando o escoamento da produção, na época das chuvas, o que não ocorre em Santa Rita. Em 1992, recebi aqui na Paraíba, a visita do então deputado Vargas Fontes, que veio consultar um técnico para produzir abacaxi na área de Redenção, onde pretendia se candidatar a Prefeito. Fui àquele município, onde fiz um diagnóstico e disse que ali não havia condições, pois era área de pecuária. Mas, observei que em Florença do Araguaia o abacaxi viçaria, pois era uma área de assentamento dos sem-terra, e cada agricultor recebera 94 hectares de terra para plantar. Nesse tempo, Florença do Araguaia não tinha nada, e hoje é o primeiro produtor de abacaxi do Brasil. Disse o palestrante que Santa Rita deveria organizar a sua Festa Nacional do Abacaxi, convidando autoridades de renome do País, inclusive o Presidente da República, para dela participar. Não uma festa local para festejar a colheita, mas um Encontro Nacional, a fim de chamar atenção para a importância do Município como produtor do abacaxi, a exemplo do que se faz com a Festa da Uva e com a Festa da Maçã, no Sul do Brasil, que reúnem as lideranças nacionais e, no final das quais, colhem os benefícios do Governo Federal como incentivos à produção.

Na sequência dos trabalhos, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra à engenheira-agrônoma Dra. Maria Madalena Campos, Coordenadora do Controle Ambiental da Sudema, para discorrer sobre o tema “Uso indevido do agrotóxico no Município”.

Em seguida, a Dra. Maria Madalena Campos, no uso da palavra, lembrou que adequará o tema de sua palestra ao Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, como a Coordenadora-Geral do projeto indicou, adiantando que é importante que o assunto seja discutido por toda a comunidade, uma vez que é relevante definir, dentro do Município, o que é zona industrial, o que é urbano, e o que é rural. Dessa forma, a Constituição Federal é o prumo maior na administração de um País e o Plano Diretor não pode esquecê-la ao tratar as metas do Município. Ao enfatizar as entidades fiscalizadoras do meio ambiente, a palestrante citou o Ibama e suas organizações estaduais, as Sudemas, responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, que auxiliam os Municípios na sua organização em relação às questões ambientais. Disse também que os agrotóxicos não podem deixar de ser vistos com um dos maiores problemas ambientais, não só de Santa Rita, ou do Estado da Paraíba, mas do mundo. Assim, concluiu, um Município tem que se organizar também em relação a esse tema e, segundo eu soube, Santa Rita já deu o primeiro passo com a criação da sua Secretaria do Meio Ambiente. É preciso também que, a partir daí, seja criado o Conselho Municipal do Meio Ambiente, e que exista um Código Municipal, a fim de que o Prefeito tenha condições de trabalhar o grande problema que é a questão do uso indevido do agrotóxico. É oportuno lembrar os principais artigos da Constituição que o Plano Diretor deverá levar em conta. O Artigo 26 define claramente quais são os bens dos Estados. O Artigo 30 define o que é de competência dos Municípios, que o Plano Diretor não deve esquecer. Já o Artigo 25 da Constituição define o patrimônio genético. Todos devem ter ouvido falar na grande polêmica dos transgênicos, produtos modificados que, apesar do Conselho Nacional do Meio Ambiente definir o que podemos ou não utilizar, até hoje os pesquisadores questionam se é realmente saudável o uso desses produtos. O Inciso 3 do Artigo 225 define os espaços territoriais protegidos. O Inciso 7 do mesmo Artigo, define a proteção da fauna e flora. Tendo em mãos essa legislação, contida na Constituição, será mais fácil elaborar o que vai ser colocado no Plano Diretor. Temos que lembrar, ainda, a Lei número 4.771/1965, o Código Federal, que dispõe sobre as áreas de reserva legal, define a competência para autorizar a exploração de florestas e, através de Medida Provisória, foi criada uma forma de “compensação ambiental”. O Plano Diretor tem que ficar atento a essa Legislação. A Lei 7.802/89 refere-se ao uso dos agrotóxicos. Esclarecendo que muito foi falado sobre a cultura do abacaxi, que nos alimenta, disse a palestrante

que algumas dúvidas se levantam: será que podemos utilizar nessa lavoura qualquer agrotóxico contra as pragas? E nas quantidades corretas? A Lei citada, em seu Artigo 9, define quais os produtos registrados. No Artigo 10, define qual o procedimento do Estado no uso de agrotóxicos nas culturas. O Artigo 11 define como os agrotóxicos devem ser armazenados. O Artigo 13 indica que todo profissional deve utilizar o receituário para usar agrotóxicos. Quando a pessoa está doente, vai ao médico e recebe a receita dos remédios. O agricultor e o produtor compram agrotóxicos sem receitas e sem qualquer orientação usam os produtos em suas lavouras indiscriminadamente. Como outro palestrante falou, anteriormente, compramos leite para nosso consumo, sem saber que produtos químicos foram utilizados para mantê-lo conservado para consumo durante longo tempo. Da mesma forma, compramos o abacaxi, a batatinha e laranja, sem saber se foram usados neles os agrotóxicos corretos, em que condições e quantidades. Já o Decreto número 99.816/90 regulamenta a Lei e, em seu Artigo 2, Inciso XXXI, Parágrafo Único, classifica os agrotóxicos em Extremamente Tóxicos, Altamente Tóxicos e Pouco Tóxicos. Esse Decreto, portanto, define quais os produtos perigosos, ou não, à saúde humana. Lembrou, ainda, que existe uma Lei federal que define a Política Nacional de Recursos Hídricos, explicando que muitas pessoas vêem um rio passando em sua propriedade, imaginam que aquele rio é delas, e com ele podem fazer o que bem quiserem, sem interferência de ninguém, o que não é bem assim. Os rios do País são bens da União. Essa Lei permite que o Município faça cobrar o uso da água na zona rural. Inserida no Plano Diretor, definirá essa cobrança, para que não haja cobrança indevida ou excessiva. Existe também a Lei de Crimes Ambientais, segundo a qual não é mais permitido matar passarinhos ou mantê-los em cativeiro. O profissional que não trabalhar corretamente na área ambiental poderá ser preso. Quanto ao Conam, esclareceu que é o Conselho Nacional do Meio Ambiente, que define a política maior com relação ao meio ambiente, e corresponde, a nível nacional, ao Conselho Municipal do Meio Ambiente, em nível local. As resoluções do Conam podem ajudar muito ao Plano Diretor do Município, ora em execução, pois define o que é área protegida, como trabalhar rios, poços e áreas cultiváveis. Lembrou também que Santa Rita exporta suas culturas, mas consome grande quantidade de agrotóxicos, e, recentemente, por exemplo, foi desativado, em Mamanguape, um poço de recebimento de embalagens de agrotóxicos e a nossa preocupação é saber se essas embalagens estão sendo lançadas agora em rios e córregos, por falta de local de destinação, quantos produtores as reutilizam para ferver água e cozinhar alimentos. A Resolução número 334, do Conam, esclarece como criar posto de recebimento de embalagens de agrotóxicos. O Município de Santa Rita terá que ter seu posto de recebimento de embalagens de agrotóxicos, retirando-as de circulação, reenviando-as ao posto de recebimento em Recife. Poderão ser penalizadas criminalmente todas as pessoas que usam indevidamente essas embalagens poluindo rios, córregos e o meio ambiente. Por outro lado, lembrou aos produtores, comerciantes e ao povo em geral, que todo agrotóxico precisa de um licenciamento ambiental para ser usado. A Sudema é a responsável por esse trabalho. Mas, se o Município desejar, poderá tomar a si essa responsabilidade, que será fonte de recursos para a Prefeitura.

Na sequência dos trabalhos, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa liberou a palavra para quem dela quisesse fazer uso, dando início aos debates sobre os temas apresentados pelos palestrantes.

A seguir, fazendo uso da palavra, o Secretário da Agricultura do Município, Dr. Jairo Carneiro, disse que foi muito bem colocada a assertiva do Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior quando enfocou o desconhecimento dos jovens quanto à importância do Campo em relação à Cidade e quanto à questão agrária. Por isto mesmo, acrescentou, criamos no Município, em parceria da Secretaria da Agricultura com a Secretaria da Educação, o Centro de Capacitação Agrícola, onde são ensinados os princípios que regem o Meio Ambiente e outras matérias afins, e aulas sobre o uso dos defensivos agrícolas, mantendo nas escolas as hortas comunitárias orgânicas e medicinais. Esse projeto, pioneiro no País, nos coloca na vanguarda, e beneficia mais de 20 mil alunos das escolas públicas. Quanto à palestra do Dr. Leôncio Vilar, acrescentou, observei como enfatizou a importância do setor produtivo, com a incorporação da tecnologia aliada às decisões políticas. Informou que a construção de agrovilas ligadas às atividades rurais foi uma maneira de a administração pública manter os trabalhadores no campo, evitando o êxodo rural. Caso houvesse possibilidade de parcerias com os Governos Federal e/ou Estadual, seria ótimo se fosse criado no Município um Colégio Agrícola.

Em continuação aos debates, o Dr. Alberto Kioara Nishida, professor universitário, fez ver ao palestrante Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior que, apesar das vantagens dos produtos orgânicos, eles chegam mais caros às prateleiras dos supermercados. Em outra pergunta dirigida ao Dr. Leôncio Vilar, quis saber se o cultivo do abacaxi é auto-sustentável, e a seguir, dirigindo-se à Dra. Madalena Campos, observou que é muito melhor usar agrotóxicos nas plantações do que vê-las dizimadas por pragas.

Em resposta às preocupações dos debatedores, o Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior disse que os produtos orgânicos, por seus custos e qualidade, são um pouco mais caros em relação aos demais, vez que a lavoura necessita de mais braços para manter a produção. Uma solução alternativa para esse problema seria a parceria com o Governo, inclusive com incentivos para a diversificação.

A seguir, e usando da palavra, o Dr. Leôncio Vilar respondeu às dúvidas dos interlocutores, esclarecendo que não existe nada mais lucrativo do que o cultivo do abacaxi e, atualmente, estão sendo testadas algumas unidades de plantação, nas terras do Dr. José Queiroga e do Dr. Marcelo, onde só serão aplicados agrotóxicos quando a quantidade de pragas se justificar, e nas plantações com uso de agrotóxicos convencionais, haverá

monitoramento. Quem pensar em adquirir e consumir abacaxi, alertou, não tenha medo de agrotóxicos, porque a pulverização desses defensivos é feita cinco meses antes da colheita, e os fungicidas tem um período de vida útil de somente 21 dias. Diferentemente, por exemplo, da cultura do tomate, na qual o agrotóxico é aplicado num dia, e, no dia seguinte, o produto é vendido ao consumidor.

Dando sequência aos debates, a Dra. Maria Madalena Campos Germano disse entender que as lavouras precisam de agrotóxicos para sobreviver. O grande problema, esclareceu, é como esses produtos são usados. Quanto à cultura do abacaxi, informou que somente recentemente foi descoberto um agrotóxico específico para ele. Isto quer dizer que, até bem pouco tempo, essa cultura usava um defensivo convencional. Evidentemente, adiantou, entendemos que os produtores querem aumentar a produção e assim ganhar mais dinheiro e ter mais lucro, não por ganância, mas porque se assim não fizerem, seu trabalho se perderia e seus investimentos seriam vãos. Porém, alertou, tem que haver orientação técnica para que usem os agrotóxicos corretamente.

Em continuidade aos debates, o Dr. Ariosvaldo Aguiar, representante do Ministério da Cidade, no uso da palavra, disse que sobre a relação Cidade-Campo, há uma subversão legal no uso desses termos, vez que se alguém procurar a Lei do Perímetro Urbano, que define qual a área do Município considerada rural, e que área se diz urbana, muitos municípios não tem ainda essa Lei. E, não havendo, que critérios são usados para definir até onde vai a Cidade e onde começa o Campo? A Prefeitura só pode cobrar IPTU no espaço considerado urbano, pois na área rural, o imposto é do Incra. O Ministério da Cidade através do Estatuto das Cidades, que regulamenta os Artigos 82/83 da Constituição Federal, que trazem essa obrigatoriedade para os Municípios de elaborarem o seu Plano Diretor, indicam que a questão começa justamente aí, no tratamento do que é legalmente urbano ou rural. Esta é a oportunidade de os municípios refletirem que cidade nós temos e que cidade queremos. Em sequência, e usando da palavra, o representante do Banco do Nordeste do Brasil, Dr. Aluizio de Souza Freitas, endereçou dúvida à palestrante Dra. Maria Madalena Campos Germano, no sentido de esclarecer até onde vai a competência do Ibama e onde começa a função da Sudema no tratamento das questões ambientais dos Municípios.

A seguir, o palestrante Dr. Marco Antonio Nitidiero Júnior, em resposta às dúvidas dos interlocutores, lembrou que é necessário haver uma redefinição do que é urbano ou rural no País e que o último movimento nesse sentido foi há 23 anos atrás, após o que as cidades já se desenvolveram. Um exemplo disto seria São Paulo, onde há bairros de 500 mil habitantes, que ainda são considerados zona rural.

Dando prosseguimento aos debates e retomando a palavra, a Dra. Maria Madalena Campos Germano disse que há instituições em relação às questões ambientais, com os seguintes procedimentos: o Ibama, a nível federal, que cuida da flora e da fauna, e suplementa os trabalhos das Sudemas, órgãos estaduais que fiscalizam as atividades que venham a modificar um local, alterando a paisagem e/ou causando danos à Natureza, e tudo isto é passível de regularização. Em nível municipal, as Prefeituras assumem essa responsabilidade, através da sua Secretaria do Meio Ambiente.

Em seguida a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa deu prosseguimento aos trabalhos concedendo a palavra ao palestrante, o Professor universitário Dr. Alberto Kioara Nishida para discorrer sobre o tema “A pesca em Santa Rita”.

Ao usar da palavra, em continuação dos trabalhos, o Dr. Alberto Kioara Nishida enfatizou a grande potencialidade do Município quanto à Pesca, sendo esta atividade muito mais intensa e produtiva do que a agricultura, e se desenvolve ao longo do Rio Paraíba, onde até os manguezais são fonte de renda para os que trabalham no setor. No Rio Paraíba, se desenvolvem, além da pesca, a catação de caranguejos, mariscos, ostras e, recentemente, a carcinocultura. Uma natureza tão rica assim precisa de cuidados e tratamentos para que não seja degradada, a fim de resguardar a fonte de renda do Município e de sua população, disse o palestrante.

A seguir, e dando continuidade aos trabalhos, a Mediadora Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra ao novo palestrante, Dr. Edson de Souza Gouveia, do Banco do Brasil, Agência Santa Rita, para expor o tema “Crédito rural do Banco do Brasil para Santa Rita”.

Em sua explanação, o palestrante enfatizou as modalidades de crédito que o Banco do Brasil mantém para beneficiar os produtores locais, enaltecendo a importância do Programa Nacional de Agricultura Familiar, Pronaf, que trabalha com juros irrisórios, e também citou os empréstimos às empresas, com vantagens que estão longe do passado, quando os encargos financeiros cumpriam as leis de mercado baseadas na inflação, de triste memória. A finalidade dos seus programas atuais é o desenvolvimento sustentável com base no socialmente justo, o economicamente viável e o ambientalmente correto. Informou ainda que o índice de inadimplência no Município é muito baixa.

Ao final da explanação, a Mediadora Maria Rejane Abreu Barbosa abriu novamente os debates, facultando a palavra a quem dela quisesse fazer uso.

A seguir, usou da palavra o Sr. Sildo Alves de Moraes, líder comunitário do bairro Alto das Populares, quando lembrou que Santa Rita é a Cidade das águas minerais, terra dos canaviais, do abacaxi e das cerâmicas, mas, falta ainda direcionamento para melhorar a exploração desses potenciais, o que se espera do Plano Diretor, a fim de evitar que a degradação ambiental traga problemas futuros para a população, inclusive colapso no abastecimento

d'água. Lembrou que as plantações de cana-de-açúcar e abacaxi estão se aproximando perigosamente das margens do Rio Paraíba, cujas águas estão sendo poluídas pelo uso de agrotóxicos.

A seguir, usou da palavra o líder comunitário Nilton Claudino da Silva, da USAC, quando lembrou que as questões levantadas pelos palestrantes nunca foram discutidas antes com o apoio do Poder Público e até os empréstimos dos bancos oficiais eram vedados aos pequenos produtores, enquanto o que se vê hoje é que esses órgãos se unem em defesa dos pequenos.

Na sequência dos trabalhos, e ao usar da palavra, a Vereadora Fernanda Santiago disse que a elaboração do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita está com um atraso de quatro anos, e parabenizou a administração municipal atual cuja iniciativa, vem agregar valor a essa administração, e através desse projeto, depois de pronto e aprovado, será possível à população cobrar da Prefeitura as ações cabíveis quanto às soluções dos nossos problemas, lembrando que essas soluções, contudo, não estão apenas no rol das obrigações a nível municipal, mas dependem também dos Governos Federal e Estadual, segundo exposições feitas pelos palestrantes. Nesse sentido, sugeriu que as autoridades locais envidem esforços junto ao Governo Federal, no sentido de criar no município uma Escola Técnica voltada para o ensino do agronegócio, visando capacitar mão de obra e priorizar ações que coloquem Santa Rita em sintonia com a modernidade.

Dando prosseguimento aos debates, usou da palavra o Superintendente Federal da Agricultura na Paraíba, Dr. Virgínio Carneiro, quando parabenizou a Prefeitura de Santa Rita por implantar uma política de Educação com vistas à Agricultura, trabalho pioneiro que demonstra uma mudança de mentalidade e de quebra de paradigmas que vai transformar nossos jovens em multiplicadores da preocupação com os problemas relativos ao Ecossistema. Sugeriu que esse mesmo trabalho seja transposto às instituições como associações e cooperativas, pois é no Município que se encontram os problemas, e o gestor público deve estar na frente para resolver desafios. Quanto à palestra do Dr. Kioara sobre pesca, lembrou que uma legislação rigorosa pode ser que resulte em respeito ao Ecossistema, porém, afinal, prejudica um setor produtivo que mais dá empregos. Em seguida, fez ver à Dra. Maria Madalena Campos Germano que a agricultura convencional não pode prescindir do agrotóxico, sob pena de não conseguir atender à demanda e diminuir custos; além do mais, não é o agrotóxico em si o principal problema, mas o mau-uso que se faz dele. Cabe aos legisladores disciplinar direitos e deveres, sem prejudicar o social ou inviabilizar o progresso. Pois desenvolvimento sustentável é, antes de tudo, desenvolvimento social, e sem este não há crescimento, concluiu o orador.

Em seguida, usou da palavra o Sr. Luiz Cândido, da Associação dos Moradores de Tibiri II e III, quando lembrou que, por mais que tenhamos grandes conglomerados que gerem grandes somas de divisas para o Município, se não tivermos em vista os famintos e famélicos, vai ser preciso a realização de não sei quantos milhares de seminários, e outros tantos planos diretores como este para melhorar a sociedade. Acho louvável que surja uma administração pública como esta, que traga para a mesa de debates pessoas pobres, representantes das comunidades, para discutir seus problemas e gerar idéias e soluções. Na medida em que se diminui a fome, diminui-se a violência. A fome não é só de comida, mas também de Educação, Saúde e Emprego. Gostaria que o Plano Diretor beneficiasse não só os que plantam abacaxi, os que têm as benesses dos empréstimos bancários, quando sabemos que são beneficiados também os plantadores de cana-de-açúcar, cuja tecnologia, financiada pelos bancos oficiais demite 80 trabalhadores por cada máquina que compram dentro da política de juros baixos que o Governo Federal lhes concede, elevando os empresários à Modernidade, e condenando os trabalhadores rurais ao Atraso. Pois que sejam beneficiados pelo Plano Diretor também os que realmente precisam das ações sociais para viverem honestamente.

Em adendo às reflexões do líder comunitário Luiz Cândido, a Coordenadora-Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas disse concordar que é importante a colaboração da comunidade na elaboração do Plano Diretor, enfatizando que estamos aqui para ouvi-los e que desabrochem as idéias e pensem alto, porque nós, da organização desse projeto, temos potencial para atender a todas as demandas em benefício da sociedade santarritense. Enfatizou, por outro lado, a importância das colocações do Dr. Virgínio Carneiro, pela sua compreensão holística dos problemas da aquicultura, pois todos sabem que o Direito Ambiental tem vinculação estreita com o Direito Urbanístico. No entanto, acrescentou, a sustentabilidade só vale com a viabilidade econômica, e muitas vezes uma Legislação estreita prejudica os empreendimentos e impede o crescimento das Cidades. Citando o ambientalista José Afonso, que critica o excesso de conselhos onde se registra uma paridade desequilibrada entre aquele que produz e aquele que cria as leis, acrescentou que ficamos num impasse em que só aqueles que legislam ditam as normas, sem ouvir quem está realmente produzindo, na outra extremidade.

Continuando os trabalhos, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa concedeu a palavra ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, para as considerações finais.

Concluindo os trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, agradeceu a participação de palestrantes, autoridades e lideranças comunitárias, dando como encerrado o Terceiro Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa Participativo, após o que eu, Escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com assessoria e revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Santa Rita, 26 de Junho de 2006.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 4

ATA DO QUARTO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “INFRA-ESTRUTURA E MEIO-AMBIENTE”, REALIZADO EM 10 DE JULHO DE 2006.

Aos dez dias do mês de Julho do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, em sua Segunda Etapa Leitura Técnica da Realidade, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério da Cidade, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, em cumprimento e atendimento das cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, foi realizado o Quarto Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, sob o tema geral “Infra-estrutura e Meio-Ambiente”, com a participação das seguintes autoridades, palestrantes, pessoas da sociedade civil e representantes de associações e entidades comunitárias, conforme registrado em listas de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; engenheiro-agrônomo Aécio Germano, mediador dos trabalhos; Vereadora Fernanda Santiago, representante da Câmara Municipal de Santa Rita; Gerente do Banco do Brasil Agência Santa Rita, Dr. Edson Gouveia; Gerente da Caixa Econômica Federal Agência Santa Rita, Dr. Emanuel Cesário; economista e professor da Universidade Federal da Paraíba Dr. Ítalo Fittipaldi; arquiteto e consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, Dr. Ariosvaldo Aguiar; e os palestrantes engenheiro-sanitarista Dr. Edmilson Fonseca; engenheiro-sanitarista Dr. George Cunha; engenheiro-sanitarista Dr. Guarany Viana; professora da Universidade Federal da Paraíba, Dra. Cláudia Coutinho; engenheiro-sanitarista Dr. Sérgio Goes e a Técnica em Recursos Hídricos Dra. Socorro Mendes Rosa. As citadas autoridades fizeram parte da mesa dos trabalhos, sob a mediação do Eng. Agrônomo Coordenador do Meio Ambiente Dr. Aécio Germano.

Os trabalhos foram abertos pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, após o que a Coordenadora Geral do Projeto, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, agradecendo o comparecimento de todos ao evento, lembrou que o presente seminário faz parte de treinamento em todos os níveis para pessoas da comunidade a fim de que se tornem multiplicadoras de idéias, pois somos um grande tronco do qual pretendemos brotar galhos que darão frutos, levando Santa Rita ao desenvolvimento, com um Plano Diretor realmente vinculado à realidade. Lembrou ainda que estão sendo desenvolvidos pela Prefeitura de Santa Rita programas de âmbito federal, os PAIFs, em parceria com os municípios, que disponibilizam dois psicólogos e dois assistentes sociais, em cada sede, verdadeiros PSFs da Área Social, que prestam serviço às comunidades carentes. Essas pessoas comparecem às palestras do nosso Plano Diretor somando suas experiências, uma vez que participação não é somente olhar, mas também contribuir. Enfatizou que, dada à importância da contribuição dessas pessoas, e em respeito ao trabalho que desenvolvem, resolve citá-las nominalmente, como sejam: Luciene, da comunidade de Várzea Nova; do PAIF de Boa Vista, Analice; do PAIF de Santa Cruz, Ana Beatriz; do PAIF de Lerolândia, Ana Cláudia; e do PAIF de Odilândia, Elizete.

Em seguida, dando continuidade aos trabalhos, o mediador Dr. Aécio Germano passou a palavra ao engenheiro-sanitarista e consultor de Saneamento Ambiental, Dr. Edmilson Fonseca, que discorreu sobre o tema “Consórcio intermunicipal”.

Em sua explanação, Dr. Edmilson Fonseca lembrou que embora a expressão “consórcio intermunicipal” seja novidade hoje, como teoria no Nordeste, na prática já se desenvolve desde 1960 no Brasil, sendo a Prefeitura Municipal de Bauru a primeira a assinar consórcio com município vizinho, para fins sociais. Em 1970, municípios do Vale do Paraíba também constituíram consórcios visando benefícios comuns. Também se tem notícias de consórcios na Venezuela e na Grande Argentina. Para explicar por que se faz necessária a assinatura de consórcios entre os municípios, disse que dos 5.569 municípios brasileiros 82 por cento têm população de até 20 mil habitantes, o que caracteriza o Brasil como um País rural, com pequenas comunidades. 72 por cento dos municípios paraibanos têm população de até 10 mil habitantes, sendo, portanto, bastante pequenos, com poucos recursos para resolver dificuldades que lhes são comuns, principalmente no que concerne a problemas de saúde pública, que começam na coleta e destinação adequada dos resíduos sólidos. Infelizmente, disse o orador, 75 por

cento dos resíduos sólidos, nas cidades, são destinados aos lixões, e apenas 13 por cento desses resíduos recebem tratamento adequado nos aterros sanitários. O consórcio não é sinônimo de convênio, pois o primeiro só pode ser celebrado entre entidades da mesma espécie, como as Prefeituras Municipais entre si, onde cada um se beneficia, e o convênio reúne entidades diversas como Prefeituras e Estado, ou Prefeituras e Governo Federal, onde uma entidade apoia e a outra se beneficia. Em ambos os casos, são atos gravosos, que só se realizam com a aprovação das Câmaras de Vereadores. Como exemplo, citamos a Prefeitura Municipal de João Pessoa que celebrou consórcio com todos os municípios da Grande João Pessoa para realização de obras, serviços e atividades de competência local, mas de interesse comum dos municípios consorciados. A vantagem, pois, do consórcio é promover as condições administrativas, técnicas e financeiras para resolver problemas que, cada um separadamente, não teria como fazê-lo, e evita a fragmentação de recursos. Assim, se há necessidade de um aterro sanitário, por exemplo, é melhor que vários municípios celebrem um consórcio intermunicipal, construindo um só aterro que sirva a todos. Atualmente, existem no Brasil, em execução, 1.969 consórcios intermunicipais de Educação; 241 de Habitação; 161 de Sistemas de abastecimento d'água; 87 de Sistemas de esgotamento sanitário; e 216 de Tratamento e destino final de resíduos sólidos urbanos. A realização dos consórcios intermunicipais é amparada pela Constituição Brasileira, em seus artigos 23, 71, 116, 241, e pela Lei 11.107, de 06.04.2005, que dá apoio legal aos municípios para se consorciarem. Ao final de sua explanação, o palestrante congratulou-se com o Excelentíssimo Senhor Prefeito de Santa Rita e seus assessores pelo esforço na instalação do Plano Diretor da Cidade, instrumento de suma importância na administração pública em benefício da comunidade.

A seguir, dando continuidade aos trabalhos, o mediador Dr. Aécio Germano passou a palavra ao palestrante engenheiro-sanitarista Dr. George Cunha, para falar sobre o tema “Esgotamento sanitário e interface com o estuário do rio Paraíba”.

Ilustrando seu discurso com lâminas, fotos e mapas hidrográficos do Estado da Paraíba, o Dr. George Cunha disse que é impossível pensar em esgotamento sanitário sem tentar um planejamento regional, sendo insuficiente analisar cada município isoladamente. Na verdade, esse planejamento está em execução desde 1986, quando foi elaborado o Plano Diretor de Esgotamento Sanitário da Grande João Pessoa, englobando os Municípios de Santa Rita, Bayeux, João Pessoa, Cabedelo e Conde, e sua implantação vem sendo feita por partes. Evidentemente, os recursos necessários são altos e ainda não foi possível implantá-lo totalmente. Consistem os trabalhos em construção de estações elevatórias, interceptores, veículos coletores e sistema viário, mantendo as áreas de preservação do meio ambiente. Todas essas cidades citadas contribuem para o estuário do rio Paraíba considerado, por lei, área de preservação. Todos nós que gostamos da nossa Grande João Pessoa, temos obrigação de preservar esse estuário, considerado a mais importante área de preservação do Estado. Segundo o palestrante, João Pessoa tem cerca de 40 estações elevatórias, enquanto Santa Rita tem apenas uma. O sistema de esgotamento sanitário de João Pessoa atende a 52 por cento de sua população, enquanto em Santa Rita a população que esse sistema atende é de 7 por cento. As obras em andamento em João Pessoa elevarão para 80 a 82 por cento a população atendida, enquanto Santa Rita terá que realizar obras que elevarão a cobertura a 40 por cento de sua população, o que ainda é considerado muito pouco. O esgotamento sanitário de João Pessoa concentra-se na estação de tratamento do Baixo Róger, a 18 quilômetros da foz do rio Paraíba, com o monitoramento da Sudema, e são razoáveis os índices de poluição que, no entanto, precisam ser melhorados. As obras em andamento vão interligar-se com a estação de tratamento do Baixo Paraíba. Os esgotos sanitários de Bayeux e João Pessoa vão ser tratados neste mesmo polo, que vai receber também os esgotos de toda Cabedelo. Todos esses grupos concentrados no Baixo Paraíba têm um alto potencial poluidor. Com o tratamento em funcionamento, isto vai ser melhorado. No tratamento sanitário da Cidade de Santa Rita, considerado bastante eficiente, cada módulo é composto de uma lagoa anaeróbica, uma lagoa de facultativo e outra de maturação. Esperamos uma eficiência de 94 por cento na remoção do DBO, que é um grande indicador de poluição no esgotamento sanitário. Como sugestão para diminuir os níveis de poluição, disse o orador que seria bom a Prefeitura de Santa Rita entrar em contato com os proprietários rurais da área para que aproveitem as águas dos afluentes tratados, na irrigação das plantações de cana-de-açúcar e, caso seja possível esse tratamento complementar, seria reduzida a zero a poluição do estuário do rio Paraíba. Como contribuição ao Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Dr. George Cunha fez as seguintes sugestões: 1) Definir a bacia do rio Tibiri como área de preservação, por tratar-se de manancial com uma água considerada excelente, a melhor que existe em toda a região metropolitana. O trecho a ser preservado iria do local de captação, ou seja, da barragem, até o curso superior do rio; 2) Outra sugestão importante: adequar o sistema viário ao encaminhamento dos interceptores do sistema de esgotamento sanitário. Esse caso da vertente do rio Tibiri, no Alto das Populares, consideramos fundamental, se o sistema viário fosse complementado da BR-230 até o Hospital Ceslau Gadelha, obra que facilitaria o deslocamento sanitário, e para melhorar as condições da população quanto aos demais serviços urbanos, como coleta de lixo, e atendimento médico de emergência, entre outros. 3) Outra sugestão: definir como área não edificável as encostas entre o interceptor e o rio Tibiri, pois as habitações construídas na área não terão condições de serem esgotadas. A área citada seria essa encosta entre o Conjunto Marcos Moura e a vertente

de lá do rio Tibiri. Restaria, portanto, definir até onde pode ser utilizado o terreno, traçar o caminho do interceptor e o sistema viário, e que entre o sistema viário e o rio seria proibida a construção de habitações.

A seguir, o mediador Dr. Aécio Germano passou a palavra ao engenheiro-sanitarista Dr. Guarany Viana, consultor de Saneamento Ambiental, para falar sobre o tema “Abastecimento d’água”.

Em sua explanação, quando usou lâminas e mapas como ilustrações, Dr. Guarany Viana fez um breve histórico do abastecimento d’água na cidade de Santa Rita, quando lembrou que essa história começa em 1958, com o primeiro projeto. Até 1966, só havia sido realizada uma elevatória, uma adutora e uma estação de tratamento, com a captação no rio Tibiri. A demora para que esse projeto fosse levado adiante resultou que, em 1966, ele fosse totalmente revisto, porque o atraso na execução e a demanda de água na cidade obrigaram a recontração do projeto, cujas obras foram divididas em três etapas: uma em 1970, uma em 1980 e outra em 1990, levando-se em consideração o crescimento da cidade por década, a partir de 1940. Na terceira etapa, ocorreram fatos surpreendentes. Os fossos aqui cavados, em substituição à captação de água superficial, começaram a diminuir de vazão. Na época, tínhamos 60 litros por segundo, chegando até 6 mil por segundo. Depois soubemos que o tipo de tubulação usado na cavação dos fossos não era condizente com a qualidade da água. Essa captação artificial se localizava na propriedade da Senhora Magda. Foi feita uma pequena barragem com água do rio Tibiri, mas dentro da zona urbana. Isso ocasionava a presença de sujeiras no líquido. Tentou-se, sem resultado, o uso de filtros lentos. A água continuava péssima, apesar de, em termos de saúde pública, não ter problemas, mas, sob aspectos físicos, deixava muito a desejar, pois chegava suja às residências. Hoje, a produção de água tratada está condizente com a realidade do município, sendo que, em 2002, o projeto original foi reformulado. Atualmente, a barragem de captação do rio Tibiri tem uma casa de bomba e outras performances. Disse Dr. Guarany Viana sobre sua possível contribuição ao Município de Santa Rita, em boa hora quando se instala o seu Plano Diretor, que essa contribuição dependeria das respostas às seguintes indagações concernentes às necessidades do município em relação ao uso racional da água: qual a água a ser usada em agricultura no município? Teria interferência com o rio Tibiri ou com o rio Mumbaba? Que água seria usada na pecuária? E no lazer? De que região viria? Como proteger os mananciais? E a aquicultura, precisaria de água? Qual? Quanto à indústria? Sabe-se que as poucas indústrias em Santa Rita usam água como produto primário. E quanto ao consumo da população nas zonas urbana e rural? É evidente que o Plano Diretor deve contemplar todos esses aspectos. No campo técnico, deve-se levar em consideração o crescimento da cidade, para evitar o que houve, por exemplo, em João Pessoa, onde o crescimento que deveria seguir na direção de Cabedelo registrou-se, ao contrário, rumo à Zona Sul. Ao encerrar sua palestra, Dr. Guarany Viana sugeriu que sejam cobrados valores da comunidade para o consumo d’água. A água que cai do céu é grátis, disse o orador. Mas, na hora em que é armazenada e tratada, representa um custo em tecnologia e outros serviços, que devem ser cobrados da população, após amplo debate sobre o assunto nas comunidades. Concluindo, disse o orador, a cobrança do uso da água deve estar prevista no Plano Diretor, pois uma única cidade, por exemplo, não pode se responsabilizar pelo pagamento do consumo d’água de outros municípios.

Em seguida, o mediador Dr. Aécio Germano, concedeu a palavra à Dra. Cláudia Coutinho, professora da Universidade Federal da Paraíba, com doutorado em Resíduos Sólidos, consultora em Saneamento Ambiental, para falar sobre o tema “Remediações em áreas degradadas por resíduos sólidos”.

Usando lâminas, mapas e fotografias para ilustrar sua explanação, a palestrante lembrou que a abordagem do tema “Remediação e recuperação dos lixões” é de suma importância para a cidade de Santa Rita, vez que esse município já está enfrentando os primeiros problemas no processo de formação de seu lixão. Sobre o tema, ela lembrou que é preciso explicar alguns conceitos para entender a problemática, e disse que a expressão “recuperação de áreas degradadas por lixões” refere-se a um conjunto de providências através das quais se minimizam os efeitos danosos causados ao meio ambiente e à saúde pública. Ao explicar como se realiza a recuperação, a palestrante disse que é preciso fazer um sistema de drenagem pluvial em todo o terreno, para minimizar o fluxo de água de chuva na massa de lixo aterrada. Em seguida, faz-se a compactação e o recobrimento do lixo interno em entulho, e isto deve ser feito, no mínimo, três vezes na semana. Deve-se, também, isolar a área com cercas e arbustos, para dificultar o acesso de pessoas e animais na área, sendo proibido o ingresso de pessoas para catar lixo. Já a remediação é o processo que visa reduzir ao máximo os impactos negativos causados pela disposição inadequada do lixo no solo. Para justificar os custos desses serviços é preciso que a área seja depósito de lixão há vários anos. A remediação inclui a biorremediação, que pode ser feita através de processos aeróbios, ou seja, pelo ar, anaeróbios, na ausência do ar, ou mistos. A biorremediação é um processo de aceleração de deterioração dos resíduos sólidos obtidos pela inserção de bactérias no chorume, aquele líquido formado pela degradação não controlada de matéria orgânica, que tem muito mais poder de poluição do que o esgoto sanitário proveniente das residências. A biorremediação também pode ser utilizada em borras de petróleo, organoclorados, solventes, metais pesados, rejeitos de mineração, borra de tintas, resíduos químicos hospitalares, domésticos e industriais. Após a execução dessas etapas, deve-se fazer o monitoramento ambiental da área. Concluindo, a palestrante lembrou que, atualmente, especialistas da UFPb realizam monitoramento da área recuperada onde se localizava o Lixão do Róger, em João Pessoa, com medição de gases,

qualidade do chorume, recalques, e ainda a qualidade das águas superficiais e subterrâneas em torno do bairro do Róger.

Em seguida, e dando continuidade aos trabalhos, o mediador Dr. Aécio Germano passou a palavra ao Diretor-executivo da AESA – Agência Executiva de Gestão das Águas da Paraíba, Dr. Sérgio Goes, para discorrer sobre o tema “A integração pública dos recursos hídricos”.

Ao abordar o assunto, o palestrante lembrou que o tema, na verdade, engloba uma série de termos novos e até uma metodologia que tenham evoluído até chegar ao estágio de hoje com um Plano Diretor Participativo, e da mesma forma a questão da política como gestão integrada com os recursos hídricos. Fazendo um breve histórico de como o assunto foi evoluindo, o palestrante disse que, lá pelos anos de 70 a 80, pouco se falava de recursos hídricos, sendo o assunto tratado apenas em torno da abundância ou falta d’água no Semi-Árido, sem uma conotação mais completa. A partir de 1985, o Governo Federal passou a exigir dos Estados uma maior organização nesse sentido. Nenhum dos Estados brasileiros tinha órgão que tratasse o assunto especificamente. O órgão que supostamente mantinha essa habilitação era a Secretaria da Agricultura ou companhias concessionárias para distribuição d’água. Assim, para que o tema fosse melhor coordenado foram criadas as Secretarias Estaduais de Recursos Hídricos e agências. Este foi o primeiro passo para definir melhor a política de recursos hídricos. Em termos de presente e futuro, não há como se pensar em gestão de águas sem a participação da sociedade. Quanto ao outro termo incluído nesta palestra, “a integração das políticas públicas dos recursos hídricos” só podemos explicá-lo se levarmos em consideração o que significava a barragem de Boqueirão ontem e que significava a mesma tem hoje para a população. Antes, a visão que tínhamos de Boqueirão é que estava muito distante e com pouca influência no restante do Estado. Quem se preocupava com isto era a população de Campina Grande, onde a barragem se localiza. A cada cheia, portanto, melhor para Campina; a cada seca, maior a preocupação, bem dentro da visão isolada da questão hídrica. No momento em que passamos a olhar o sistema como um todo, a coisa muda de figura. Assim, uma ação em Poções, por exemplo, tem efeito em Santa Rita. Pois as águas do açude de Poções, em Monteiro, passam por Boqueirão, em Campina Grande, e chegam a Santa Rita. Um órgão como a AESA gerencia as águas, não apenas mantendo a segurança hídrica, evitando que os efeitos da seca, por exemplo, sejam mais graves. A gestão da água, portanto, tem todo um arcabouço de técnicas especializadas para diminuir riscos em termos de falta d’água. Esta é, portanto, a visão que se tem quando se pensa em gestão integrada. Quanto à “política pública” é assim chamada porque envolve órgãos de decisão dos Governos Federal, Estadual e Municipal. Lembrou, porém, que há um dado novo referente à participação popular, com a criação e instalação dos comitês de bacias e associações de usuários que contribuem para a gestão de recursos hídricos. O principal ator na gestão das águas é o usuário. Há 53 associações de usuários registradas, cujos associados tem direitos e deveres regidos por regulamentos, sob a organização e coordenação de órgãos governamentais. Na gestão das águas, há inúmeros problemas a serem solucionados, conforme os há numa Prefeitura, e a nível de Estado. Em Santa Rita, por exemplo, a preocupação maior é com as cheias e o esgotamento sanitário; no Semi-Árido, a preocupação principal é a escassez d’água; em Campina Grande, é o abastecimento d’água; ao longo de todo o Cariri e Curimataú, a falta de abastecimento é o problema. A definição de uma política pública que abrange todo esse universo foi o principal objeto da elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos, levando-se em consideração que uma barragem tem dupla finalidade: captar água no inverno e liberá-la para fins produtivos no verão.

Em seguida, e dando continuidade aos trabalhos, o mediador Dr. Aécio Germano, concedeu a palavra à Técnica em Recursos Hídricos Dra. Socorro Mendes Rosa, para falar sobre o tema “Proteção Jurídica do Meio Ambiente no âmbito municipal”.

Em sua palestra, Dra. Socorro Mendes Rosa enfatizou que a competência dos municípios para proteção ambiental é amparada pela Constituição Federal, em comum com a União e os Estados. Os municípios, por apresentarem grandes problemas de cunho sócio-ambiental, necessitam de instrumentos jurídicos para solucioná-los, e, portanto, tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, o que amplia sua abrangência legislativa, devendo obedecer às disposições contidas nas normas superiores. A competência, segundo os juristas, é a faculdade atribuída a uma entidade, órgão ou agente de poder público para emitir decisões, que podem ser material ou legislativa, conforme a classificação da nossa Carta Maior. O Artigo 23 da Constituição cita que é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, impedir a destruição e descaracterização de obras de arte, proteger o meio ambiente, combater a poluição em qualquer nível, promover o desenvolvimento urbano de acordo com as diretrizes gerais previstas em lei. Os municípios também são competentes em matéria ambiental, para exigir do proprietário do solo urbano não edificado, sub-utilizado ou não utilizado, desde que a área esteja incluída no Plano Diretor, que promova seu adequado aproveitamento, conforme termos de Lei Federal, e com base em Lei específica. São competentes também para defender e preservar o meio ambiente para as futuras gerações, nos limites do seu território, por se constituir em um direito subjetivo de todos os habitantes do município o meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme o Artigo 225, caput, da Constituição Federal. A Lei Orgânica dos Municípios, de 1990, dedica capítulos específicos às políticas urbana e rural, como também ao meio ambiente, conforme Artigo 5: “Ao município compete prover a

tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: I – Legislar sobre assuntos de interesse local; II – Suplementar a Legislação Federal e Estadual no que couber; III – Elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado; XIII – Planejar o uso e ocupação do solo em seu território, especialmente em sua zona urbana”. Conclui-se, portanto, que as chances para que se chegue a um controle e a uma execução eficaz dos dispositivos legais que protegem o meio ambiente apresentam-se bem melhores na esfera municipal.

Em seguida, dando continuidade aos trabalhos, o mediador Dr. Aécio Germano, abriu os debates dos temas expostos pelos palestrantes, para participação das pessoas presentes, entre elas, líderes das comunidades e representantes das entidades da sociedade civil, quando foram levantadas questões e respondidas pelos expositores, após o que os trabalhos foram considerados encerrados pelo Excelentíssimo sr. Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon.

Ao término da realização do Terceiro Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita sob o tema geral “Infra-estrutura e Meio Ambiente”, eu, Escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com assessoria e revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Santa Rita, 10 de Julho de 2006.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 6

ATA DO SEXTO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO COM ÊNFASE NO TURISMO”, REALIZADO EM 24 DE JULHO DE 2006.

Aos vinte e quatro dias do mês de Julho do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, Terceira Etapa, Seleção e Pactuação de Temas Prioritários previstos na Metodologia do Plano Diretor do Município de Santa Rita, realizou-se o Sexto Seminário do Plano Diretor sob o tema geral “Desenvolvimento Sócio Econômico com Ênfase no Turismo”. Estiveram presentes no evento Secretários Municipais, representantes dos Conselhos Municipais, lideranças comunitárias e atores sociais. A mesa foi composta pelas seguintes autoridades: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Historiadora Dra. Zélia Almeida; Arquiteto e Consultor credenciado pelo Ministério das Cidades, Dr. Ariosvaldo Aguiar; Vereadora Fernanda Santiago, representante da Câmara Municipal de Santa Rita; Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, mediadora dos trabalhos; os palestrantes: arquiteta Elisana Dantas da Silva, e o economista e professor, Dr. Ítalo Fittipaldi.

Dando início aos trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, expressou sua satisfação em participar de mais um evento referente ao Plano Diretor, pelo que considerou abertos os trabalhos. Na sequência, a Coordenadora do Plano Diretor, Dr. Maria Grasiela de Almeida Dantas, fez uma retrospectiva dos últimos Seminários e apresentou o objetivo do atual, resgatar o tema e debater sobre o Desenvolvimento Sócio Econômico com Ênfase no Turismo.

Em seguida, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra para a arquiteta Elisana Dantas que apresentou uma síntese da realidade do Município de Santa Rita no que se refere ao patrimônio rural e ambiental, enfatizou o significativo número de engenhos localizados no Município, sendo 22 engenhos e alguns sítios com interesses históricos como: Usina São João, Capela Nossa Sr^a do Socorro, Engenho Una e Tibiri, Capela do Livramento e povoado.

Na sequência, a mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, facultou a palavra a quem dela quisesse fazer uso, a fim de discutir as questões abordadas pela expositora.

Em continuação, usou da palavra o Sr. Gilvan dos Santos Castro, conhecido por Zé Gotinha, secretário da USAC-União Santarritense de Associações Comunitárias, que fez o seguinte questionamento à palestrante: Como pode haver um desenvolvimento, uma política de Turismo para os engenhos, uma vez que a maioria deles encontra-se em propriedades privadas?

A expositora fez uso outra vez da palavra e respondeu que para implementação e desenvolvimento de uma política de Turismo para engenhos são necessários dois passos: o primeiro refere-se ao tombamento histórico das propriedades e o segundo, tão importante quanto o primeiro, é a preservação do patrimônio histórico por parte da sociedade.

Dando continuidade, a Dra. Zélia Almeida pediu a palavra e ressaltou a importância de uma política integrada, pois o Município de Santa Rita não está isolado, faz parte de um prolongamento com outros municípios circunvizinhos, para tanto é preciso uma integração intermunicipal e interestadual.

Em seguida, a mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa retornou a palavra e apresentou o segundo palestrante do seminário, o economista e professor universitário, Dr. Ítalo Fittipaldi que iniciou sua explanação elencando os pontos importantes para o Plano Diretor: indicar os objetivos, explicitar as estratégias e os instrumentos para monitorá-lo. Como o tema em debate era o Turismo, o objetivo em destaque foi a geração de emprego e renda com base na leitura da realidade, como exemplos e sugestões selecionou: o turismo cultural e histórico, o eco-turismo e turismo de agro-negócios. Indicou para o Plano Diretor, o incentivo a iniciativas para o desenvolvimento do setor turístico; a articulação e captação de recursos financeiros materiais e humanos para a implantação de projetos turísticos; a articulação e captação de recursos financeiros para a restauração do patrimônio histórico do Município; apoiar e incentivar eventos de real potencialidade turística para o Município. Ressaltou ainda, a importância da construção coletiva com a descentralização das políticas públicas; abertura à sociedade civil no processo decisório; estrutura organizacional da tomada de decisão e grau de responsabilidade coletiva.

Encerradas as exposições foram abertos os debates com ampla participação dos presentes, com destaque para o representante das Associações de Livramento e Forte Velho, como também para o Secretário Municipal de Cultura, Desporto e Turismo e Prefeito Municipal.

Concluída a pauta e não havendo mais quem desejasse se pronunciar, o Seminário foi dado por encerrado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Marcus Odilon, que agradeceu a participação dos presentes. Após o que eu, Patrícia Guedes da Silveira, lavrei a presente ata, com assessoria e revisão da Escritora Maria José Limeira Ferreira, a qual subscrevemos e damos fê.

Santa Rita, 24 de Julho de 2006

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Ata Seminário 7

ATA DO SÉTIMO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “MEIO AMBIENTE, INFRA-ESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO”, REALIZADO EM 07 DE AGOSTO DE 2006.

Aos sete dias do mês de Agosto do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma de Participação Popular, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, em sua terceira etapa Seleção e Pactuação de Temas Prioritários, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/ GIDUR, em cumprimento e atendimento das cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, foi realizado o Sétimo Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, sob o tema geral “Meio Ambiente, Infra Estrutura e Desenvolvimento”, com a participação das seguintes autoridades, palestrantes, pessoas da sociedade civil e representantes de associações e entidades comunitárias. A mesa foi composta pelo Prefeito Municipal, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; arquiteto e consultor do Ministério das Cidades, Dr. Ariosvaldo Aguiar; Vereadora Fernanda Santiago, representante da Câmara Municipal de Santa Rita; Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, mediadora dos trabalhos e o palestrante o economista e professor universitário, Dr. Ítalo Fittipaldi.

Dando início aos trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, evidenciou a importância destes Seminários e do Plano Diretor para o Município pelo que considerou abertos os trabalhos. Em seguida, fez uso da palavra a Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, agradecendo a participação dos presentes, evidenciando que o produto do Plano Diretor é gerado com a participação da comunidade, nessa 3ª fase de Seleção Pactuação de Temas Prioritários, é imprescindível participação da sociedade, explicou ainda o ponto onde se encontra o Plano Diretor.

Em seguida, a mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa fez uso da palavra, apresentando o expositor, o economista e professor universitário, Dr. Ítalo Fittipaldi, que iniciou sua explanação apresentando algumas diretrizes de políticas para o desenvolvimento integrado e sustentado: diagnóstico e tomada de decisão. Segundo o palestrante, para o desenvolvimento do Plano Diretor algumas etapas precisam ser cumpridas. São elas: diagnóstico seletivo, tomada de decisão, execução e monitoramento. O diagnóstico refere-se às questões a serem

respondidas, o perfil sócio econômico e a dinâmica municipal. Os eixos estruturadores para elaboração do Plano Diretor advêm da leitura comunitária mais a leitura técnica. Para tanto, é necessário selecionar alguns indicadores, no caso do Município de Santa Rita as variáveis escolhidas foram: composição demográfica; composição dos transportes automotores, o perfil social e o nível de desenvolvimento.

Explicou ainda as Diretrizes de Políticas para o Desenvolvimento Integrado e Sustentado em Santa Rita, enfatizando que, segundo o IBGE, o Município pode ser considerado um espaço urbano, pois apresenta 87% da taxa populacional de habitantes nessa área, além de um número considerável de veículos automotores e um progressivo crescimento no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), esta capacidade favorece a implantação das metas de desenvolvimento urbano e social na cidade, que devem estar associadas a estratégias de sustentação ambiental, pois segundo dados de 2002 do Banco Mundial, o grau de degradação do meio ambiente aumenta com a elevação da riqueza e o desenvolvimento sócio-econômico conduz inevitavelmente, a taxas positivas de poluição.

Continuou sua exposição elucidando que o desenvolvimento sustentado e integrado apresenta alguns aspectos multidimensionais como: capacidade institucional do setor público; saúde; educação; infra-estrutura; explicou ainda que a infra-estrutura não pode ser tratada isoladamente deve estar atrelada a saúde e educação. Para tanto, apresentou alguns eixos estruturantes para as políticas de desenvolvimento integrado e sustentado; criação de instrumentos de educação ambiental; formulação de zoneamento ambiental do município; políticas públicas de preservação do Rio Tibiri; redefinição do perímetro urbano do município; políticas de incentivo à capacitação profissional (formação técnica) e de melhoria do grau de educação formal da população.

De acordo com o palestrante, o Município pode ser o facilitador, avaliando na política aquilo que é possível e criando condições para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida, assim encerrou sua exposição.

Na seqüência, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa abriu o espaço para questionamentos e debates às lideranças comunitárias.

O Sr. Marcos, corretor de imóveis fez uma pergunta acerca da questão habitacional, onde teria lugar no Plano Diretor.

A Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, informou que, devido à falta de dados correspondentes a Habitação, não foi possível relacionar o tema neste primeiro momento.

Em seguida, a professora municipal, Célia perguntou o que o Plano Diretor se propõe com relação à Educação Ambiental para as Escolas.

A mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa fez uso da palavra novamente e respondeu que o Plano Diretor tem todo interesse em direcionar essa questão da Educação Ambiental.

Na seqüência o professor Dr. Ítalo Fittipaldi pontuou o tripé das políticas públicas: eficiência, eficácia e efetividade e que as mesmas precisam passar pelo crivo destes para que obtenham resultados. E a estrutura organizacional do setor público é essencial para a execução das políticas públicas.

A seguir, o vereador Gilvandro Inácio pediu a palavra e solicitou a sensibilização dos proprietários de terras para a questão do uso das águas do rio da Cidade, para preservação dos mananciais.

Na seqüência e dando continuidade aos debates, o Sr. Marcos, da Ecoar, sugeriu como proposta o asfalto das ruas do Município onde passam os ônibus.

O Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, fez uso da palavra e esclareceu que sua prioridade enquanto gestor é o calçamento das ruas em paralelepípedos, porém, de forma democrática colocou o assunto em votação, quando foi escolhida pelos presentes a continuação do calçamento das ruas em paralelepípedos, ao invés do asfalto, por onde passam os ônibus; apenas o Sr. Marcos votou a favor de sua própria proposta.

Dando continuidade, a vereadora Fernanda Santiago fez uso da palavra evidenciando que é preciso separar as responsabilidades (Governo Federal, Estado e Prefeitura).

Sem ter quem mais se pronunciasse a mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra ao Prefeito Municipal, Dr. Marcus Odilon para encerrar os trabalhos, o qual falou da satisfação de ter participado de mais um seminário do Plano Diretor e de como foi proveitoso e enriquecedor o debate devido à participação dos presentes, após o que, eu, Patrícia Guedes da Silveira, lavrei a presente Ata, com assessoria e revisão da Escritora Maria José Limeira Ferreira, a qual subscrevemos e damos fê.

Santa Rita, 07 de agosto de 2006

Patrícia Guedes da Silveira

Assistente Social

Maria José Limeira Ferreira

Escritora

Ata Seminário 8

(A Ata do Seminário 8 não consta nos documentos, foi utilizado o Relatório de propostas levantadas)

RELATÓRIO DE PROPOSTAS LEVANTADAS NO OITAVO SEMINÁRIO, COM A MOBILIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA, PARA DISCUSSÃO DAS PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DA CIDADE DE SANTA RITA, SOB O TEMA GERAL “USO DO SOLO E QUALIDADE DE VIDA”, REALIZADO EM 21 DE AGOSTO DE 2006.

Durante o seminário, a preocupação maior de palestrantes e debatedores concentrou-se na melhoria do sistema viário do Município, e no serviço de transportes coletivos. O Sr. Ciro Ferraz da CBTU – Companhia Brasileira de Trens Urbanos apresentou uma alternativa de projeto de modernização dos trens urbanos para os usuários de Santa Rita, conforme figuras anexa, possibilitando a ampliação do número de viagens dos trens urbanos em circulação, vez que se trata de transporte mais barato, para uma população carente, que esbarra em dificuldades de assumir empregos na Capital.

Por outro lado, foi abordada a necessidade de planejamento do uso do solo, para localização das estações ferroviárias, onde pudesse haver uma conexão com o transporte rodoviário. O Sr. Marcos Melo, corretor de imóvel na cidade de Santa Rita, sugeriu que para descongestionar o Centro Urbano, a parada do trem deveria ser deslocada para área em frente ao Cemitério, idéia que pareceu simpática ao Prefeito que solicitou que fossem realizados estudos técnicos para viabilizá-la.

Foi abordada ainda, a necessidade de realizar o cadastramento imobiliário do Município e organizar espaços para a construção de conjuntos habitacionais, a fim de atender à relocação de moradores das áreas de risco para lugares mais adequados à necessidade humana.

Como a modernização e ampliação do sistema ferroviário no que tange a Santa Rita só poderá ser executada pela companhia responsável se constar no Plano Diretor do Município, os debatedores concordaram que esse trabalho é prioritário, vez que beneficia a demanda da população carente.

Santa Rita, 21 de Agosto de 2006.

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 9

ATA DO NONO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “CONSOLIDAÇÃO DAS DIRETRIZES PARA O PROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR”, REALIZADO EM 04 DE SETEMBRO DE 2006.

Aos quatro dias do mês de Setembro do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, Terceira Etapa, Seleção e Pactuação de Temas Prioritários, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, conforme cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, realizou-se o Nono Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa de Participação Popular, sob o tema geral “Consolidação das Diretrizes para o Projeto de Lei do Plano Diretor”. Estiveram presentes ao evento as seguintes autoridades e lideranças comunitárias do município, conforme registros anotados nas listas de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, mediadora dos trabalhos; os palestrantes Dr. Adones Júnior, Secretário de Educação; Dr. Orlando Inácio, representante da Secretaria de Cultura; Dra. Maria Luiza Fernandes, Secretária de Saúde e Dra. Rosália Batista, Secretária do Bem-Estar Social, entre outras autoridades.

Dando início aos trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, agradeceu o comparecimento de autoridades e lideranças comunitárias, informando que terão voz os representantes da Educação, Cultura, Saúde e Bem-Estar Social, e estamos todos abertos ao diálogo, pelo que considerou abertos os trabalhos.

Na sequência, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra ao Secretário da Educação, Dr. Adones Júnior, que saudou os participantes e indicou os senhores Severino Dias de Araújo e Severino Lúcio da Silva, para discorrerem sobre as propostas da Educação para serem inseridas no Plano Diretor do Município.

Em adendo à fala do Sr. Secretário, o Sr. Severino Dias, Técnico em Educação, no uso da palavra, lembrou que é necessário integrar a Educação à comunidade, com seus gestores, corpo técnico e docentes, alunos e pais de

alunos. Disse também que é preciso capacitar os professores, através de cursos de reciclagem, enfatizando ainda que é preciso uma melhor atuação do Conselho de Educação, sobretudo no aspecto cultural, valorizando ainda a melhoria da formação dos docentes.

A seguir, complementando as reivindicações apresentadas pelo Sr. Severino Dias, e usando da palavra, o técnico Sr. Lúcio esclareceu que são 22 mil os alunos da escola pública municipal, daí por que são importantes as propostas apresentadas, com ênfase na capacitação dos gestores, no sentido de beneficiar a comunidade.

Na sequência dos trabalhos a Mediadora, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, facultou a palavra a quem dela quisesse fazer uso, a fim de discutir as propostas para a Educação.

Em continuação, usou da palavra o Sr. Marcos, que se apresentou como pai de aluno da rede pública municipal, propondo que seja abolida nas escolas a prática de em caso de divergência entre aluno e professor, o aluno só voltar a freqüentar as aulas quando o pai ou responsável ali comparecer para se inteirar da questão. Disse que essa prática termina por afastar o aluno das salas de aula, vez que os pais, por falta de tempo, não podem comparecer de pronto ao chamado da escola. Sugeriu, portanto que, nesses conflitos, seja mantida a permanência do aluno em sala de aula, enquanto se dê um prazo razoável para que os responsáveis pelo aluno compareçam à escola para se inteirarem do acontecido.

A seguir, usou da palavra o Sr. Gilvan de Castro, conhecido como José Gotinha que, ao contrário do orador anterior, esclareceu que a suspensão temporária do aluno até que seus responsáveis compareçam à escola é uma maneira de dividir a educação dos menores com seus pais, pois a responsabilidade pelo ato de educar não é somente da escola, e os pais devem assumir sua parte. Por outro lado, o Sr. José Gotinha lembrou que há carência de escolas públicas de nível médio no Município, e sabendo que é ao Estado que compete aumentar o número dessas salas de aula, sugeriu que o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município envie esforços junto ao Governo Estadual para que tome providências nesse sentido.

Dando prosseguimento aos trabalhos, e usando da palavra, a Mediadora, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, disse que, se a busca maior de todos é integrar a família com a escola, é importante que os pais sejam convocados quando há conflitos entre alunos e professores, e que compareçam às reuniões regulares de pais realizadas pelas escolas.

Em aparte, o Excelentíssimo Senhor Prefeito, Dr. Marcus Odilon, disse que, em Santa Rita, a Educação é a mais democrática possível, começando com a escolha dos diretores escolares, feita pelo voto direto de alunos, professores e pais de alunos.

Em apoio ao Senhor Prefeito, o Sr. Secretário da Educação, Dr. Adones Júnior, disse que estão de parabéns os professores que convocam os pais, nas divergências entre mestres e alunos, pois, no conflito, a medida de suspender a freqüência do aluno até que seus pais compareçam à escola, é uma forma extrema, quando não há outra solução.

Ainda em apoio ao discurso inicial com relação às divergências entre alunos e professores, o Sr. Edvan, usando da palavra, disse que tem pai que coloca o filho na escola e não aparece mais. Na sua opinião, é importante que o Governo Municipal invista na capacitação dos professores, para torná-los aptos a solucionar esses conflitos em salas de aula, cada vez mais freqüentes. Outro problema que apontou nas escolas públicas municipais é a qualidade da merenda escolar, que não está boa, no que foi contestado pelo Sr. Secretário da Educação Dr. Adones Júnior, que afirmou ser a merenda a de melhor qualidade.

Em continuação dos debates, usou da palavra o Sr. Nilton, quando lembrou que é complicada a questão da Educação, e sugeriu que seja criada uma Lei que obrigue os pais a participarem das reuniões nas escolas.

Em seguida, usou da palavra a professora Lígia Lúcia Fernandes, do Conselho da Educação, quando lembrou que, quando os conflitos entre professores e alunos não podem ser resolvidos na escola, procuramos solução junto à Secretaria de Educação. Informou, ainda, que no próximo ano será realizado um mega-evento de capacitação de professores e pessoal de apoio, que mobilizará toda a rede municipal de ensino.

Na sequência dos debates, o Sr. Gilvan de Castro, conhecido como José Gotinha, disse que, se há conflitos entre alunos e mestres, isso é muito natural. O que interessa mesmo, acrescentou, é a capacitação dos professores.

Continuando os trabalhos, usou da palavra a Professora Rosângela Correia, do Programa Sentinela, que dá apoio às pessoas em situação de risco, quando propôs que seja criado nas escolas um grupo coeso para assistência aos chamados “alunos rebeldes”, com integração de professores, psicólogos, Conselhos Escolares e outros profissionais, pois assim como os conflitos existentes não devem recair apenas sob a jurisdição dos pais, nem é problema somente do professor, ou da Direção da Escola, a solução dessas divergências tem que ser olhada como responsabilidade de todos.

Na sequência dos debates, usou da palavra a Professora Alessandra Mendes, quando informou que há uma equipe responsável pelos trabalhos de assistência aos alunos da classe especial e aos que sofrem discriminação. Essa equipe está integrada à Secretaria de Saúde, e ora realiza o cadastramento dessas crianças que, às vezes, estão até fora das salas de aula.

Complementando as informações da Professora Alessandra, e no uso da palavra, a Professora Socorro disse que uma das finalidades do cadastramento seria resgatar essas crianças para a vida social, integrando-as à escola, vez que, em sua maioria, estão fora das salas de aula. Na zona rural, disse a Professora Socorro, encontramos muitas

dessas crianças sendo torturadas por familiares ou por terceiros, e amarradas em suas residências. Lembrou, ainda, que existe uma organização não-governamental chamada “Casa dos Sonhos”, que dá assistência a crianças em situação de risco, onde as mães dos alunos são voluntárias, cujo trabalho a Prefeitura Municipal de Santa Rita deve apoiar.

Em continuação dos debates, usou da palavra o Sr. Luiz Carlos, Supervisor de Tráfego da Rodoviária de Santa Rita, que propôs sejam incluídas instruções sobre Trânsito nas escolas municipais, e ainda orientações sobre Meio Ambiente, pois o que temos, atualmente, são 22 mil alunos em salas de aula que não sabem o valor de uma praça pública, nem o mínimo sobre regras de tráfego rodoviário. É preciso que alguém lhes diga como é de boa política para a Natureza conservar as árvores de pé e saudáveis na via pública, por que os carros devem circular no meio da rua, as pessoas, nas calçadas e o valor histórico de nossos monumentos. Assim, evitaremos a depredação do bem público, e os acidentes com pedestres.

Em adendo à reivindicação do Sr. Luiz Carlos, e dando prosseguimento aos debates, a Coordenadora Geral do projeto do Plano Diretor da Cidade, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas, disse que o assunto é da maior importância, tanto que o Artigo 225, da Constituição Brasileira, e a Lei número 6.938/81 prevêm a integração entre o homem e o ambiente, o que justifica a educação para o Meio Ambiente, nas escolas, como também será estudada a proposta de implantar na rede pública de ensino a Educação para o Trânsito.

Na sequência dos debates, a Professora Josenise, da Escola Flávio Maroja, informou que essa escola está há muito tempo sem professor de História e que inúmeros apelos foram enviados à Secretaria de Educação, sem resultado, razão por que agradece a oportunidade de participar deste debate e de tornar pública a reivindicação de seus alunos.

Em continuação aos debates, o Professor Lúcio retomou a discussão sobre divergências entre alunos e professores, afirmando que, sendo dever dos professores e da Direção manter os alunos em salas de aula, lembrou, contudo, que educar é um processo que envolve também os pais, daí porque é importante que estes se interessem pelo desempenho dos filhos nas escolas, comparecendo quando forem chamados e participando de reuniões de pais e mestres.

A seguir, usou da palavra o representante da Secretaria de Cultura, o Sr. Orlando Inácio, o popular “Calango”, que facultou a palavra ao Professor Geraldo, a fim de discorrer sobre as propostas para os setores culturais de Santa Rita.

Em sua explanação, e no uso da palavra, o Professor Geraldo disse que, se hoje temos o apoio da Prefeitura Municipal e da sociedade organizada, em termos de Cultura, queremos, no entanto, muito mais. E assinalou as reivindicações das comunidades: reforma e revitalização do teatro e das bibliotecas públicas; resgate da orquestra filarmônica e do grupo cultural popular “Massapê”; incentivos aos músicos santarritenses e aos escritores; criação de oficinas de Artes Plásticas e de Artes Cênicas; criação do Coral Santarritense, entre outras sugestões.

Na sequência dos debates, usou da palavra o Sr. Orlando Inácio, quando disse que é preciso dar importância ao Esporte, revitalizando as quadras e criando projetos para captar recursos e aplicá-los nessa atividade. Na sua opinião, todos sabem que os jovens e as crianças em fase de formação precisam desses exercícios saudáveis e necessários ao seu crescimento físico e mental.

Em apoio às propostas do Sr. Orlando Inácio, a Vereadora Fernanda Santiago usou da palavra quando sugeriu que a Prefeitura Municipal promova os Jogos Escolares, uma vez ao ano, abra as portas das escolas nos finais de semana e feriados, para que crianças e jovens usem as quadras nesses locais para a prática de esportes e eventos culturais. Que em cada praça, concluiu, sejam instaladas áreas destinadas a essas atividades.

Dando continuidade aos debates, o Sr. Sildo, da comunidade Alto das Populares, retomou o tema divergências entre alunos e professores, afirmando que a violência nas escolas é uma realidade hoje que ninguém pode negar, e endereçou apelo ao Governo Municipal, para que inaugure escolas nas áreas de comunidades carentes e não se fala aqui somente de levantar prédios, mas de edificar a Educação de qualidade, como um todo, para as crianças desassistidas.

A seguir, a Professora Socorro retomou a palavra reivindicando que a Prefeitura Municipal instale centros de referência para os usuários de drogas que queiram abandonar o vício, e, nos mesmos termos, para crianças especiais e, ainda, para mulheres em situações de risco.

Em seguida, a Mediadora, Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, passou a palavra para a Secretária de Saúde do Município, Dra. Maria Luiza Fernandes, que informou que Santa Rita foi o único município da Paraíba que não registrou nenhum caso de tuberculose no último ano, passando a palavra em seguida, para a Dra. Desterro, a fim de discorrer sobre as propostas da Secretaria de Saúde, como contribuições ao Plano Diretor da Cidade.

Na sequência, ao usar da palavra, Dra. Desterro informou que a Secretaria de Saúde trabalha levando em consideração o tripé estrutura propriamente dita, processo e impacto das ações junto às comunidades. Em sua explanação, afirmou que é necessário ampliar os programas Saúde da Família e Saúde Bucal; melhorar o atendimento nos postos do PAM; implantar um centro especializado em Saúde da Mulher e da Criança no Hospital Flávio Maroja; construir um Centro de Zoonoses; implantar uma Farmácia Popular Unidade II, no bairro Tibiri; implantação de um Centro de Referência da Saúde do Trabalhador, para atender às vítimas de

acidentes de trabalho; criar um Centro de Referência de Saúde do Idoso; elaboração de um Código Sanitário Municipal, entre outras reivindicações.

A seguir, a Mediadora Dr. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra à Secretária do Bem-Estar Social, Dra. Rosália Batista, a fim de discorrer sobre assuntos de sua área de trabalho.

Em continuidade aos debates, a Dra. Rosália Batista lembrou que estão em andamento, em parceria com a Secretaria de Saúde, cinco grandes projetos, desenvolvidos pelo Bem-Estar Social, entre eles, e como prioridades, os Programas Bolsa-Família e Sentinela. Na oportunidade, pediu que o Plano Diretor inclua a proposta de criar balcões de empregos para atender aos jovens que concluíram cursos profissionalizantes através do Sebrae e do Senai, vez que, mesmo preparados e aptos, esses jovens continuam ociosos e desempregados, por falta de um setor que os oriente e os encaminhe às empresas para trabalhar.

Na sequência dos debates, usou da palavra a Professora Ana Cláudia, do Programa Sentinela, quando encaminhou apelo no sentido de que o Governo Municipal instale creches nas comunidades carentes, onde grande número de mulheres precisam trabalhar, mas não têm com quem deixar os filhos pequenos; construção de lavanderias públicas; expandir os programas nacionais de combate à fome; aumentar o número de jovens assistidos pelo Programa Agente Jovem; disponibilizar locais para trabalhar com menores infratores; criação de Casa de Passagem para atendimento a menores e mulheres vítimas da violência; construção de casas populares para moradores de áreas de risco; criação de um centro de recuperação de usuários de drogas; construção de um centro funcional para reuniões de mulheres e de outras pessoas carentes, entre outras reivindicações.

Complementando as informações da interlocutora acima, o Sr. Gilvan de Castro, o popular José Gotinha, pediu que o Governo Municipal instale um centro de distribuição de próteses, pois as pessoas que perdem alguma parte do corpo em acidente são obrigadas a buscar próteses em João Pessoa, quando, na maioria das vezes, não têm recursos para se deslocar à Capital. Outra sugestão do Sr. José Gotinha foi uma atenção maior dos órgãos públicos quanto ao abate clandestino de animais para venda e consumo. Na área de Educação, sugeriu que seja aumentada a oferta de vagas nos cursos profissionalizantes e que se criem novos cursos, dentro da realidade local, pois não adianta oferecer Curso de Computação aos que querem aumentar conhecimentos sobre a arte de plantar. Nesse sentido, a criação de uma Escola Rural no Município seria oportuna, disse o orador.

Em aparte, usou da palavra o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, quando disse que, quanto aos cursos profissionalizantes que a comunidade pleiteia, será preciso pesquisar a demanda bairro a bairro.

Em resposta aos abatedores clandestinos, a Sra. Walderia, da Vigilância Sanitária do Município, lembrou que esse assunto é da alçada da Secretaria Municipal de Agricultura, e à Vigilância Sanitária cabe não somente punir os infratores, mas também orientar os consumidores para que fiquem atentos e denunciem esses abusos.

Continuando os debates, usou da palavra o Sr. Nilton, da USAC, quando ponderou que a questão da Saúde no Município não é cem por cento, mas, em nenhum lugar do mundo o atendimento nesse caso é perfeito. Em seguida, endereçou apelo ao Governo Municipal, no sentido de melhorar as condições dos transportes coletivos, que não atendem à demanda, pois há lugares onde os ônibus não circulam.

Na sequência dos debates, usou da palavra uma diretora de escola do Município, que não se identificou, quando endereçou apelo à Secretaria de Educação, no sentido de que oriente aos professores sobre o Programa Agente Jovem, pois o que vem acontecendo é que esse programa encaminha jovens para as escolas, mas não há qualquer esclarecimento sobre que tipo de atividade assumirão, vez que não podem trabalhar em arrancar matos, nem serviços que não sejam de aprendiz, porque são menores regidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Resultado é que, atualmente, estão ociosos, atrapalhando os trabalhos alheios e dispersando a atenção dos alunos que estão em salas de aula.

A seguir, a Mediadora passou a palavra ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, para as considerações finais.

Concluindo, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, agradeceu as contribuições das autoridades e lideranças comunitárias para enriquecimento dos debates, e declarou encerrados os trabalhos do Nono Seminário do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, após o que, eu, Escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com assessoria e revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Santa Rita, 04 de Setembro de 2006.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

Ata Seminário 10

ATA DO DÉCIMO SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DE SANTA RITA, PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR, SOB O TEMA GERAL “SEDIMENTAÇÃO DE PROPOSTAS”, REALIZADO EM 18 DE SETEMBRO DE 2006.

Aos dezoito dias do mês de Setembro do ano de dois mil e seis, no auditório da Secretaria Municipal de Educação, em cumprimento ao cronograma do Programa de Participação Popular, Terceira Etapa, Seleção e Pactuação de Temas Prioritários, previsto na metodologia do Plano Diretor Participativo do Município de Santa Rita, com patrocínio da Prefeitura Municipal de Santa Rita e Ministério das Cidades, através da Caixa Econômica Federal/GIDUR, conforme cláusulas de contrato assinado entre essas instituições, realizou-se o Décimo Seminário do Plano Diretor da Cidade de Santa Rita, Programa de Participação Popular, sob o tema geral “Sedimentação de Propostas”. Estiveram presentes ao evento as seguintes autoridades e lideranças comunitárias do município, conforme registros anotados nas listas de presenças: Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon; Coordenadora Geral do Plano Diretor, Dra. Maria Grasiela de Almeida Dantas; Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa, mediadora dos trabalhos; os palestrantes Dr. George Cunha, Dra. Angelusia Lavor entre outras autoridades e representantes das Secretarias de Bem-Estar Social, Educação, Saúde, Turismo, Cultura e Desportos, Secretaria da Indústria e Comércio e Secretaria das Finanças.

Dando início aos trabalhos, o Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, agradeceu o comparecimento de autoridades e lideranças comunitárias, informando que terão voz todos que quiserem contribuir para a riqueza dos debates em torno do Plano Diretor, e considerou abertos os trabalhos.

A seguir, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra a quem dela quisesse fazer uso, iniciando os debates.

Na sequência, a Dra. Ana Beatriz, do PAIF da Secretaria de Bem-Estar Social, no uso da palavra, disse que as propostas ao Plano Diretor dessa Secretaria foram mapeadas, informando que, antes eram três CRAS – Centros de Referência de Assistência Social, e hoje são sete, cada um atendendo a, no mínimo, quinhentas famílias, e que esses mapas foram levantados após visitas pessoais às comunidades instaladas em áreas de risco, consideradas favelas, com aglomerados a partir de 51 casas. Na impossibilidade de fazer chegar as ações públicas a essas áreas carentes, sugeriu que sejam dadas condições de mudanças a essas famílias para locais compatíveis com sua dignidade humana, vez que muitas dessas famílias estão morando em lugares onde as barreiras ameaçam soterrar suas casas, ou ainda, em áreas invadidas às margens dos rios que abastecem a área metropolitana, causando poluição. Disse ainda que a demanda é grande, em comparação com a pouca oferta de serviços e, por isso, todas as propostas dessa Secretaria giram em torno da ampliação desses programas que englobam assistência aos Idosos, aos Portadores de Necessidades Especiais, aos Menores Trabalhadores, aos Agentes Jovens, às Crianças Torturadas e às Mulheres Vítimas de Violência, entre outros. Sugeriu que sejam criadas Casas de Passagem para abrigar as pessoas vítimas de violência. Por outro lado, enfatizou a necessidade de maior entrosamento entre as Secretarias afins, vez que esses programas têm tudo a ver, também, com a Educação, Saúde, Meio Ambiente, etc. e sugeriu a instalação de um Centro de Capacitação, no centro da Cidade, para que os responsáveis se reúnam regularmente para resolver os problemas ligados a esses programas e traçar metas, conjuntamente. Sugeriu também a criação de uma Casa da Cidadania para emissão de documentos, pois é grande o número de crianças e até de adultos sem registros de nascimento, documentos básicos para inseri-los na sociedade. Explicou que, muitas vezes, há dificuldades nos registros de óbitos, quando se constata que, após a morte, as providências necessárias para realização dos enterros esbarram na falta dos documentos dos falecidos.

A seguir, usou da palavra a Dra. Maria do Desterro, diretora de Planejamento da Secretaria de Saúde, quando expôs toda a programação para dar assistência às comunidades, com programas da Prefeitura Municipal, em parceria com o Governo Federal, enfatizando que fazer Saúde no Município é difícil, inclusive porque é preciso obedecer às Leis em todos os níveis, e que a fila de espera é longa, e o que está sendo feito é para minimizá-la. Disse ainda que é impossível explicar a alguém que sente dor por que ainda não foi atendido, pois a dor é má conselheira e a solução não pode ser adiada para amanhã. Lembrou ainda que, embora Santa Rita tenha mais de 150 mil habitantes, o Ministério da Saúde só libera verbas levando em consideração anotações defasadas do IBGE que registram uma população de 120 mil habitantes. Propôs, ainda, a elaboração de um Código Sanitário Municipal, e a promoção de campanhas publicitárias de Educação para a Saúde, exortando as pessoas a se submeterem a exames preventivos contra o câncer, entre outras doenças, e a usarem preservativos a fim evitar as doenças sexualmente transmissíveis, enfim, para incutir na população o sentido da responsabilidade no autocuidado.

Dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra a Dra. Socorro, Coordenadora do Atendimento Básico da Secretaria da Saúde, quando propôs o aumento do número dos Postos de Serviço PSF, a criação de um Centro de Zoonoses, e ainda a instalação de mais unidades móveis de saúde para atendimento às comunidades carentes.

Na sequência dos trabalhos, usou da palavra o Dr. Ariosvaldo Aguiar, Consultor Credenciado pelo Ministério das Cidades, quando aprovou a proposta dos colegas quanto à integração das diversas Secretarias no

desenvolvimento dos programas, alegando que essa parceria é necessária, vez que Educação tem tudo a ver com Meio Ambiente, Saúde, Assistência Social, e assim por diante.

Dando continuidade aos trabalhos, usou da palavra o Professor Adonis, Secretário de Educação do Município, quando lembrou que se encontra em construção o Complexo Educacional Renato Ribeiro Coutinho, que conta, inclusive, com um Centro de Capacitação.

A seguir, usou da palavra a Professora Angélica, quando informou que a Prefeitura Municipal disponibiliza transportes para levar os alunos, em segurança, de casa para as diversas escolas, e que esse programa atende não somente aos alunos do Curso Fundamental, mas também aos dos Cursos Médio e Universitário.

Continuando os trabalhos, usou da palavra o Sr. Wellington, representante da Secretaria das Finanças, quando propôs a criação de uma Secretaria de Planejamento para captação de recursos para o Município. Outra sugestão foi a transformação da Secretaria de Finanças ampliando seus fins originais para Finanças e Orçamento. Propôs também que seja feita uma revisão do Cadastramento de Imóveis, atualizando-o, a fim de que gere rendas para a edibilidade.

Na sequência dos trabalhos, usou da palavra o Dr. George Cunha, para explicar suas propostas a serem inseridas na programação do Plano Diretor, referentes à Infra-estrutura e Saneamento Ambiental, dentro do sub-tema Esgotamento Sanitário. Lembrou que, atualmente, o esgotamento sanitário beneficia apenas 6 por cento da população da cidade, e que todo o esgoto está sendo lançado no Rio Preto, um quadro deplorável que pode ser modificado. Entre as propostas apresentadas por ele estão as seguintes: definir a bacia do rio Tibiri como área de manancial, protegida pela preservação prevista em lei; adequar o sistema viário ao caminhamento dos interceptores do sistema de esgoto sanitário; definir como área não edificável as encostas entre os interceptores e o rio Tibiri; só aprovar loteamentos com levantamento topográfico planialtimétrico, com curvas de nível de metro em metro, e projeto de drenagem; priorizar áreas para implantação de conjuntos habitacionais que permitam integrá-las ao sistema de esgotos sanitários; implantação do programa de monitoramento dos corpos receptores; os afluentes dos despejos do sistema de esgotos de Santa Rita deverão sofrer tratamento com um grau de eficiência maior que 90 por cento na remoção de DBO; os locais escolhidos para tratamento e remoção de 90 por cento do DBO foram as lagoas de estabilização do tipo anaeróbica, seguidas de lagoas facultativas e de lagoas de maturação, que se constituem na solução de menor custo de manutenção e sem a utilização de equipamentos mecânicos; elaborar programas de incentivo ao uso de efluentes domésticos e industriais, etc.

Como última interlocutora, a Dra. Angelusia Lavor propôs critérios de priorização de propostas do Plano Diretor, como forma de captar recursos para o Município, no sentido de gerar emprego e renda. Acrescentou que, a principal proposta é a criação dos Conselhos Municipais, através dos quais serão preenchidas as exigências do Governo Federal para liberação de verbas que serão utilizadas em várias áreas, em benefício das comunidades.

Finalizando, e não havendo mais quem quisesse fazer uso da palavra, a Mediadora Dra. Maria Rejane Abreu Barbosa passou a palavra ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município, Dr. Marcus Odilon, para as considerações finais.

O Excelentíssimo Senhor Prefeito, Dr. Marcus Odilon, agradecendo a participação de palestrantes, convidados, e lideranças comunitárias, considerou encerrados os trabalhos, após o que, Eu, Escritora Maria José Limeira Ferreira, lavrei a presente Ata, com Assessoria e Revisão da Assistente Social Patrícia Guedes da Silveira, a qual subscrevemos e damos fé.

Santa Rita, 18 de Setembro de 2006.

Maria José Limeira Ferreira
Escritora

Patrícia Guedes da Silveira
Assistente Social

CONVITE UTILIZADO PARA OS SEMINÁRIOS REALIZADOS



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA



Convite 3º Seminário Integração para o Desenvolvimento Rural e Urbano

O Prefeito de Santa Rita Dr. Marcus Odilon e a Coordenadora da COPLAD – Coordenadoria do Plano Diretor, Dra. Maria Graziela Dantas convidam V.Sª. para participar do 3º Seminário “Integração para o Desenvolvimento Rural e Urbano” como parte do Programa de Participação Popular do Plano Diretor Participativo de Santa Rita, que realizar-se-á, no próximo dia 26 de junho de 2006, segunda-feira às 8:00 h, no Auditório da Secretaria de Educação deste município, situado à rua D. Pedro II, s/n - Tibiri Fábrica.

	PROGRAMAÇÃO
08:00h	CREDENCIAMENTO
08:30h	SOLENIDADE DE ABERTURA Prefeito de Santa Rita – Dr. Marcus Odilon Presidente da Câmara Municipal – Sr. Walter Filgueiras de Sena Coordenadora da COPLAD -- Arquiteta e Urbanista M. Grasiela Dantas
09:00h	MESA REDONDA MEDIADORA: Msc. Maria Rejane Abreu Barbosa – Geógrafa
	PALESTRANTES: Dr. Mario Antonio Nitidiero Júnior - Relação Campo e Cidade Dr. Leôncio Vilar - A Cultura do Abacaxi, indicações para o seu desenvolvimento Dra. Madalena Campos - Uso Indevido de Agrotóxico no Município
09:45h	COFFEE BREAK
10:15h	Dr. Alberto Kioara Nishida – A Pesca em Santa Rita Dr. Edson de Sousa Gouveia – Crédito Rural do BB para Santa Rita
10:45h	DEBATES

EQUIPE TÉCNICA DA COPLAD

Coordenadora : **Arquiteta e Urbanista M. Grasiela Dantas**; Sub- Coordenadora de Uso do Solo: **Geógrafa Maria Rejane Abreu Barbosa**; Sub-Coordenadora de Infra – Estrutura: **Engenheira Elisângela C. Araújo**; Meio Ambiente: **Engenheiro Aécio Germano**; Área Econômica e Social: **Administrador Marcelo Bezerra**; Assistentes Sociais: **Patrícia G. da Silveira e Bernadete de Lourdes Carneiro Marinho**; Turismo: **Técnico em Turismo Marcelo Gomes**; Secretária Executiva: **Graciete Santos**.

EQUIPE DE APOIO:

Comunicação: **Marcelo Moura** ; Finanças: **Pablo Forlan**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA – ESTADO DA PARAÍBA
Rua Juarez Távora, 93 – Centro – Fone: 3229-1400 Ramal: 202



Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

LISTA DE PRESENÇA UTILIZADA NOS SEMINÁRIOS DO PLANO DIRETOR



Telefone de
e-mail de

3º SEMINÁRIO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE SANTA RITA TEMA "TURISMO E DESENVOLVIMENTO"

It.	Assinatura legível	Instituição	Endereço	Telefones	E-mail
01	Sedilson Francisco da Silva	CNG-Encumbé	R. Prof. Pinheiro Lima, 397	3229-1365	Sedilson76@yahoo.com.br.
02	REGINA M. AMORIM	SEBES	AV. MARANHÃO 983	3218-1056	regina@sebespb.com.br
03	Tânia Maria da Silva	C. J. D. Pereira	Rua: Patos - 200	3217-1683	carmelo_carmelo@hotmail.com.br
04	João de Oliveira Filho	BRISA	Planoalto Santa Rita	3232 4040	
05	Elisângela de C. Araújo	PM SR	R: José Ramalho Leite nº 1463 Aptº 304	9998 2959	elisaraupf@dis21.com.br
06	Marcos José de A. Bezerra	PM SR		8912-5289	
07	Álvaro Guimarães de Oliveira	PM SR	R. José Ramalho Leite 1555 - 3ºº - 302	9984 0391	alvaro@mdem.pb.gov.br
08	Ricardo Ferreira Camargo	Desbravador Res	R: ASCENDINO MONTEIRO RS DASILVA, 256 S. RITA - POPULADA	88345263 9107.8735	
09	Zelia de Almeida	Seplag-PB	Av. José Augusto Tavares Jardim Uirapuru - Tambaú	926-3951 9921 9737	Zelia Almeida@hotmail.com
10	Valéria Lívia Simões	ASPER	L. JUAZEL TAVORA SCS - 100/03 P. FORMOSA - CADETE - 16	3228 4664 9982 7268	Valeria.SIMOES.4@HOTMAIL.COM
11	Marcos José Ferraz Cabral	CNG PRO DIA NASCER FELIZ	RUA DA INDEPENDÊNCIA, 147	8856-5085	marcosferraz@hotmail.com

Lista em escalar reduzida
Fonte: (SANTA RITA (PB), 2006)

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Roteiro base, de orientação das entrevistas, realizadas em julho de 2012, como complemento ao trabalho de pesquisa realizado sobre a participação dos segmentos sociais populares no processo de elaboração do Plano Diretor de Santa Rita – PB.

Participantes:

- Um representante das organizações não governamentais do município
- Um representante das associações comunitárias do município de Santa Rita.
- Um representante da entidade que reúne diversas associações comunitárias no município.

SOBRE CONCEITOS

- Para você, em que significa plano diretor municipal?
 - Qual e sua finalidade?
- O plano é chamado de Plano Diretor Participativo; em sua opinião, porque esse participativo?
- Quais os segmentos/setores/ representações que participam ou deveriam participar da sua elaboração
 - Qual é ou deveria ser o papel da comunidade na elaboração do plano diretor?
 - Qual é ou deveria ser o papel do setor público na elaboração do plano diretor?
- O que você entende por participação social?
- Qual a validade e a importância do plano diretor no atendimento das demandas da população do município

SOBRE A PREPARAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR

- Como você avalia a articulação ou mobilização da população e de suas representações para participar do processo de elaboração do plano diretor de Santa Rita?
 - De que forma aconteceu essa articulação ou mobilização?
 - Esse chamamento ou mobilização poderia ser de outra forma, qual seria?
- Houve participação de representações comunitária na elaboração da metodologia que orientou a formulação do plano diretor do município?
 - Qual foi essa contribuição?
- Como se deu a relação da coordenação do plano diretor com as representações sociais, houve articulação, reuniões além dos seminários, outras contribuições?

SOBRE OS SEMINÁRIOS

- Como você avalia a participação dos representantes da população, da comunidade nos seminários do plano diretor de Santa Rita?
 - Como você avalia a participação dos outros segmentos: setor público, universidades, entidades profissionais, nos seminários?
- Quais as dificuldades que podem ser percebidas na participação da população nos seminários realizados para elaboração do plano diretor
- Em que medida os seminários contribuiu para atender as reivindicações da maioria da população carente de bens e serviços urbanos?
 - E para atender a demanda de outros segmentos?

PÓS SEMINÁRIOS

- Aquelas comissões de trabalho, com participação dos segmentos da sociedade, proposta na reunião de lançamento dos trabalhos do plano diretor, foram criadas?
 - Se foram, qual a contribuição delas no processo de elaboração do plano diretor?
- As proposições feitas nos seminários, pela comunidade, foram incluídas na lei do Plano Diretor?
 - Se foram incluídas, foram ou estão sendo executadas?
 - E qual a contribuição ou benefícios, para a comunidade, das ações executadas do Plano Diretor?
- Sabe dizer se existe comissão ou conselho para monitoramento e avaliação do Plano, com a participação da sociedade?
 - Como tem sido o acompanhamento e a participação da população e de seus representantes na execução de ações e projetos contidos na lei do Plano Diretor?
- A população tem acesso a relatórios e outras informações relativas à execução do Plano Diretor e a gestão municipal?
 - Como se dá esse acesso às informações?

ASPECTOS GERAIS

- Como você avalia a participação das representações sociais da maioria da população na gestão pública local?
- Na sua opinião, como deveria ser a participação das entidades no município e em outros espaços públicos, em relação a construção do plano diretor e de outras políticas públicas que atendam os direitos da população?
 - O que você considera ser necessário para essa participação possa, de fato, acontecer ou se efetivar?
- Você acredita que, no geral, houve avanços na participação da sociedade na gestão pública, nesses últimos anos, e quais os resultados percebidos dessa participação?
- Para o futuro da cidade e da população, que contribuições, no planejamento e gestão local, a participação social poderia dar e que retorno poderia alcançar?