

PÓS GRADUAÇÃO EM URBANISMO SOCIAL

Gestão Urbana, Políticas Públicas e Sociedade

:: PARCERIA: ITAÚ CULTURAL

Insper

Roteiro Metodológico e Rubrica do TCC - Turma 2020

Coordenação:

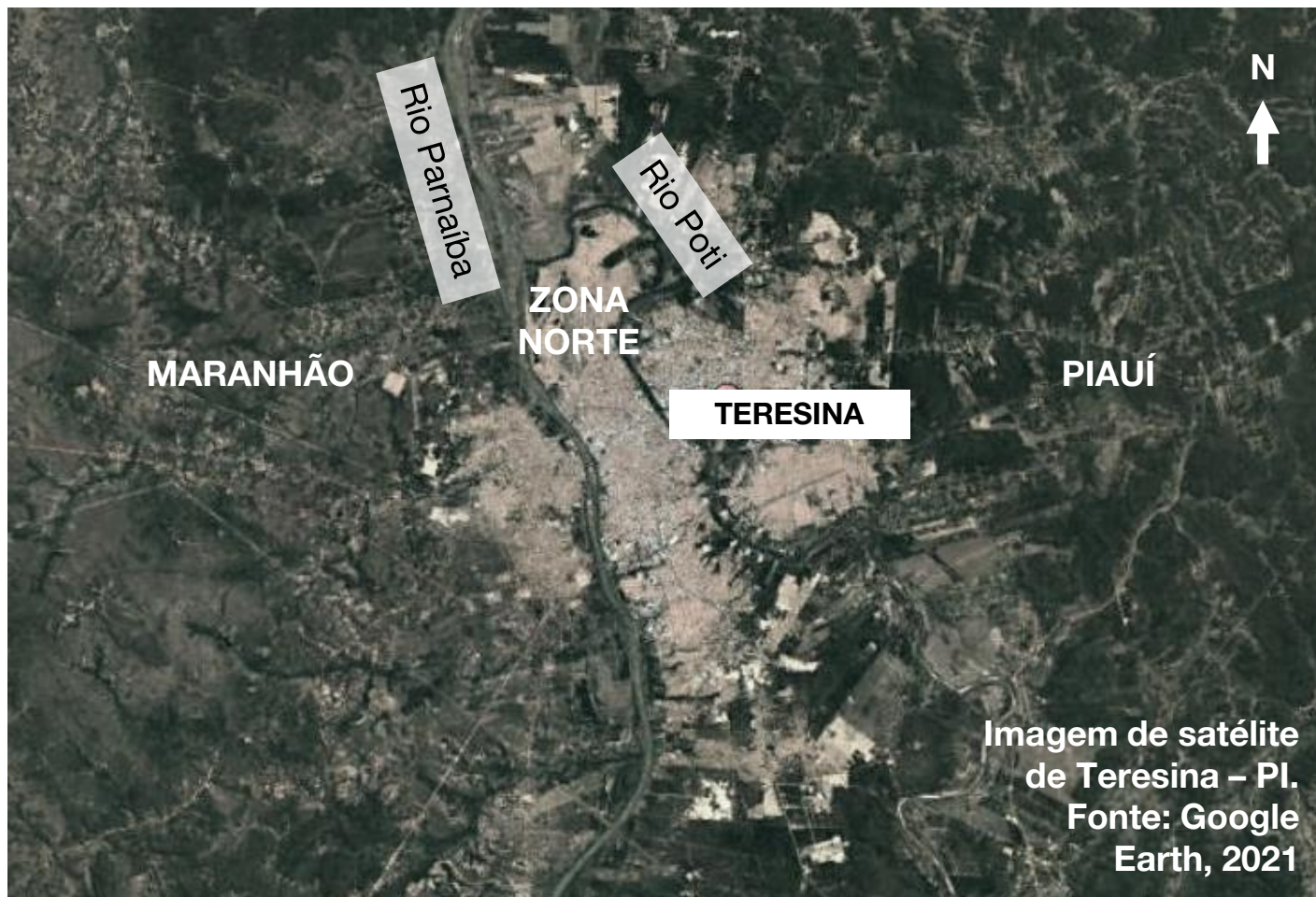
Prof. Dr. Carlos Leite

Prof. MSc. Fernando Tulio

Assistente de Pesquisa MSc. Ana Letícia Mafra Salla

Agosto 2021

IMPLEMENTAÇÃO DE METODOLOGIAS E ESTRATÉGIAS DE PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA EM PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS URBANOS NO CONTEXTO DO PROGRAMA LAGOAS DO NORTE – PLN



**Nelcia Beatriz
Fortes da Costa
Pinheiro**

**Arquiteta e
Urbanista**

**TERESINA -
PIAÚÍ**

ÍNDICE

1. Contexto	4
2. Definição e análise do problema	6
3. Desenho do projeto	11
4. Prototipagem e projeto-piloto	17
5. Implementação do projeto-piloto	19
6. Monitoramento e avaliação	21
7. Conclusão	23
8. Referências	24

1. CONTEXTO

BRASIL – PIAUÍ – TERESINA

- Situa-se na margem direita do Rio Parnaíba, na confluência com o Rio Poti (RODRIGUES, 2007)
- **ÁREA:** 1.391,293 km²*
- **CLIMA:** tropical semiúmido e altas temperaturas¹
- **POPULAÇÃO:** 814.230 pessoas (94% Urbana e 6% Rural)*
- População estimada para 2020: 868.075 pessoas*
- **IDHm:** 0,751 (alto Desenvolvimento Humano)*
- **SALÁRIO MÉDIO MENSAL** dos trabalhadores formais (IBGE, 2019): 2,7 salários mínimos
- **ECONOMIA:** destaca-se no setor de prestação de serviços¹

¹ Prefeitura Municipal de Teresina.

* DADOS DE TERESINA – PIAUÍ. FONTE: IBGE, 2010.

ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO: PROGRAMA LAGOAS DO NORTE - PLN

Secretaria Municipal de Planejamento e
Coordenação da Prefeitura Municipal De Teresina

- **Financiamento:** acordo de empréstimo com o Banco Mundial;
- **Três componentes:** (1) modernização da gestão municipal, desenvolvimento da cidade e gerenciamento do projeto; (2) desenvolvimento urbano-ambiental; (3) desenvolvimento econômico e social;
- **Área de intervenção:**
 - **Zona Norte da capital:** Aproximadamente 1.198 hectares - 13 bairros;
 - **Encontro dos rios Parnaíba e Poti:** Área de planície com lagoas e canais com alagamentos em períodos chuvosos. “Ocupação desordenada”, falta de saneamento básico e enfrentamento de problemas ambientais;
- **História:** Primeira região da cidade a ser ocupada – antes de Teresina se tornar capital do Piauí;

IMAGENS:

1. Localização de Teresina no território brasileiro. Fonte: IBGE.

2. Imagens aéreas da zona norte de Teresina. Fonte: Acervo da Prefeitura de Teresina – PMT, [20--].

PIAUÍ: Nordeste ocidental ou meio norte do Brasil (RODRIGUES, 2007)

TERESINA: Capital do Piauí - desde 16 de agosto de 1852 (DIAS, 2009)



1. CONTEXTO

ÁREA DE INTERVENÇÃO DO PROJETO: PROGRAMA LAGOAS DO NORTE - PLN

- **Aspectos antropológicos:** Tradições e costumes ligados a atividades manuais, como agricultura (hortas e vazantes), pescaria, olaria, artesanato. Apresenta práticas tradicionais de matriz africana;
- **População:** Cerca de 92.000 pessoas, majoritariamente jovem, de cor parda e preta e com renda média < 3 salários mínimos;
- **PLN:** Programa multissetorial integrado com ações para controle de enchentes, saneamento e urbanização. No início do século XXI, após episódios recorrentes de enchentes e devido à necessidade de equacionar a situação de desequilíbrio socioambiental da região das lagoas, o Poder Municipal iniciou estudos e um planejamento voltados para a melhoria da qualidade de vida nessa área. Início da Fase 1: 2008. Início da Fase 2: 2016. Situação atual: fase de reestruturação após instauração de um Painel de Inspeção do Banco Mundial* e pandemia da Covid-19.

*Veículo independente de investigações para pessoas ou comunidades que sofreram danos ou provavelmente sofrerão danos devido a um projeto financiado pelo Banco Mundial (THE WORLD BANK)

O **Programa Lagoas do Norte**, mesmo com o grande benefício prometido – solução para os problemas de drenagem urbana e saneamento da região, promovendo melhorias físicas e socioambientais –, tem sido questionado sobre a **falta de diálogo e de oportunidades de participação efetiva da comunidade local** no planejamento, no desenho e na execução de suas ações (ANDRADE, 2018, p.108). Por conta disso, houve paralisação de processos e o consequente atraso do cronograma planejado. Ademais, uma parte dos esforços do PLN tem se concentrado em reunir documentos para elaborar defesas para o programa perante denúncias.

IMAGENS:

1. Zona norte de Teresina em um período de chuva. Fonte: Acervo da Prefeitura de Teresina – PMT, [20--].
2. Local antes das intervenções do PLN . Fonte: Acervo da Prefeitura de Teresina – PMT, [20--].
3. Local depois das intervenções do PLN . Fonte: Acervo da Prefeitura de Teresina – PMT, [20--].
4. Cartaz do movimento comunitário “Lagoas do Norte Pra Quem?”. Fonte: Museu da Boa Esperança. Autoria: Centro de Defesa Ferreira de Souza



1



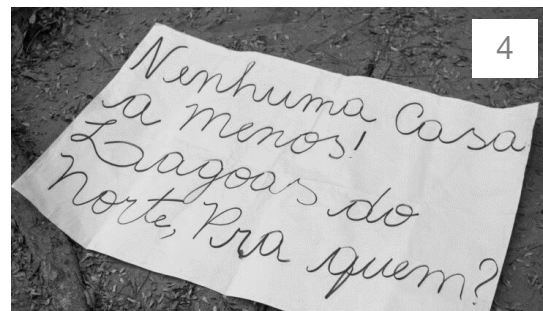
ANTES

2



DEPOIS

3



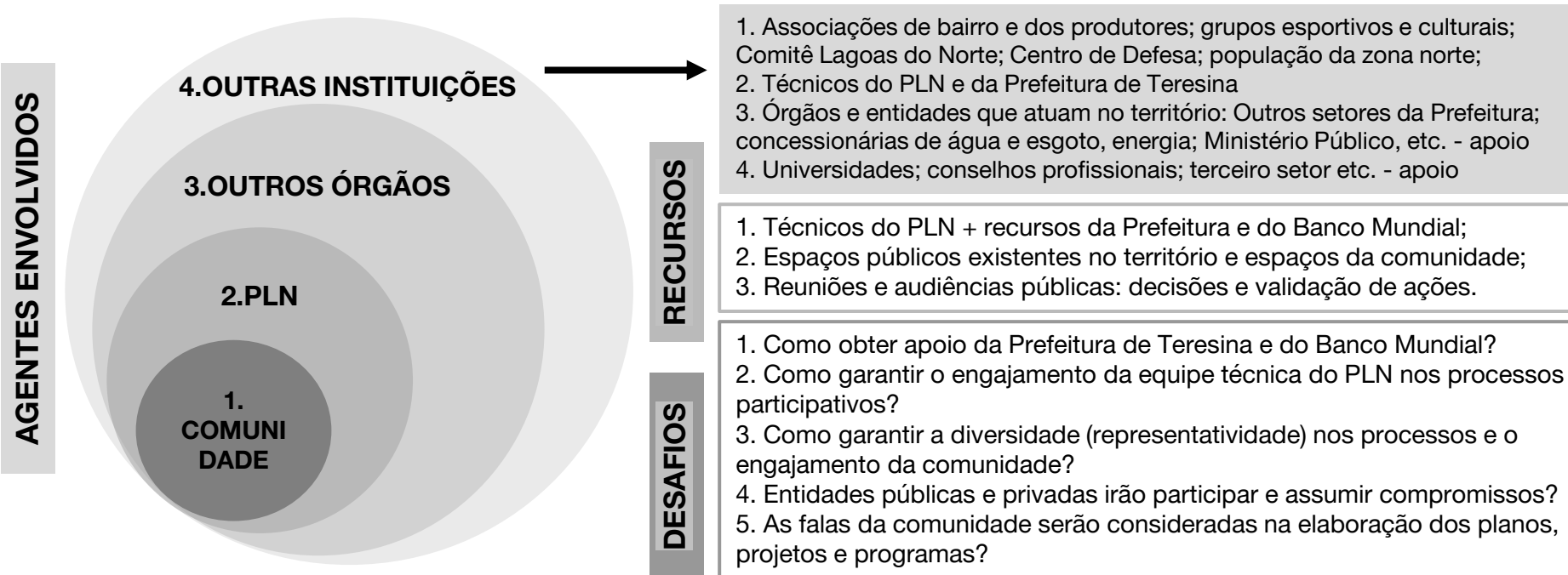
4

2. DEFINIÇÃO E ANÁLISE DO PROBLEMA

“Apesar de ser uma oportunidade relevante e necessária para a potencialização da infraestrutura urbana e melhoria da qualidade de vida local, o Programa Lagoas do Norte não promove em seu método intervencionista e em sua alocação de recursos um processo verdadeiramente participativo e elucidativo junto à comunidade”. (CENTRO DE DEFESA FERREIRA DE SOUSA, 2020, p.19)

IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA: Considerando seu plano de ação, o Programa Lagoas do Norte - PLN não tem atingido seus objetivos de forma satisfatória. A execução do cronograma de desembolso dos recursos tem ocorrido de forma lenta, devido, dentre outras razões, às interrupções das ações ocasionadas pela alta rotatividade de membros da equipe, além de intervenções da população que culminaram, em 2019, na instauração de Painel de Inspeção (THE WORLD BANK, 2019).

ANÁLISE DO PROBLEMA: A efetivação da **gestão democrática** nas cidades (**Estatuto da Cidade – Lei Nº 10.257**) demanda a **adoção de uma metodologia** que permita, a todos os agentes envolvidos no processo, a real compreensão dos espaços e das necessidades das comunidades assistidas pelo Poder Público. A falta de participação da população contribui para a formação de territórios não resilientes. (UNISDR, 2012, p.11)



DIMENSÃO JURÍDICA:

- 1. Legislação Urbana:** Constituição Federal (Estado Democrático de Direito); Estatuto da Cidade (Gestão Democrática – participação da população e das organizações da sociedade civil na formação e execução dos planos, projetos e programas de desenvolvimento urbano); Plano Diretor (formalização de diretriz a ser atendida pela administração pública), zoneamento (definição de ZEIS), uso e ocupação (considerando os aspectos ambientais e sociais da área de intervenção);
- 2. Legislação Ambiental:** Observância da legislação pertinente e abertura de discussão com órgãos ambientais e outras instâncias, como Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal, sobre a ocupação de áreas de preservação e outras questões ligadas ao meio ambiente;
- 3. Leis de proteção ao patrimônio:** Observância da legislação pertinente e abertura de discussão com órgãos ligados ao patrimônio e à cultura, bem como outras instâncias, como Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal, sobre o patrimônio imaterial (Decreto nº. 3.551, de 4 de agosto de 2000), parte das tradições locais;
- 4. ATHIS:** Garantia do recebimento, por parte das famílias beneficiárias do PLN – com renda menor que 3 salários mínimos –, de assistência técnica gratuita para o desenvolvimento de projetos, acompanhamento e execução de obras de reforma e/ou ampliação de suas residências – moradia adequada e digna;
- 5. REURB-S:** Garantia do direito à moradia daqueles que residem em assentamentos informais localizados nas áreas urbanas – regularização fundiária de moradias

MOBILIZAÇÃO

1 – Ampliação dos canais de escuta; rodas de conversa; maior integração com Secretaria de Planejamento; audiências públicas

2 – Articulação PLN e Secretaria de Meio Ambiente e realização de audiências públicas

3 – Articulação entre PLN e Fundação Municipal de Cultura e IPHAN. Realização de audiência públicas

4 – Articulação entre PLN e GT DE ATHIS DO CAU-PI e cursos de graduação

5 – Articulação entre PLN e a Comissão de Regularização Fundiária da Prefeitura e audiências públicas

2. DEFINIÇÃO E ANÁLISE DO PROBLEMA

DIMENSÃO TERRITORIAL:

A FALTA DE PARTICIPAÇÃO E O TERRITÓRIO:

Pouca apropriação pela população local dos espaços públicos criados: segregação, insegurança e depredação

Receio quanto à gentrificação do território após investimentos na região feitas pelo PLN

Aumento de aterros e de construções irregulares nas lagoas e ao longo dos diques



A FALTA DE PARTICIPAÇÃO E OS ELEMENTOS FÍSICOS:

Distribuição desigual dos equipamentos públicos

Espaços e equipamentos subutilizados

Moradias inadequadas

Meio ambiente degradado: resíduos e dragas

Planos, Programas e/ou Projetos no território que demandam participação:

Programa Lagoas do Norte - Prefeitura

Urbanização das margens das lagoas

Residencial Parque Brasil

Melhorias habitacionais

Drenagem urbana

Implantação de rede de esgoto

Centro de Tradições

Circo social

Outros

*Movimento de resistência a algumas ações do PLN

O QUE A FALTA DE PARTICIPAÇÃO GERA NO TERRITÓRIO



IMAGENS: Pessoas do entorno imediato não participaram dos processos

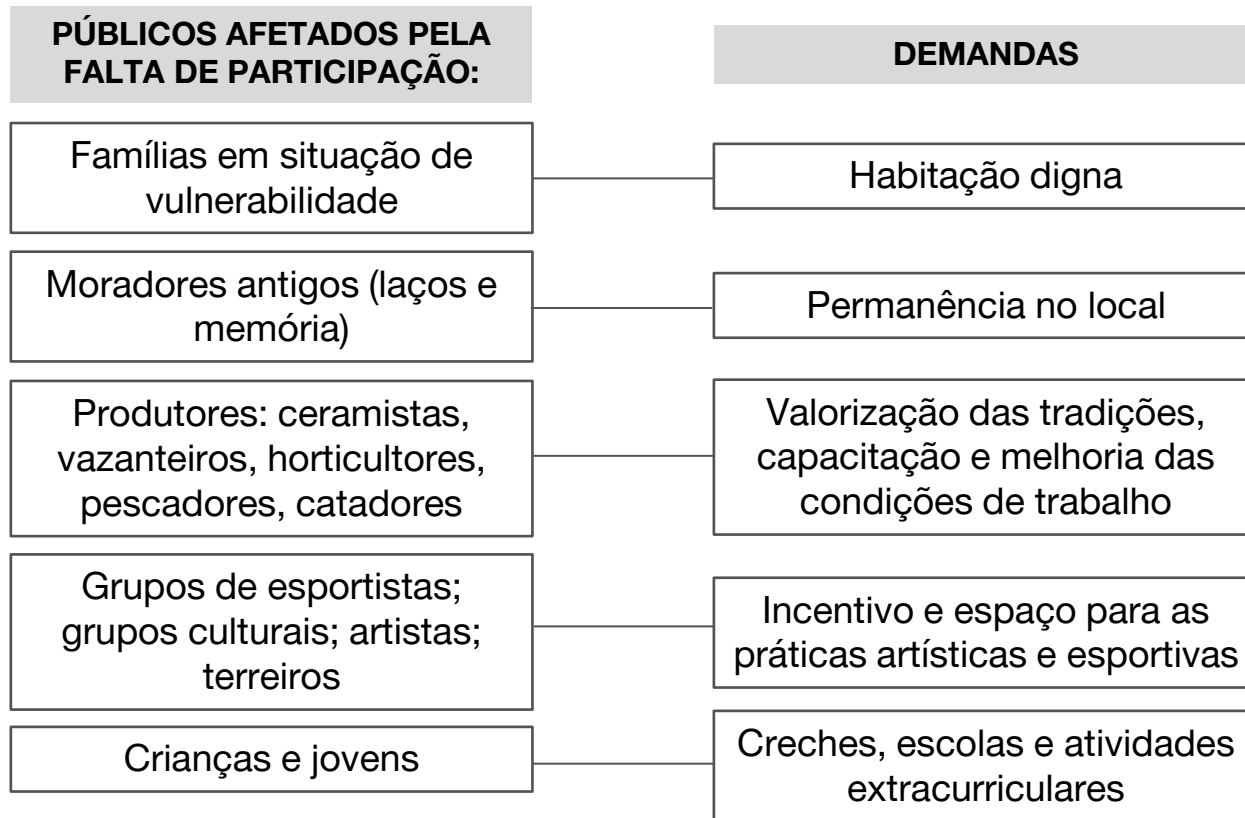
1. Cercamento do Parque Lagoas do Norte, após 90 boletins de ocorrência: Parte da população é contra e se sente insegura. Fonte: Assis Fernandes/ODIA

2. Praça dos Orixás: Pouca apropriação do espaço público. Fonte: SEMPLAN. Prefeitura de Teresina, 2015.

3. Falta de fiscalização: Aumento de aterro, moradias inadequadas, lançamento de resíduos. Foto: Nelcia Fortes

2. DEFINIÇÃO E ANÁLISE DO PROBLEMA

DIMENSÃO SOCIOECONÔMICA E CULTURAL:



Instrumentos de comunicação, mobilização e ativação cultural para o engajamento da população envolvida:

- Rodas de conversa, workshops, mapeamento afetivo;
- Material gráfico; canais de TV e rádio; portais jornalísticos; redes sociais
- Capacitação e educação em temas como: meio ambiente, cidade, cultura, incidência política, gestão de negócios;
- CRAS, creches, escolas, UBS



IMAGENS: Escuta da comunidade – Ciranda social, Centro de tradições e famílias reassentadas. Fotos: Nelcia Fortes

SÍNTESE DA ANÁLISE: FORÇAS, OPORTUNIDADES, FRAQUEZAS E AMEAÇAS:

FORÇAS

- **Programa multissetorial inovador** para a cidade;
- **Reconhecimento do potencial do programa e de seus resultados positivos** do programa pela população: melhorias em meio ambiente, habitação, acesso, lazer, cultura, economia;
- **Unidade de Projeto Socioambiental** com equipe de escuta, orientação e desenvolvimento de atividades para a comunidade;
- **Comitê Lagoas do Norte**: entidade sem fins lucrativos composta por líderes comunitários;
- **Equipe multissetorial**.

FRAQUEZAS

- **Comunicação interna deficiente**: necessidade de melhoria da integração entre a equipe;
- **Comunicação externa deficiente**: existência de pessoas que não se sentem parte do projeto;
- **Pouca articulação política** com a sociedade civil e outros setores do poder público;
- **Dificuldade de manutenção** dos espaços urbanizados;
- **Baixo poder de fiscalização** das margens dos corpos d'água: aparecimento de novas ocupações irregulares;
- **Rotatividade nos cargo de direção** do programa;
- **Falta de capacitação** permanente dos envolvidos.

OPORTUNIDADES

- Ampliar a **escuta e a participação da comunidade** no programa;
- Criar estratégias para melhorar a **apropriação dos espaços urbanizados**;
- **Fortalecimento da região** por meio de fomento à cultura, economia, tradições e outros potenciais locais;
- **Integração com outras políticas e setores públicos**;
- Articulação com órgãos/instituições de financiamento para **captação de recursos**;
- Investir em **cultura cidadã e segurança pública**.

AMEAÇAS

- **Falta de interesse/participação da gestão**;
- **Divergências de interesses e desgastes** entre comunidades locais e entre população e prefeitura;
- **Dependência de recursos externos**: empréstimos;
- **Excessiva burocratização** de órgãos envolvidos;
- Programa como alvo de **cabide ou cobiças eleitorais**;
- **Qualidade ruim dos serviços** de empresas contratadas;
- **Ocupação desordenada e irregular** de áreas de preservação;
- **Vencimento do contrato com BIRD**: dezembro de 2021.

“As denominações propostas pelos planejadores estatais, expressão de um saber acadêmico geralmente acríptico e diretamente a serviço da administração dos espaços, tempos e relações sociais, muitas vezes atrita com denominações utilizadas pelos próprios sujeitos que habitam e utilizam o espaço que são alvo das intervenções do Estado, denominações essas embebidas em saberes não acadêmicos (senso comum, “saber local”) e referentes ao “mundo da vida” dos agentes.” (SOUZA, 2020, p.151)

3. DESENHO DO PROJETO

OBJETIVO: DESENVOLVER METODOLOGIAS DE PARTICIPAÇÃO PARA O PLN

Ampliar o diálogo e a gestão democrática de projetos do Programa Lagoas do Norte – PLN através de **processos participativos** (ODS 11.3*).

Com isso, busca-se, através da valorização das vivências e experiências, aumentar a autoestima e o engajamento das pessoas para gerar apropriação e sustentabilidade das ações multissetoriais desenvolvidas pelo PLN, proporcionando:

- **CONTINUIDADE:** Com o apoio da comunidade e ampliação da rede – terceiro setor, conselhos profissionais, setor privado, Ministério Público, dentre outros – o PLN ganha força para que seja mantido e concluído (como programa da Prefeitura de Teresina) a partir da incidência política (MEDELLÍN, 2015);
- **MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA:** Com a continuidade e entrega das ações propostas pelo PLN, discutidas e aprovadas pela comunidade, pretende-se melhorar os seguintes indicadores:
 - **SEGURANÇA:** redução da violência e do risco de alagamento, através da urbanização;
 - **MORADIA DIGNA:** melhorias habitacionais e construção de habitações;
 - **GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA:** cursos de capacitação, reforma/construção de espaços de produção;
 - **CULTURA, ESPORTE E LAZER:** valorização das tradições e memórias, incentivo a programas e reforma e construção de espaços para abrigar as atividades.

“O espaço público da cidade democraticamente gerido garante acesso e oportunidades de expressão de todos os grupos da sociedade e liberdade para atividades alternativas”. Jan Gehl (2015, p.28)

* ODS 11.3 do Objetivo 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis: Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países



IMAGENS: Rodas de conversa com a comunidade (1 e 2) e evento socioambiental (3). Fonte: SEMPLAN. Prefeitura de Teresina, 2021

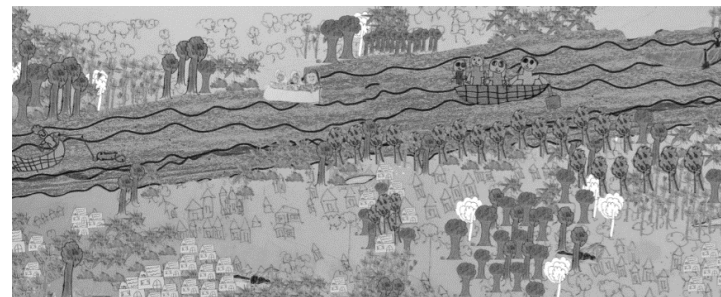
DIMENSÕES PARA ESTRUTURAÇÃO DO PROJETO

DIMENSÃO JURÍDICA:

- Conselho Municipal da Cidade (LEI Nº 5.277, DE 5 DE JULHO DE 2018) – integra o sistema de controle e acompanhamento da implantação do Plano Diretor na cidade (LEI Nº 5.481, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2019). Mecanismo propulsor de ampliação e aperfeiçoamento dos processos de participação e controle social;
- Ministério Público Estadual e Federal – A Prefeitura deve dialogar e buscar apoio, realizando audiências e consultas públicas sempre que se julgar necessária a participação da população na discussão e elaboração da política urbana; de modo a assegurar transparência dos processos, a igualdade e justiça social, a função social da cidade, a função social da propriedade e o desenvolvimento sustentável;
- Cooperação técnica: Assinatura de termos de cooperação técnica entre PLN e conselhos profissionais, universidades, terceiro setor, etc.: ATHIS, REURB-S, prevenção de violência, patrimônio imaterial.

DIMENSÃO TERRITORIAL:

- Presença no território: Equipes técnicas do Programa, bem como de outros setores da Prefeitura, devem estar mais presentes e disponíveis dentro das áreas de intervenção. Os servidores devem procurar entender os anseios dos moradores e abrir espaço para diálogo, antes de propor intervenções no território;
- Capacitação dos envolvidos: Realização de rodas de conversa, oficinas e palestras para troca de saberes e conscientização com e para a comunidade sobre temas do território;
- Construção coletiva: Comunicar e discutir sobre planos e projetos de drenagem, saneamento, melhorias habitacionais, urbanismo, dentre outras ações, conforme diálogo prévio com a comunidade. A ideia é a participação desde o início dos processos, inserindo nos projetos as reais necessidades da comunidade e promovendo a sustentabilidade.



IMAGENS: Mapa produzido por crianças em oficina de cartografia afetiva na comunidade Boa Esperança e mapa técnico do PLN. Fonte: Demarca Boa Esperança. Disponível em: <https://demarcaboaesperanca.info/>.



IMAGEM: Reunião do PLN com povos de terreiros para validação da concepção da Praça dos Orixás. Fonte: SEMPLAN. Prefeitura de Teresina, 2015.

A comunidade, ao ser inserida nos processos de planejamento e gestão, tem capacidade de se tornar autossuficiente e responsável pela apropriação e manutenção das intervenções em seu território. (MEDELLÍN, 2015).

DIMENSÃO INSTITUCIONAL E DE GOVERNANÇA:

Está previsto no acordo de empréstimo entre BIRD e PMT o Fórum Comunitário, para promoção da articulação e participação dos diversos atores. Este Fórum deve existir para cada intervenção do PLN, com a composição: equipe social do programa, técnicos da prefeitura de acordo com o tipo de intervenção, representantes da comunidade (Comitê Lagoas do Norte) e ONG's.

Porém, o poder de decisão ainda não é compartilhado com a população (RODRIGUES NETO, 2017), o que não permite classificar os encontros como reuniões verdadeiramente participativas, mas com concessão mínima de poder*.

Além disso, é preciso fortalecer grupos de base comunitária – que desempenham um importante papel no território –, para que eles se tornem empoderados e autossuficientes (REHABITAR LA MONTAÑA, 2012).

- Curto prazo: Identificar atores, informar sobre ações do programa e escutar a comunidade;
- Médio prazo: Ampliar e fortalecer os espaços de escuta da comunidade. Divulgar a existência do Comitê e capacitá-lo, preparando-o para o exercício da governança. Realizar ampla divulgação das ações e deliberações;
- Longo prazo: Ampliar o poder de decisão e de veto da comunidade, manutenção de reuniões periódicas, com a promoção de publicidade e transparência.

*Secundo a Escada de Participação Cidadã elaborada por Arnstein (1969).

DIMENSÃO SOCIOECONÔMICA:

Demandas da comunidade: Participação popular para dar visibilidade aos potenciais da região e melhorar as condições de habitar, produzir e experienciar o território; além de aumentar as oportunidades de emprego e renda, contribuindo para a sustentabilidade local.

A Prefeitura, antes de intervir e propor soluções técnicas para melhorias socioeconômicas, deve compreender melhor o contexto local a partir das experiências dos beneficiários.

- Realizar rodas de conversa, elaboração de mapas afetivos, audiências públicas e distribuição de material de comunicação para definições entre prefeitura e população;
- Promover capacitação e melhoria de infraestrutura para dinamizar a economia local através da potencialização das atividades tradicionais e o fortalecimento de laços, existentes na região.



IMAGENS: Oficina e forno para artesanato em cerâmica na área de intervenção do PLN. Levantamento realizado após denúncias das condições de trabalho de alguns dos produtores. A solução deve ser encontrada em parceria com a comunidade e outros atores pertinentes ao tema abordado. Fotos: Nelcia Fortes



3. DESENHO DO PROJETO

DIMENSÃO CULTURAL:

Dar visibilidade para a cultura existente, em vez de trazer ideias prontas, faz com que as pessoas se sintam valorizadas e parte do processo – desde a concepção até a execução e manutenção dos projetos. Partindo-se desse pressuposto, evidencia-se a importância do respeito aos aspectos culturais do território e dos processos participativos nas ações do PLN, para gerar maior engajamento e fomento ao sentimento de pertencimento e orgulho em relação às origens da população da região. Para tanto, torna-se necessário:

- Sensibilizar os técnicos da Prefeitura de Teresina sobre a importância do respeito e da valorização de bens culturais materiais e imateriais;*
- Mapear grupos tradicionais e outros grupos locais de esporte e cultura para definir, em conjunto, as atividades para os espaços públicos – atividades culturais no Parque Lagoas do Norte, por exemplo;
- Realizar registro e inventário dos referenciais culturais existentes;*
- Capacitar os grupos tradicionais em educação patrimonial, gestão, empreendedorismo e em outras áreas, conforme demanda – Integrar a dimensão cultural à dimensão socioeconômica;
- Ampliar canais de diálogo para criar e divulgar projetos, dentre eles o desenvolvimento do Plano Municipal de Cultura;
- Buscar integração e apoio de outras secretarias municipais e estaduais e do IPHAN.*

*Segundo Estudo Antropológico (2018).



IMAGENS: Manifestações culturais identificadas em um estudo antropológico da zona norte de Teresina: pesca artesanal, artesanato, religiões de matriz africana e horticultura. Fonte: SEMPLAN. Prefeitura de Teresina, 2019.

3. DESENHO DO PROJETO

ESCOPO DO PROJETO: Promover a participação democrática da comunidade através de encontros para discutir sobre o Programa Lagoas do Norte - PLN, envolvendo os diversos atores, direta e indiretamente afetados, para deliberar sobre temas como planejamento, execução e acompanhamento dos serviços. Além disso, será proposta a melhoria da comunicação e da transparência, facilitando o acesso, legalmente garantido, a todos os interessados aos documentos públicos do PLN: site oficial, redes sociais e outros.

Contudo, para materialização do projeto, os gestores devem estar sensibilizados em relação à causa, permitindo a mudança de alguns paradigmas já estabelecidos.



IMAGENS:

1. Roda de conversa com produtores sobre suas demandas. Fonte: Prefeitura de Teresina – PMT, 2021.
2. Página oficial do Programa Lagoas do Norte no site da Prefeitura de Teresina. Fonte: Prefeitura de Teresina – PMT, [20--].

RESULTADOS ESPERADOS:

Melhoria da qualidade de vida da população: objetivo principal do PLN

Maior celeridade na implementação das ações

Obtenção de parcerias para a manutenção das ações

Melhoria dos indicadores do programa

Maior satisfação dos beneficiários

Compartilhamento de decisões e de responsabilidades

Redução de conflitos

Mais respeito às comunidades tradicionais

Permanência das famílias

UMA NOVA NARRATIVA PARA O TERRITÓRIO

- AMPLIAR PROCESSOS PARTICIPATIVOS
- ESCUTAR A POPULAÇÃO
- (RE) DISCUTIR O PROGRAMA
- (RE) DESENHAR SOLUÇÕES COLABORATIVAS A PARTIR DOS ANSEIOS DA COMUNIDADE

“Um projeto que anuncia sustentabilidade ambiental e melhoria da qualidade de vida de quem vive ali teria que, no mínimo, levar em consideração suas vozes.” (ROLNIK, 2019)

RESILIÊNCIA E SUSTENTABILIDADE

A própria comunidade – a partir de sua determinação e da consciência dos direitos da população que vive na área de intervenção do Programa Lagoas do Norte –, realiza mobilizações, busca apoio e traz visibilidade para suas causas (manutenção de valores imateriais), mesmo com recursos financeiros escassos.

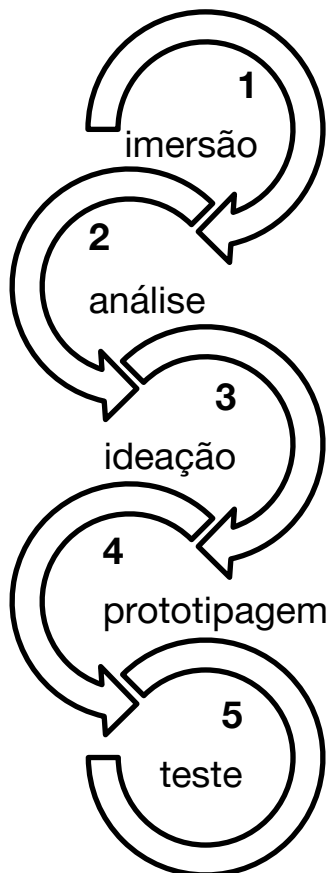
Com este projeto, busca-se a elaboração de uma metodologia para processos participativos que possibilitem a soma de esforços e de ideias, respeitando e valorizando os moradores e suas histórias para a manutenção e/ou construção de espaços verdadeiramente sustentáveis na zona norte de Teresina.

Ademais, é preciso unir lideranças locais, hoje fragmentadas por questões políticas ou de ideologia, apesar de seus contrapontos; pois, um território com lideranças tem voz para falar e agir em prol da comunidade.



IMAGENS: Valorização de vidas e da cultura de um povo para, com isso, criar um meio ambiente mais sustentável. Fotos: Maurício Pokémon.

DESENHO DO PROJETO



1. Participação de reuniões de escuta da comunidade para a criação do projeto pedagógico do “Circo Social”, devido à manifestações, por parte de grupos locais, quanto à necessidade de ampliação da participação no PLN. Estudo de documentos produzidos pelo PLN, pelo BIRD, pela comunidade e por acadêmicos. Análise de falas em discussões entre prefeitura e população em canais de comunicação;

2. Comitê (representantes da comunidade) enfraquecido; falta de publicidade e transparência do poder público; grupos viram oportunidade de dar visibilidade e fortalecer a cultura local através do equipamento; após a mudança de governo, população tem esperança de ser ouvida. Na comunidade, existem grupos bastante organizados e articulados. As secretarias da prefeitura têm formas diferentes de conduzir os processos, sem um alinhamento. Nem todos os técnicos estão preparados para discussões com a comunidade – alguns demonstram pouca paciência e/ou falta de empatia;

3. Os servidores públicos devem ser capacitados e sensibilizados quanto à importância da escuta ativa e da construção coletiva de ações do poder público a partir da participação comunitária. As lideranças comunitárias precisam ser fortalecidas para ampliar a participação da comunidade nas ações do PLN;

4. Iniciar o processo participativo interno: trabalhar com os técnicos do programa noções de gestão participativa e suas ferramentas;

5. A partir dos resultados, levar o projeto para comunidade bem como para outros setores da prefeitura

Evidências e aprendizados: Para evolução do projeto, é preciso uma coleta constante de dados em outros grupos além desse das discussões do circo (agora “Ciranda para o bem viver”, conforme alteração por demanda popular). É preciso também buscar referenciais teóricos para auxiliar na construção dos processos participativos do programa. É necessário entender como os atores envolvidos “enxergam” a participação popular nas intervenções do PLN e como ampliar esse processo a partir da escuta.

4. PROTOTIPAGEM E PROJETO-PILOTO

DEFINIÇÃO DO PROJETO-PILOTO

Oficinas participativas para sensibilização da equipe técnica do Programa Lagoas do Norte em relação à participação democrática e à “escuta ativa”, com a construção coletiva de uma metodologia participativa para promover a aproximação entre servidores e população e apoiar e fortalecer grupos representativos existentes no território, bem como o Comitê Lagoas do Norte*: Projeto “Fala, Comunidade!”.

* Comitê de mobilização permanente das comunidades envolvidas no Programa Lagoas do Norte, para fazer parte do “Fórum Lagoas do Norte” – Reuniões de membros da sociedade civil e convidados especiais para discutir as ações no âmbito do Programa Lagoas do Norte – PLN. O Fórum tem o objetivo de efetivar o acompanhamento comunitário específico das ações do PLN, facilitando e efetivando a participação dos beneficiários, promovendo um maior controle social sobre a gestão local do programa e servindo de elo de comunicação com a Prefeitura de Teresina

1. Como: Com o apoio da direção geral do PLN e de um grupo de colegas de trabalho;
2. Desafios iniciais: Conciliar agendas e convencer sobre a importância do projeto;
3. Oportunidades: Fase de reestruturação do PLN, entrada de novas pessoas na equipe, apoio de colegas de núcleos de trabalho diferentes e viável a curto prazo;
4. Desafios futuros: Engajar a equipe do PLN para efetivar o objetivo desse projeto e levar essa experiência para outros setores da Prefeitura de Teresina.



O PROJETO: A partir da construção coletiva do Manual Operacional do Programa (documento que contém as atribuições e fluxos de atividades de cada núcleo/setor), trabalhar com a equipe conceitos e práticas de “escuta ativa” e de “evento participativo” e elaborar um planejamento para ampliar a participação da comunidade nas intervenções do PLN.

As atividades, distribuídas em 5 dias (para teoria e prática), consistem em apresentações, dinâmicas, oficinas e trabalhos em grupo para sensibilizar e integrar a equipe. Ao final de cada dia, é aplicado um questionário individual para verificar a apreensão do conteúdo e colher sugestões.

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

FALA, COMUNIDADE!

DIA 1	DIA 2	DIA 3	DIA 4	AÇÕES	REVISÃO	APLICAÇÃO
Sensibilizar a equipe do PLN quanto à importância da "escuta ativa" para prática profissional e para os processos participativos	Qual o papel do servidor público? Discutir entre os núcleos como melhorar as relações de trabalho e a produtividade da equipe para atingir os objetivos do PLN	Construir coletivamente o Manual Operacional do Programa: funções, atribuições e fluxos dos processos.	A partir dos aprendizados anteriores, construir coletivamente uma metodologia participativa. Formar grupos de trabalho	Aplicar metodologia no território: os grupos de trabalho deverão fazer parte do fortalecimento de lideranças e do planejamento do "circo-social"*	Acompanhar e documentar o processo, analisando os resultados e a evolução dos indicadores, buscando aprimorar as ações para replicar em outros processos	A participação da comunidade irá gerar insumos (programa de necessidades), validação e apropriação para os projetos do PLN

RESULTADOS ESPERADOS:

técnicos engajados em promover a participação democrática; Metodologia de participação elaborada por uma equipe multissetorial do PLN; lideranças e grupos engajados; Comitê Lagoas do Norte fortalecido; Construção coletiva do equipamento "Ciranda do bem viver".

*O "circo-escola" é uma forma de levar políticas públicas integradas para a prevenção da violência urbana em uma região com bairros que apresentam taxas de homicídio maiores que 80 por 100mil hab. (DIAGNÓSTICO, 2016). Para sustentabilidade e integração de ações do equipamento, ele será composto pelas pastas da cultura, da juventude, da geração de emprego e da assistência social, coordenados pelo PLN, com recursos do BIRD. Serviços ofertados: cultura, cursos, convivência e fortalecimento de vínculos, capacitação profissional, Centro de Referência da Assistência Social. A comunidade, ao saber dessa ação do PLN, manifestou-se para ser inserida nas discussões; já que, segundo eles, estariam sendo novamente desconsiderados pelo poder público na definição de intervenções em seu território. O Comitê ainda não participou das reuniões sobre o equipamento.



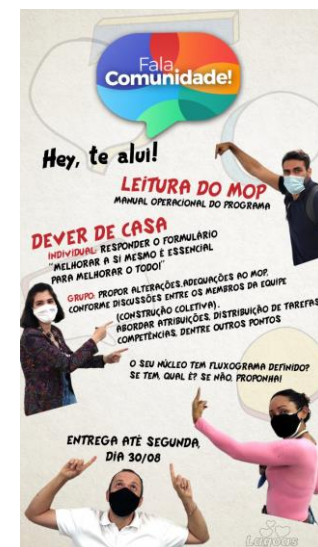
IMAGENS: Dia 3 do projeto "Fala, comunidade!" - Oficina sobre a importância da comunicação, intersetorialidade e participação no planejamento e na execução de ações. Fonte: PLN, 2021

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

FALA, COMUNIDADE!

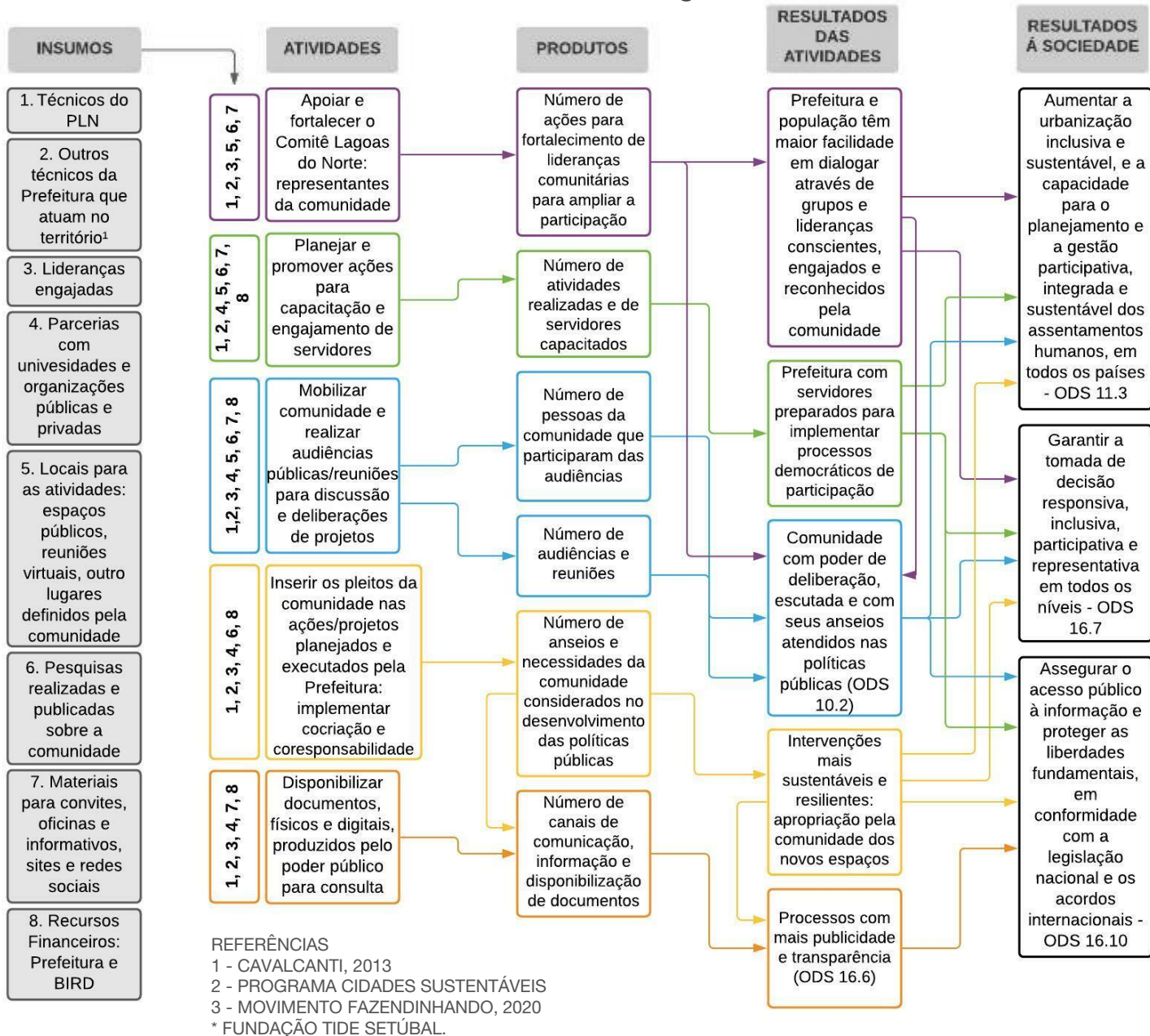
COMO O PROJETO FOI VIABILIZADO

1. URBANISMO SOCIAL
2. APOIO DA DIREÇÃO
3. APOIO DE COLEGAS DE TRABALHO DE ÁREAS DIFERENTES
4. PESQUISA E PLANEJAMENTO
5. MONTAGEM DA PROGRAMAÇÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DO EVENTO
6. EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES PLANEJADAS PARA O DIA
7. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS E (RE) PLANEJAMENTO DO PRÓXIMO DIA
8. DESENVOLVIMENTO DE METODOLOGIA PARA OS PROCESSOS PARTICIPATIVOS
9. APLICAÇÃO NAS AÇÕES DO PROGRAMA
10. RELATÓRIO DESCRITIVO DAS ATIVIDADES E OS RESULTADOS
11. DIVULGAÇÃO



Foi realizado um planejamento prévio de todas as atividades; porém, no final de cada processo, a partir dos relatórios de avaliação e sugestões dos participantes, são inseridos temas e abordagens conforme as necessidades coletadas.

Dessa forma, através desse processo, espera-se que o servidor compreenda a importância da escuta ativa e da participação democrática no planejamento e na execução de atividades que envolvem diferentes grupos.



- **Monitoramento:** Será necessário realizar levantamento de dados primários

- **Indicadores:** algumas métricas são subjetivas, podendo gerar distorções conforme particularidades de cada evento

- **Engajamento:** A comunidade é diversa, podendo haver variação do interesse e engajamento nos processos participativos

- **Casos de referência:** PUI – Medellín¹ (casos de intervenção urbana com diversas dimensões de desenvolvimento e com ampla participação das comunidades, diminuindo a segregação territorial e social); COMPAZ² – Recife (exemplo nacional de trabalho de prevenção da violência e aproximação entre poder público e comunidades vulneráveis através da oferta de serviços diversos); Fazendinhando² – São Paulo (o movimento traz um exemplo de como é fundamental a participação das pessoas no processo de transformação dos espaços urbanos); Jardim Lapenna* (projeto inovador que envolve participação popular, pesquisa e documentação, com aplicação de metodologias de monitoramento e avaliação, como o estabelecimento de indicadores conforme especificidades do local).

Resultado a ser medido	Métrica	Relevante?	Passível de Ação?	Precisa?	De Baixo Custo?
Prefeitura e população têm maior facilidade em dialogar através de grupos e lideranças conscientes, engajados e reconhecidos pela comunidade	(1) Percentual de <u>participação das lideranças</u> (representantes de grupos diferentes) <u>nas ações de fortalecimento</u>	Garantir a representatividade de grupos diversos nos processos participativos	Busca ativa de lideranças, cadastro e convocação para as ações. A falta ou redução de frequência pode acontecer por motivos variados	Existem grupos atuantes no território que, para evitar conflitos internos, orientam a buscar de líderes de outros grupos para integrar os processos participativos	Inicialmente, demanda esforço para criar o banco de dados, o percentual de participação pode ser medido em cada atividade
Prefeitura com servidores preparados para implementar processos democráticos de participação	(2) Percentual de <u>participação e bom desempenho</u> (através aplicação de teste ou avaliação) <u>dos servidores nas atividades</u>	Para verificar a eficiência da metodologia adotada para sensibilização e capacitação de servidores	Trabalho de convencimento dos gestores para provocar engajamento dos servidores. Ofertar cursos e oficinas sobre participação democrática	Para viabilizar os processos participativos nas ações da Prefeitura, os servidores devem ser conscientizados e instruídos	É preciso contratar consultoria especializada para realizar a capacitação das equipes e verificar resultados
Comunidade com poder de deliberação, escutada e com seus anseios atendidos nas políticas públicas (ODS 10.2)	(3) Percentual de <u>pleitos dos moradores atendidos nas ações</u> implementadas no território	Os processos verdadeiramente participativos concedem poder de deliberação para a população: construção coletiva	Planejamento e monitoramento participativo. Com o fim de cada ação, avaliar a execução do plano e aplicar pesquisa de satisfação da comunidade*	Para reafirmar a importância e registrar o poder de transformação no território a partir dos processos participativos	PLN possui núcleo de monitoramento e equipe/apoio para auxiliar na participação e posterior aplicação de pesquisa de satisfação*
Intervenções mais sustentáveis e resilientes: apropriação pela comunidade dos novos espaços	(4) Percentual de <u>novos espaços criados</u> e percentual de <u>ocupação/uso/pessoas atendidas</u> dos mesmos	Para verificar a eficiência do processos participativos na construção de cidades sustentáveis e justas	Dados monitorados pela Prefeitura	Verificar impacto das ações e a produção de documentação sobre os processos (replicar em outros territórios)	Comparação pode ser feita através de banco de dados da Prefeitura
Processos com mais publicidade e transparência (ODS 16.6)	(5) Percentual de <u>canais de comunicação</u> , percentual de <u>publicações</u> e percentual de <u>solicitações</u> feitas pela população	Para documentar o processo de transformação das formas de fazer política pública	Trabalho de convencimento dos gestores para ampliar a comunicação e o acesso a documentos. Dados monitorados pela Prefeitura	Publicidade e transparência são essenciais para a gestão democrática	Comparação pode ser feita através de banco de dados da Prefeitura

* A pesquisa de satisfação deve ser bem elaborada e acessível para evitar manipulações e garantir confiabilidade

Os indicadores listados são importantes para o monitoramento do projeto. Porém as métricas 3, 4 e 5, além de relevantes para verificar a concretização do objetivo do projeto (evidenciam a efetivação da participação democrática e seus resultados), elas podem ser executadas por equipes da prefeitura, já quem devem fazer parte dos relatórios de gestão ou de atividades.

7. CONCLUSÃO

Pensar o território a partir de dimensões multissetoriais, como é o Programa Lagoas do Norte - PLN é uma tarefa desafiadora, pois envolve vários atores, esferas de discussão e a observância de aspectos jurídicos próprios da temática do Urbanismo.

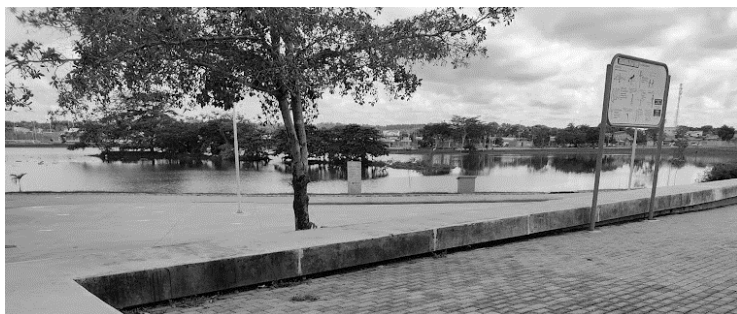
A Lei Nº 10.257, denominada Estatuto da Cidade, marco de grandes transformações nas discussões sobre Urbanismo no Brasil, traz diretrizes gerais, porém fica a caráter de cada município o estabelecimento de diretrizes conforme suas particularidades. No caso da gestão democrática, o Estatuto propõe a aproximação entre Estado e população na formação e execução dos planos, projetos e programas de desenvolvimento urbano, por meio de processos participativos.

Contudo, sem a adoção de processos que considerem os aspectos de cada realidade, como o funcionamento da esfera pública e das reais necessidades das comunidades assistidas, a gestão democrática permanece na teoria e as intervenções realizadas resultam em territórios não resilientes.

O projeto-piloto, assim que finalizado, irá gerar relatórios e dados importantes para a administração do programa. Além disso, poderá ser replicado, alterando-se alguns pontos de abordagem conforme o contexto, em outros setores da Prefeitura, ampliando as discussões sobre a participação da população.

Espera-se que este projeto contribua para o alcance dos objetivos do Programa Lagoas do Norte a partir de uma mudança de paradigmas, promovendo a melhoria do ambiente organizacional bem como das instâncias de participação, a partir da inteligência coletiva proporcionada pelos processos participativos.

Pretende-se lançar mão dos mais diversos recursos – como a escuta ativa, mapeamento afetivo, comunicação interna e externa, dentre outros – para aproximar população e Prefeitura, por uma maior representatividade e validação nas políticas públicas. Dessa forma, cada ator envolvido estará contribuindo com seus saberes diversos para formação de um território mais resiliente e sustentável.



8. REFERÊNCIAS

- ANDRADE, ALINE TEIXEIRA MASCARENHAS DE. **Os organismos de representação da sociedade civil e sua relação com o poder público municipal: Um estudo acerca do processo de gestão do Programa Lagoas do Norte em Teresina – PI.** 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Piauí. Teresina, 2018.
- ARNSTEIN, Sherry R. 'A Ladder Of Citizen Participation', *Journal of the American Planning Association*, 35: 4, 216 — 224. 1969. Disponível em: <https://www.nebraskachildren.org/file_download/872e8b2f-826f-4eb8-94e4-0aa3ca7efc49>. Acesso em: 03 set. 2021.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade:** Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 28 jun. 2021.
- CAVALCANTI, Murilo. (Org.). *As lições de Bogotá & Medellín: do caos à referência mundial.* Recife: INTG, 2013.
- CENTRO DE DEFESA FERREIRA DE SOUSA. **Relatório comunitário de resposta ao plano de investigação do painel de inspeção do Banco Mundial para o projeto melhorando a governança municipal e a qualidade de vida em Teresina. Teresina:** 2020. Disponível em: <https://c1e8971d-368c-448a-8d8e-169526c8f72a.filesusr.com/ugd/34ac44_489f9589544240f5bc6259e7580ac34b.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- DIAS, Cid de Castro. **PIAUHY: Das origens à nova capital.** Timon: Nova Expansão, 2009.
- ESTUDO ANTROPOLÓGICO: Programa Lagoas do Norte – ETAPA II. **SEMPLAN.** Teresina. 2018. Disponível em: <<https://semplan.teresina.pi.gov.br/wp-content/uploads/sites/39/2019/09/Estudo-Antropol%C3%B3gico.pdf>>. Acesso em: 05 jun.2021.
- FUNDAÇÃO TIDE SETÚBAL. **A Lupa na Cidade – Painel de Indicadores de Desenvolvimento de Áreas Urbanas Vulneráveis.** 2021. Disponível em: <[Fundação Tide Setubal \(fundacaotidesetubal.org.br\)](http://fundacaotidesetubal.org.br)>. Acesso em: 30 ago. 2021.
- GEHL, Jan. **Cidades Para Pessoas.** São Paulo: Perspectiva, 2015.
- MOVIMENTO FAZENDINHANDO. *Fazendinha: de lixão a parque.* 15 Jun 2020. ArchDaily Brasil. Disponível em: <<https://www.archdaily.com.br/br/941633/fazendinha-de-lixao-a-parque>> ISSN 0719-8906. Acesso em: 30 ago. 2021.
- RODRIGUES NETO, Edmundo Ximenes; LIMA, Antônia Jesuíta de. **Grandes Projetos Urbanísticos e Participação Política: análise do Programa Lagoas do Norte em Teresina In:** SILVA, Rosário de Fátima; FERREIRA, Maria D’Alva Macedo; GUIMARÃES, Simone de Jesus (Orgs.) *Questão social e políticas públicas na atualidade.* Teresina: EDUFPI, 2017. 334 p.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).** *Cidades e Estados: Teresina.* Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pi/teresina.html>>. Acesso em: 28 jun. 2021.
- JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades.* 3 ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011

8. REFERÊNCIAS

.MEDELLÍN: Modelo de transformación urbana. Proyecto Urbano Integral - PUI. Medellín, 2015. Disponível em: <https://issuu.com/urbameafit/docs/medell__n_modelo_de_transformaci__n>.

PLATAFORMA. Agenda 2030. **A Integração dos ODS**. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/os_ods/> Acesso em: 08 set. 2021.

PREFEITURA DE TERESINA. SEMPLAN. **Programa Lagoas do Norte**. Disponível em: <<https://semplan.pmt.pi.gov.br/lagoas-do-norte/>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. Centro comunitário da paz transforma periferia do Recife. Disponível em: <<https://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/53?palavra-chave=compaz>>. Acesso em: 07 jun. 2021.

REHABITAR LA MONTAÑA: Estrategias y procesos para um hábitat sostenible em las laderas de Medellín. **EAFIT**. Medellín: Impresos Ltda., 2012. ISBN: 978-958-8719-37-5. Disponível em: <https://www.eafit.edu.co/centros/urbam/articulos-publicaciones/Documents/urbam%20EAFIT%202013%20Publicaci%C3%B3n%20Rehabitar%20la%20monta%C3%B1a_pliego.pdf> . Acesso em: 04 set. 2021.

RODRIGUES, Joselina Lima Pereira. **Geografia e História do Piauí:** Estudos Regionais. Teresina: Halley S.A., 2007.

ROLNIK, Raquel; CENTRO DE DEFESA FERREIRA DE SOUSA. **Banco Mundial e Prefeitura de Teresina ameaçam destruir modos de vida tradicionais**. Labcidade. São Paulo: 2019. Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/banco-mundial-e-prefeitura-de-teresina-ameacam-destruir-modos-de-vida-tradicionais/>>. Acesso em: 03 set. 2021.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A cidade, a palavra e o poder:** práticas, imaginários e discursos heterônomos e autônomos na produção do espaço urbano. In: a Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios. São Paulo: Contexto, 2020.

THE WORLD BANK. **O Painel de Inspeção do Banco Mundial:** Relatório e Recomendação sobre Solicitação para Inspeção. Brasil, 2019. Disponível em: <<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/cases/documents/140-Painel de Inspeção Relatório e Recomendação sobre Solicitação para Inspeção - 25 de novembro de 2019.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2021.

THE WORLD BANK. **Painel de Inspeção do Banco Mundial:** A serviço das comunidades e o meio ambiente. Disponível em: <https://inspectionpanel.org/sites/inspectionpanel.org/files/publications/Brochure_Portugese.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

UNISDR. **Como Construir Cidades Mais Resilientes:** Um Guia para Gestores Públicos Locais. Genebra, 2012. Disponível em: <https://www.unisdr.org/files/26462_guiagestorepublicosweb.pdf>. Acesso em: 28 jun.2021.

PÓS GRADUAÇÃO EM URBANISMO SOCIAL

Gestão Urbana, Políticas Públicas e Sociedade

<https://www.insper.edu.br/pos-graduacao/programas-avancados/pos-graduacao-em-urbanismo-social/>

:: PARCERIA: ITAÚ CULTURAL

Insper

setembro 2021

Co-
realizadores

IC ItaúCultural

 Arq.Futuro