



PÓLIS

INSTITUTO DE ESTUDOS,
FORMAÇÃO E ASSESSORIA
EM POLÍTICAS SOCIAIS

PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DE FORTALEZA

RELATÓRIO 01

PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DA EQUIPE LOCAL E DA SOCIEDADE CIVIL

Fortaleza, 31 de março de 2006

PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DA EQUIPE LOCAL E DA SOCIEDADE CIVIL

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO, 3

1. INTRODUÇÃO, 4

2. DO PROCESSO DE CAPACITAÇÃO, 6

2.1. Problemas detectados pela Equipe Pólis, 10

3. CONCLUSÃO, 11

ANEXOS, 12

FICHA TÉCNICA, 18

PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DA EQUIPE LOCAL E DA SOCIEDADE CIVIL

APRESENTAÇÃO

Este relatório se refere ao produto da Etapa 01 do processo de elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, através do contrato 01/2006 - Prestação de serviço para o Município de Fortaleza com a interveniência da Secretaria de Planejamento e Orçamento do Município e o PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

A Etapa 01, prevista e realizada a partir da metodologia constante da proposta do Instituto Pólis, orientou o processo de capacitação da equipe técnica e política local bem como de segmentos da sociedade civil no tocante à preparação do ambiente participativo para a elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza.

O presente relatório consta deste volume que contém os textos de avaliação e de um CDrom, inserido no volume, em que constam os Anexos I, II, III, IV e VI, com apresentações referentes ao processo de capacitação.

1. INTRODUÇÃO

O Instituto Pólis apresenta neste documento o primeiro produto definido no contrato firmado com a Administração Municipal de Fortaleza, cujo objeto consiste na consultoria e assessoria para a elaboração do Plano Diretor Participativo.

Os trabalhos foram iniciados efetivamente em meados de janeiro de 2006, ocasião em que foram realizadas diversas reuniões entre a Equipe Pólis, na época representada por Dr. Nelson Saule Jr., o Advogado Paulo Romeiro e o Arquiteto Augusto Nilo Barbosa Capibaribe e a Administração Municipal de Fortaleza, quando se fizeram presentes técnicos da SEPLA, SEINFE, SEINFRA, ETTUSA, AMC, HABITAFOR.

Por essa ocasião, precisamente na terceira reunião realizada no mês de janeiro, definiu-se a arquitetura da participação, tendo sido a pauta:

- Rodadas de participação da leitura comunitária;
- Formação do Núcleo Gestor;
- Formação de um Conselho Político do Plano Diretor;
- Elaboração do 1º cronograma de participação.

As rodadas de participação de leitura comunitária deveriam partir de uma leitura da realidade, envolvendo temas e questões relativas aos aspectos urbanos, rurais, ambientais, sociais, culturais, políticos e econômicos, aproveitando-se das potencialidades que surgissem no interior dos processos sociais, como uma orientação básica do processo de elaboração do Plano Diretor, envolvendo governo e sociedade civil.

Ficou determinado que o Instituto Pólis faria a capacitação dos técnicos da Prefeitura Municipal de Fortaleza, através de oficinas de capacitação de leitura e deveria ser montado um cronograma do processo do PDP.

O princípio fundamental da metodologia é a integração entre planejamento e gestão, considerando a participação social na elaboração de todas as etapas do Plano Diretor, e a articulação entre planejamento e gestão se materializado no anseio pela implantação de uma gestão democrática municipal na formulação e implementação das políticas públicas como elemento estrutural para atingir o propósito da implementação do Plano Diretor

Participativo. Nesse sentido, o Instituto Pólís se propôs a apoiar orientando o desenvolvimento do processo sócio-político compatibilizando os interesses e necessidades econômicas, sociais, ambientais e culturais para a existência de uma cidade democrática, justa e sustentável, por meio de um trabalho coletivo entre o governo local e a sociedade civil.

Sendo o processo participativo a base fundamental de todos os trabalhos de elaboração do Plano Diretor Participativo, de competência do Município de Fortaleza, a assessoria do Instituto Pólís previu as fases de trabalho participativo para assegurar que o processo do Plano Diretor transcorresse e fosse pactuado pelos diversos setores da sociedade civil juntamente com o governo.

O Pólís orientou, ainda, a formação do Núcleo Gestor, órgão de acompanhamento e monitoramento do Plano Diretor Participativo, cuja composição deveria ser semelhante em termos de proporcionalidade, ao Conselho das Cidades, do Ministério das Cidades, devendo fazer parte do mesmo representantes do empresariado de Fortaleza, dos movimentos populares, das ONG's, das Academias (Universidades), dos sindicatos de trabalhadores, delegados territoriais e do Poder Público.

2. DO PROCESSO DE CAPACITAÇÃO

Para a realização do trabalho proposto, elegeu-se a metodologia implementada pelo Instituto Pólis para processos participativos, a ser realizado em fases e etapas, conforme segue:

Fase 1 - Informações preliminares e engajamento: elaboração de reunião com conselhos municipais, reunião nas regiões e entidades, cursos de formação sobre o Estatuto da Cidade e Plano Diretor.

Fase 2 - Reconhecimento da realidade do município: momento no qual se apresenta para os cidadãos a análise feita coletivamente.

Fase 3 - Discussão, negociação e pactuação coletiva: reuniões temáticas com entidades, ONG's, empresários e demais grupos da sociedade.

Fase 4 - Eleição dos delegados: definição de delegados dos diversos segmentos da sociedade.

Fase 5 - Negociação dos conflitos no Congresso do Plano Diretor de Fortaleza: deliberação das propostas para o texto final do Projeto de Lei de do Plano Diretor e pactuação para redação final desse texto.

O trabalho em questão está dividido em cinco etapas – (1) capacitação; (2) leitura urbanística, comunitária e jurídica; (3) construção das propostas; (4) discussão das propostas por temáticas e (5) elaboração do texto do projeto de lei. Essas cinco etapas deverão compreender todas as atividades pertinentes bem como os respectivos produtos.

O objeto deste primeiro relatório refere-se apenas à etapa I – CAPACITAÇÃO.

Esta etapa inicial foi pautada na capacitação da equipe local da Prefeitura Municipal de Fortaleza, da sociedade civil organizada, da população e dos Vereadores do Município de Fortaleza com o objetivo de sensibilizar, preparar e subsidiar o processo de revisão/elaboração do Plano Diretor com caráter participativo para o município. Seu

objetivo foi e continua sendo construir um diálogo e entendimento homogêneo sobre a temática proposta.

A etapa preparatória consistiu em apresentações, discussões e esclarecimentos sobre as concepções básicas do trabalho a ser realizado, basicamente em torno dos seguintes temas:

- Os princípios básicos da Reforma Urbana;
- Os sentidos técnicos e políticos do Estatuto da Cidade, seus princípios e objetivos; a democratização da gestão social da cidade;
- O papel do Plano Diretor na política municipal e
- A elaboração do Plano Diretor de Fortaleza.

Nesta etapa preparatória de capacitação foram envolvidos os seguintes atores:

- Comitê político – organizando os nomes dos participantes do processo de capacitação.
- Secretaria de Infra-estrutura.
- Secretaria de Meio Ambiente.
- Habitafor.
- Procuradoria.
- Gabinete da Prefeita.
- Equipe do Orçamento Participativo.

Considera-se a etapa de capacitação instrumento de fundamental importância para todo o processo de participação da elaboração do Plano Diretor, uma vez que ela objetiva preparar a sociedade civil para a leitura comunitária (Etapa II) e para as discussões públicas referentes às propostas a serem formuladas (Etapas III e IV).

Precedendo o início das atividades da Etapa 01, o Instituto Pólis desenvolveu uma cartilha auto-explicativa para ser utilizada nas atividades. Esse material, no entanto, tarda a ser elaborado e só estará incluído no processo de capacitação da população, quando das oficinas noturnas. O Pólis entregou à Prefeitura 1.500 (mil e quinhentas) cartilhas para suprir a falta inicial, para serem utilizadas nas primeiras capacitações da população.

Foram realizadas reuniões com os Secretários Municipais que deveriam estar envolvidos no processo de forma a unificar a linguagem para evitar qualquer tipo de descontinuidade no processo participativo.

O início do processo de capacitação, primeiramente junto ao Governo, foi de responsabilidade do Instituto Pólis e ocorreu durante as três primeiras semanas do processo, nos dias 23, 25 e 31 de janeiro, 01 e 07 de fevereiro, com a discussão dos conteúdos e metodologias pelo Instituto Pólis e equipe da Prefeitura tendo havido, nesse momento, a construção conjunta do material que seria repassado à comunidade.

Nessa fase de preparação dos capacitadores, o conteúdo do material a ser apresentado nas capacitações foi de realização conjunta – Administração Municipal / Equipe Pólis (dinâmica com *data-show*), bem como a apresentação e fechamento do conteúdo e ensaios da apresentação feitos com os capacitadores, orientados pelos consultores Pólis.

O trabalho realizado com os multiplicadores, além da apresentação do conteúdo, metodologia de linguagem e dinâmica do desenvolvimento das atividades de capacitação da população, foi principalmente voltado para:

- Reconhecimento da realidade da “CIDADE QUE TEMOS”, com apresentação de Mapas do RETRATO DA CIDADE/ IBGE;
- PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO – gestão democrática do Plano Diretor;
- ESTATUTO DA CIDADE – apresentação dos principais instrumentos de regularização fundiária e instrumentos tributários de indução de desenvolvimento.

Foram realizados pela equipe Pólis dois *data-shows* (ver anexos indicados abaixo), respectivamente em 24 e 25 de janeiro de 2006, com roteiro da apresentação, a saber:

- Módulo I (Oficina de PDP Fortaleza) - (Anexo I);
- Módulo II (Instrumentos do Estatuto da Cidade) - (Anexo II);
- Módulo III (Etapas do Processo do PDP Fortaleza) - (Anexo III).

Nesse primeiro momento de capacitação dos multiplicadores, foi produzido conjuntamente o produto a ser apresentado nas primeiras oficinas. (Anexo IV – *Slides da Capacitação I*) com dinâmicas de 5 horas.

Ressalte-se que nessa primeira capacitação para multiplicadores, cerca de 100 (cem) pessoas participaram e foram capacitadas e deveriam ter dado continuidade ao trabalho de multiplicação junto à comunidade. Entretanto, esse número foi diminuindo, caindo para aproximadamente metade já ao final dessa primeira capacitação.

Em um segundo momento, a equipe Pólis preparou a equipe de multiplicadores para a aplicação da leitura comunitária (Anexo V – LEITURA COMUNITÁRIA COM MAPAS PERCEPTIVOS, incluindo o Passo a Passo da Capacitação dos Multiplicadores, Passo a Passo do dia da atividade, Passo a Passo da Sistematização).

Essa etapa foi apresentada pela Arquiteta Nara Argiles, em dois dias, ocasião em que foram apresentados, além da metodologia, os fechamentos, limites e esclarecimentos da dinâmica de capacitação da comunidade, que foi realizada para os multiplicadores das 14 Áreas de Participação.

No terceiro momento a equipe técnica da Prefeitura, conjuntamente com a equipe Pólis, preparou o material para as novas atividades das oficinas de capacitações da população, cujo material elaborado – *data-show* com conteúdo sobre Retrato da Cidade, PDPFOR e Estatuto da Cidade – produzido para apresentação em duas horas e apenas um dia de capacitação. (Anexo VI – CDrom da apresentação do material visual utilizado, mapas participativos, cópia do passo a passo).

Não é demais salientar que das pessoas que se capacitaram desde o início, muito poucos foram os que continuaram e, de um número inicial de 80 (oitenta), restaram aproximadamente 10% (dez por cento) de capacitadores. A equipe Pólis, em razão disso, manifestou-se a respeito, informando que os multiplicadores deveriam garantir alguns capacitadores de áreas técnicas correlatas ao tema e politicamente comprometidos com o processo participativo. Alertou, ainda, que deveria ser garantido um número mínimo de 15 (quinze) pessoas.

2.1. Problemas detectados pela Equipe Pólis

- Falta de material de divulgação, inclusive da cartilha explicativa para apresentação à população, bem como dos demais impressos e outras formas de publicização.
- Não envolvimento ou pouco envolvimento dos Secretários Municipais e dos técnicos de algumas secretarias, demonstrando relativo desinteresse no engajamento no processo do Plano Diretor Participativo de Fortaleza.
- Alta rotatividade dos capacitadores / multiplicadores, o que distorce o resultado das capacitações realizadas anteriormente, até mesmo em razão de que alguns capacitadores são profissionais de áreas não afins, o que dificulta a compreensão dos novos instrumentos introduzidos pelo Estatuto da Cidade.
- Deficiência de equipamentos para as apresentações (*notebooks* e *data-shows*).
- *Data-shows* expostos muito rapidamente nas atividades de capacitação da sociedade, sem que a maioria da população consiga captar seu conteúdo e a importância dos instrumentos como solução para os seus problemas e sua interação com a cidade. Reuniões se encerrando sem a chamada para um debate da população.

3. CONCLUSÃO.

O papel do Instituto Pólis, nesse primeiro momento de Capacitação, ocorrido durante os meses de janeiro e parte de fevereiro de 2006, foi no intuito de permitir que ocorresse a participação da equipe local para dar andamento em todo o processo de elaboração do Plano Diretor Participativo. Ao mesmo tempo, pode oferecer suporte técnico, assessoria nos encaminhamentos, e facilitar as etapas de elaboração, conduzindo de modo coletivo a participação de todos, interlocutando com os atores sociais e do poder público do município de Fortaleza, para:

- operar os novos instrumentos de políticas territoriais constantes do Estatuto da Cidade, cujo conteúdo é obrigatório para a Lei do Plano Diretor Participativo;
- orientar no exercício de práticas democráticas de planejamento e gestão territorial;
- auxiliar na pactuação de concepção básica do PDP entre diferentes setores técnicos;
- orientar os capacitadores na construção de um processo pedagógico para a construção permanente de conhecimentos, decisões e propostas coletivas, processo esse que deverá ser seguido e realizado em todas as etapas do processo.

Necessário seria, igualmente, que os passos da capacitação houvessem sido seguidos *ipsis literis*, e que as pessoas envolvidas se sentissem como partes de um todo, não atuando isoladamente, pois atuações isoladas não fazem parte de uma construção de leitura comunitária, mormente em se tratando do futuro da cidade, onde a participação refletirá o que todos almejam e traçará os eixos determinantes para o documento final: o projeto de lei do Plano Diretor Participativo de Fortaleza.

ANEXOS

ANEXO I

Módulo I (Oficina de PDP Fortaleza) – Ver CDrom

ANEXO II

ANEXO III

Módulo III (Etapas do Processo do PDP Fortaleza) - Ver CDrom

ANEXO IV

CDrom com *Slides* da Capacitação I - Ver CDrom

ANEXO V

LEITURA COMUNITÁRIA COM MAPAS PERCEPTIVOS, incluindo o Passo a Passo da Capacitação dos Multiplicadores, Passo a Passo do dia da atividade, Passo a Passo da Sistematização

ANEXO VI

CDrom da apresentação do material visual utilizado, mapas participativos, cópia do passo a passo - Ver CDrom

FICHA TÉCNICA

COORDENADOR GERAL	Dr. Nelson Saule Jr., advogado.
SUPERVISÃO JURÍDICA	Dr. Nelson Saule Jr.
EQUIPE JURÍDICA	Ms. Karina Uzzo, advogada. Advogado Paulo Romeiro
SUPERVISÃO URBANÍSTICA	Dra. Eulalia Portela Negrelos, arquiteta e urbanista
EQUIPE URBANÍSTICA	Ms. Nara Leal Argiles, arquiteta e urbanista Ms. Augusto Nilo Barbosa Capibaribe, arquiteto e urbanista Ms. Ernandy Vasconcelos de Lima, geógrafo
EQUIPE DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA	Advogada Vania Kirzner
CONSULTOR DE PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA	Dr. Pedro Pontual