

ANEXO 2 – METODOLOGIA PARTICIPATIVA

REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE PASSO FUNDO /RS

PLANO DE COMUNICAÇÃO E MOBILIZAÇÃO SOCIAL

1 ELEMENTOS DE CONCEPÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

A participação no processo de revisão do Plano Diretor de Passo Fundo é um direito da cidadania,¹ sendo que a viabilização das melhores condições para que isto ocorra é do poder público. Como direito, a participação é o exercício de uma liberdade que se faz como construção social. Para realiza-la a comunicação, que gera conhecimento a respeito do que é produzido no processo e engajamento na sua produção e validação, e mobilização, que gera movimento crítico-criativo propositivo com a incidência e intervenção efetiva nas decisões, são fundamentais para o envolvimento dos diversos sujeitos, individuais e coletivos. Assim que, a comunicação e a mobilização se constituem em mediações necessárias e estratégicas para que os sujeitos do direito à cidade, que é o direito mais amplo sob o qual se combinam outros direitos no debate do Plano Diretor, possam exercer sua condição de sujeito de direitos o mais plenamente possível, participando ativamente dos diversos momentos de elaboração, validação, pactuação e, finalmente, de transformação em texto legislativo.

A mobilização social é um processo em que pessoas e grupos são convidados a se reunir, movimentando suas potencialidades, seus anseios, suas aspirações, suas controvérsias, suas adversidades, suas expectativas, suas propostas para a construção de objetivos comuns em processos democráticos de participação. Ela comporta uma dimensão subjetiva, de decisão e engajamento pessoal, e outra objetiva, de disponibilidade de ação concreta de modo a tomar parte do espaço comum e nele apresentar proposições e, se necessário, disputa-las com os/as demais, aberto à composição de soluções comuns em dinâmicas de correlação de forças que nem sempre são favoráveis e que podem ensejar resultados melhores para os grupos que estiverem mais organizados e com maior força de pressão, o que nem sempre representa a melhor saída para os eventuais impasses ou situações vividas. De qualquer modo, não há melhor solução do que aquela construída responsabilmente pelos agentes que compõem a comunidade, utilizando para isso os mais diversos saberes e experiências, memórias, afetos e possibilidades em construções dialogais.

¹ A Lei Federal nº 10.257/2001 (BRASIL, 2001), o Estatuto da Cidade, diz que: “No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade [...]” (§ 4º do artigo 39, grifo nosso). A participação também se insere no que é a “gestão democrática da cidade, que uma diretriz geral da implementação da política urbana (inciso II do artigo 2º). O estatuto também tem um capítulo inteiro que trata do tema (artigos 43, 44 e 45).



Para que estes processos ocorram de modo dialogal, razão substantiva para que a participação possa se efetivas, há um requisito fundamental que é o de gerar as melhores condições, quebrando hierarquias de poder que possam vir a subordinar ou a inibir os sujeitos participantes, e abrindo canais de apresentação das propostas e de sua defesa em processos argumentativos de alta intensidade tendo como princípio reitor o de que a melhor saída é aquela que melhor puder convencer aos participantes. Isso requer disposição para o debate e metodologia que oportunize que cada sujeito exponha a seu modo as suas propostas e seus argumentos e que outros sujeitos possam discuti-las o quanto seja necessário.

Mas ninguém participa, propõe ou argumenta sem conhecimento e informação e o conhecimento e a informação são sempre múltiplos, diversos e nunca exaustivos, de modo que cada participante trará conteúdos e metodologias diferentes para os debates. Isso significa que a construção de regras claras e também a disponibilização de condições para a apresentação de propostas e argumentos são necessárias de serem conhecidas e dominadas por todos/as que participam do processo, o que também é feito no próprio processo, já que não há um antes metodológico e um depois de implementação. Estes elementos são chave para que a participação não seja frustrada e a mobilização não resulte em seu inverso, a desmotivação e a desmobilização, já que várias experiências históricas indicam que, mesmo as melhores questões, ou até os temas de maior interesse podem resultar em baixa mobilização e participação.

É chave no processo de construção das condições de participação, viabilizada pela comunicação e pela mobilização, a construção de motivação, empatia, interesse pelo objeto sobre o qual se está pretendendo que haja a participação. No nosso caso, a revisão do Plano Diretor. A questão chave do plano de mobilização e que perpassa toda a sua construção e implementação, junto à proposta metodológica é a de gerar adesão dos/as sujeitos individuais e coletivos sobre uma questão que é complexa, que não tem resultados imediatos a serem usufruídos pelos participantes, que é ampla, que tem uma carga de diversidade de saberes implicados, enfim, um tema que não está no cotidiano da vida de cidadãos e cidadãs.

Coloca-se a exigência de um processo de “tradução” sem que isso signifique “simplificação”. Ainda assim, é essencial que se garanta que a cidadania tenha acesso amplo ao conhecimento do processo e os procedimentos a serem adotados, sendo estes explicados em cada etapa, das expectativas em cada momento, dos produtos que vão sendo produzidos em cada etapa e dos resultados que vão sendo alcançados, de modo que se perceba e experimente a condição de sujeito ativo do processo e se afaste ao máximo a sensação de ter sido “manipulado” ou de ter sido “usado” por interesses que lhe sejam estranhos. Isso exige combater, por um lado, a cultura do basismo, que acha que todo o que o “povo” diz é certo, como recurso para impor vontades nem sempre coincidentes com as do povo; por outro o elitismo, que acha tudo o que o “povo” diz é errado, como recurso inverso, também para impor interesses nem sempre coincidentes com os que orientam o bem comum.

A prerrogativa de envolvimento da sociedade no processo de construção e controle dos instrumentos urbanísticos transforma a participação pública um preceito básico para o desencadeamento da gestão do espaço urbano. O planejamento (o Plano Diretor é um recurso chave de planejamento), é uma expressão das políticas públicas para a cidade, mecanismo de realização de direitos e de efetivação da cidadania,² consolidando-se num dos principais elementos para a consecução do desenvolvimento sustentável das cidades, sendo que não há como ser sustentável nem democrático sem a participação ativa e mobilizada da cidadania que

² Ribeiro e Cardoso sugerem que: “A tarefa de planejar a cidade passa a ser função pública que deve ser compartilhada pelo Estado e pela sociedade – co-responsáveis pela observância dos direitos humanos e pela sustentabilidade dos processos urbanos. A gestão democrática é o método proposto pela própria lei para conduzir a política urbana” (2003, p. 96-97).



compõe atualmente a vida da cidade, o que não pode esquecer da cidadania ainda por vir, sendo este processo também um compromisso intergeracional e de organização da efetivação do que será o futuro da cidade para as gerações que haverão de vir.

Ainda que este Plano esteja centralmente voltado para organizar a participação no processo de revisão do Plano Diretor, a participação é fundamental em todos os momentos, desde sua concepção, revisão, até o monitoramento de sua aplicação e a avaliação permanente dos impactos de sua efetivação. Daí porque, somente com uma fórmula integradora e participativa é que os instrumentos urbanísticos previstos no Plano Diretor não serão “ferramentas a serviço de concepções tecnocráticas, mas, ao contrário, verdadeiros instrumentos de promoção do direito à cidade para todos sem exclusão” (BUCCI, 2002, p. 324). Daí porque, a participação precisa ocorrer na formulação, execução e acompanhamento do Plano Diretor, bem como na própria gestão da cidade como um todo, já que ela é uma diretriz da política urbana (inciso II, do artigo 2º do Estatuto da Cidade).

2 FINALIDADE E OBJETIVOS

O Plano de Mobilização Social e de Comunicação tem por finalidade central garantir as condições para o exercício do direito à participação direta, ampla, crítica e criativa dos cidadãos e das cidadãs passo-fundenses no processo de revisão do Plano Diretor, utilizando, para tal, da comunicação e da mobilização.

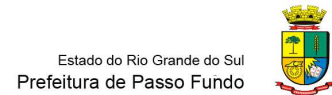
O objetivo geral é criar as condições necessárias para que cidadãos e cidadãs passo-fundenses individualmente e por meio das diversas organizações livremente constituídas e existentes na comunidade, participam ativamente nas decisões que definirão o novo Plano Diretor, para o que fará a previsão de processo de comunicação e de mobilização.

Os objetivos específicos são: a) orientar a implementação de processos de comunicação que permitam o conhecimento da dinâmica (proposta metodológica) e dos conteúdos que vão sendo produzidos no processo de revisão do Plano Diretor; b) identificar agentes e sujeitos individuais e coletivos, processos e estratégias de mobilização para a participação direta em cada etapa da revisão do Plano Diretor; c) prever as condições para a efetivação da ampla divulgação e conhecimento de todo o processo e dos canais de participação da revisão do Plano Diretor; d) prever os mecanismos e estratégias para estimular a participação dos diversos sujeitos individuais e coletivos nas várias etapas da revisão do Plano Diretor; e) prever as estratégias e modos de disponibilização das informações necessárias à participação qualificada da sociedade nos processos decisórios da revisão do Plano Diretor.

3 SUJEITOS E AGENTES

O Plano tem como escopo atingir a toda a população do município, prevendo estratégias específicas para abordar para cada especificidade de sujeito, contando para isso com agentes de mobilização e de comunicação que serão os mediadores que, utilizarão instrumentos e meios para a efetivação da finalidade e dos objetivos previstos.

São sujeitos que terão atenção específica aqueles que participam de: organizações comunitárias (associações de moradores, grupos de Igrejas, grupos de idosos, grupos de esporte e outros), movimentos populares (de moradia, de mulheres de pessoas com deficiência, ambientalista, de direitos humanos e outros), organizações de classe (sindicatos e associações de empresários e de



trabalhadores), instituições formadoras (formais e informais, da educação básica e da superior, docentes, discentes e técnicos), organizações profissionais (urbanistas, arquitetos, engenheiros, advogados, assistentes sociais, psicólogos, corretores, médicos e outros), órgãos e instituições públicas (das três esferas administrativas, especialmente a municipal), agentes políticos (vereadores, deputados e outros), funcionários públicos (agentes de saúde, professores, profissionais de saúde, profissionais da assistência e outros).

Os sujeitos e os agentes serão mobilizados e comunicados por estratégias e ações específicas que se articulam com a Proposta Metodológica, considerando cada etapa do processo de revisão e as ações previstas em cada uma delas, conforme descrito no próximo item.

O registro da participação dos diversos sujeitos será um recurso fundamental, sendo que será necessário lançar mão para tal de recursos como listas de presenças, fotos e filmagens, postagens em redes sociais, divulgação por meios de comunicação entre outros. Junto com o registro, a quantificação da participação em cada atividade de cada etapa é fundamental pois ela tem um impacto de identificação do alcance do processo que subsidiará a avaliação do processo realizado, mas, acima de tudo, a legitimidade para a sua transformação em peça legislativa e também para o processo de sua implementação em consequência.

4 ESTRATÉGIAS E AÇÕES DE MOBILIZAÇÃO E DE COMUNICAÇÃO

A mobilização dos sujeitos para a participação na revisão do Plano Diretor de Passo Fundo será feita através do desenvolvimento de estratégias e ações adequadas a cada uma das etapas da Proposta Metodológica.

4.1 ETAPA 1 – Preparação e Estudos Preliminares

Estratégias: mobilização geral com a finalidade de sensibilização do conjunto da sociedade a respeito da realização da revisão do Plano Diretor

Resultados Esperados: a) sociedade passo-fundense informada sobre a realização da revisão do Plano Diretor e sobre as linhas gerais do processo a ser realizado para tal; b) identificação de contatos e mapas para a mobilização; c) lideranças das principais organizações informadas do processo e convidadas para participar da Audiência de Validação do Produto (Proposta Metodológica); d) participação expressiva de lideranças na audiência de validação.

Ações de Comunicação

a. Campanha Publicitária sobre Plano Diretor: a ser realizada utilizando os mais variados meios de comunicação com peças adequadas a cada veículo (incluindo rádios, TVs e mídias sociais) para sensibilizar e informar a sociedade sobre o que é o Plano Diretor e sua relação com a vida da população bem como a importância da participação direta no processo de revisão. Instrumentos: spots, vts, panfletos e cartazes. Público: geral e amplo; Período: janeiro e fevereiro/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF.

Ações de Mobilização

b. Convocação da Audiência Pública: a ser realizada através de divulgação de notícia com pelo menos quinze dias de antecedência da data de sua realização nos principais veículos de comunicação massiva (especialmente rádios e jornais), realização de entrevistas nestes

mesmos veículos e envio de convite direto às principais lideranças dos diversos sujeitos mapeados. Instrumentos: releases, propostas de pauta, convite (carta ou email o zap). Público: lideranças dos principais sujeitos. Período: janeiro/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF e CAB.

Ações Gerais:

- c. Banco de contato de agentes:** elaboração de lista de contatos (zap, e-mail ou endereço convencional) para fazer um banco de contato das principais lideranças de cada um dos seguintes sujeitos: organizações comunitárias (associações de moradores, grupos de Igrejas, grupos de idosos, grupos de esporte e outros), movimentos populares (de moradia, de mulheres de pessoas com deficiência, ambientalista, de direitos humanos e outros), organizações de classe (sindicatos e associações de empresários e de trabalhadores), instituições formadoras (formais e informais, da educação básica e da superior, docentes, discentes e técnicos), organizações profissionais (urbanistas, arquitetos, engenheiros, advogados, assistentes sociais, psicólogos, corretores, médicos e outros), órgãos e instituições públicas (das três esferas administrativas, especialmente a municipal), agentes políticos (vereadores, deputados e outros), funcionários públicos (agentes de saúde, professores, profissionais de saúde, profissionais da assistência e outros). Instrumento: pequeno cadastro com informações básicas (nome, organização, contato, tema de atuação principal, região de atuação, entre outras). Período: Janeiro/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF e CAB.
- d. Identificação de pontos de referência de mobilização em cada região:** tomando em conta as regiões para o desenvolvimento do diagnóstico e dos segmentos para o diagnóstico e proposição, identificação e verificação de disponibilidade de locais para realização das oficinas em cada região, bem como os pontos estratégicos para a divulgação (cartazes e panfletos, sento pelo menos cinco em cada local de realização de atividade, além de identificação de itinerários para a divulgação com som móvel nos dias próximos às audiências. Instrumento: mapa por região e possível segmento. Período: Janeiro/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF e CAB.
- e. Relatório de condições de Mobilização social:** elaboração de um relatório contendo o acumulado nas ações 3 e 4 acima com todos os contatos e mapas no site da PMPF dedicado à revisão do Plano Diretor, inclusive abrindo espaço para que novas informações sejam agregadas ou que as informações disponibilizadas sejam atualizadas pelos interessados. Instrumento: relatório publicado no site PMPF. Período: Janeiro/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF e CAB.

4.2 ETAPA 2 – Leitura da Realidade Local (Diagnóstico)

Estratégias: comunicação dirigida e mobilização de sujeitos de cada região para a participação nas Oficinas Comunitárias (territoriais) e de cada tema/segmento para as Reuniões com Segmentos Específicos preparando para a contribuição com elementos de diagnóstico com base na metodologia a ser utilizada nas atividades previstas para tal na Proposta Metodológica, além de fazer a escolha (eleição) dos/as delegados/as para a Etapa 4 do processo de Revisão

Resultados Esperados: a) população moradora de cada região e membros de segmentos específicos informados sobre a realização da atividade (Oficina Comunitária ou Reunião com Segmento Específico), sobre os objetivos da atividade e as linhas gerais de sua metodologia, de modo a se sentir motivada a participar; b) lideranças das principais organizações de cada território ou de cada segmento/tema informadas das atividades, conhecedoras da proposta e da

metodologia de cada atividade; c) delegados/as de cada território eleitos conforme o processo previsto na Proposta Metodológica; d) principais lideranças, delegados/as de territórios e sujeitos e convidadas e motivados para participar da Audiência de Validação do Produto Diagnóstico; e) participação expressiva de moradores da região em cada Oficina Comunitária, de lideranças na Audiência de Validação do Produto e de atuantes no segmento específico em cada Reunião com Segmentos; f) realização de pelo menos 10 (dez) Reuniões com Segmentos Específicos (Mulheres, Pessoas com Deficiência, Idosos, Ocupações Urbanas, Direitos Humanos, Mobilidade Urbana, Sindicalistas de Trabalhadores, Juventude, Estudantes, LGBTTI, Negros/as, Professores,...).

Ações de Comunicação

- a. Elaboração e Distribuição de Material:** elaboração de material de divulgação específico para cada uma das atividades com informações sobre a atividade, particularmente com local, data e horário da realização. Necessário fazer o planejamento e a realização da distribuição conforme os dados constantes do acumulado nas ações 3, 4 e 5 da Etapa 1. Instrumentos: cartaz (impresso) – um geral, um para oficinas avaliativas, um para audiências e outro para a parte propositiva – e de card (rede social). Período: pelo menos cinco dias antes da data da realização até a realização (ver Cronograma). Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF.
- b. Elaboração e Veiculação de Convite para Atividades:** pequenas notícias a serem encaminhadas aos veículos de comunicação de massa (TV, rádio e jornal) e para ser divulgado no site da PMPF que trata da revisão do Plano Diretor. Instrumento: release. Período: na véspera e no dia da atividade – preferencialmente com ações dirigidas e combinadas nos programas mais populares, especialmente (ver Cronograma). Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF.
- c. Cobertura das Atividades:** registro fotográfico e elaboração de material de divulgação para o site da PMPF que trata da revisão Plano Diretor (uma notícia com pelo menos uma ou duas fotos de cada uma das atividades) e encaminhamento do material para veículos de comunicação de massa (TV, rádio e jornal), sugestão de pauta para meios de comunicação para realização de cobertura das atividades e para realização de entrevistas ou outras formas de cobertura de cada uma das atividades. Período: no dia da atividade –e no dia seguinte (ver Cronograma). Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF.

Ações de Mobilização

- d. Contatar as lideranças da Região e do Segmento:** encaminhamento de convite pessoal (por email, zap ou convencional com informações detalhadas sobre a atividade e sobre o que será nela realizado com pelo menos 10 dias de antecedência; ligação telefônica para as principais lideranças na véspera ou no dia da atividade; visita pessoal para as lideranças-chave nos dias próximos ao da realização da atividade. Instrumento: convite, telefonema e visita. Período: conforme o instrumento. Responsável: Planejamento PMPF e CAB.
- e. Serviço de Som Móvel:** circulação de veículo de som por um determinado tempo diário no território onde será realizada a oficina. Instrumento: veículo de som e mensagem gravada). Período três dias antes e no dia da atividade no território. Responsável: Planejamento PMPF e CAB.
- f. Reuniões com Segmentos:** realização de uma reunião geral para explicar a proposta da realização das reuniões com segmentos, com lideranças dos vários segmentos e o encaminhamento de informações por escrito com detalhes sobre os objetivos, expectativas,



metodologia e procedimento para a realização das Reuniões. Instrumento: reunião geral. Período: antes de abrir prazo para inscrever (Ver Cronograma). Responsável: Planejamento PMPF e CAB.

g. Convocação da Audiência Pública: a ser realizada através de divulgação de notícia com pelo menos quinze dias de antecedência da data de sua realização nos principais veículos de comunicação massiva (especialmente rádios e jornais), realização de entrevistas nestes mesmos veículos e envio de convite direto às principais lideranças dos diversos sujeitos mapeados. Instrumentos: releases, propostas de pauta, convite (carta ou email o zap). Público: lideranças dos principais sujeitos, delegados eleitos. Período: julho/2018. Responsável: Comunicação e Planejamento PMPF e CAB.

Ações Gerais

h. Reserva dos locais: contato com responsáveis para reserva dos locais previstos para a realização das Oficinas Comunitárias (Ver lista anexo), visita para verificação das condições e acerto de disponibilização do local. Período: pelo menos 15 dias antes da atividade (Ver Cronograma). Responsável: Planejamento PMPF e CAB.

OBSERVAÇÃO

Para a **terceira etapa [proposições]**, a comunicação e mobilização já será mais dirigida, dada a natureza das atividades que reúnem diferentes sujeitos em torno de temas definidos na metodologia (oficinas propositivas e seminário da cidade) além da validação do produto. Para a **etapa quatro [elaboração minuta projeto de lei]**, a mobilização e comunicação também terão especificidade já que se trata do processo final do qual estão diretamente envolvidos delegados e membros dos núcleos gestor e técnico, mas que será importante manter o conjunto da população sensibilizada até para que a dinâmica da participação na validação seja consistente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei Federal nº 10.257*, de 10 de julho de 2001 [Estatuto da Cidade]. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>.

BRASIL. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos Municípios e cidadãos*. Brasília: Instituto Pólis/Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em <www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf>.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Gestão Democrática da Cidade*. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (Coord.). *Estatuto da cidade*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 322-341.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio (Orgs.). *Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ROLNIK, Raquel. *Estatuto da Cidade – instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza*. 2001. Disponível em: www.polis.org.br/artigo_interno.asp?codigo=76>

SANTORO, Paula Freire, CYMBALISTA, Renato, CARDOSO, Patrícia de Menezes. *Plano Diretor: participar é um direito*. São Paulo: Polis, 2005. Disponível em <www.polis.org.br/uploads/959/959.pdf>.

TORO, Bernardo. *O que é mobilização social*. Artigo da Coluna Nossa Salvador. Movimento Nossa Salvador, 2011. Disponível em: <www.nossasalvador.org.br/site/colunas/135-o-que-e-mobilizacaosocial>.