



PARTICIPAÇÃO NA ESCALA DO BAIRRO:  
**O papel dos agentes articuladores**

# PARTICIPAÇÃO NA ESCALA DO BAIRRO: **O papel dos agentes articuladores**

---

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**

Departamento de Arquitetura e Urbanismo

Centro Tecnológico

Trabalho de Conclusão de Curso

**Jéssica Delfino Cunha**

Acadêmica

**Orientador**

Paolo Colosso

**2022**

**"O labirinto nos tornou engrenagens, reivindicar os direitos de sermos gente todos nós é também libertar o labirinto de sua tragédia e transformá-lo em cidade."**

**- Emicida**

# ÍNDICE

## 00

<b>APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>5</b>
INTRODUÇÃO.....	6
JUSTIFICATIVA.....	8
OBJETIVOS.....	9
METODOLOGIA.....	10
ESTRUTURA DO TRABALHO.....	12

## **PARTE.01.....13**

O DESENHO INSTITUCIONAL DA PARTICIPAÇÃO.....	14
METODOLOGIAS DE MEDIÇÃO DOS NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO.....	17
O ENGAJAMENTO SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO.....	20
A PARTICIPAÇÃO ESPACIALIZADA: A ESCALA DO BAIRRO.....	21
NOVAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS .....	23
A PARTICIPAÇÃO EM REDE: AGENTES ARTICULADORES.....	26
MAPEAMENTO DOS AGENTES ARTICULADORES NOS BAIRROS.....	29

## 01

## 02

<b>PARTE 02.....</b>	<b>34</b>
DA ESCOLA AO BAIRRO: MAPEAMENTO DE INICIATIVAS.....	35
Caso 1 - Safer Streets for Children, Mumbai/Índia.....	37
Caso 2 - PPA nas Escolas, Santo André/SP .....	43
Caso 3 - Rua do Seminário, Rio Negrinho/SC.....	46
ANÁLISE DOS CASOS E INTERPRETAÇÃO DOS ASPECTOS OBSERVADOS .....	54
DIRETRIZES PARA UM MODELO CONCEITUAL DE APROFUNDAMENTO DO ENGAJAMENTO.....	60
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	67
REFERÊNCIAS.....	69





# APRESENTAÇÃO

## INTRODUÇÃO

O processo de urbanização das cidades brasileiras trouxe à tona as desigualdades sociais existentes no país, decorrentes da má distribuição de renda, com o surgimento de fenômenos traduzidos em termos como “exclusão social, inclusão precária, segregação territorial e ambiental, ilegalidade e informalidade” (SANTOS, 2009, p.31).

O espaço urbano e a utilização do solo urbano brasileiro são destinados a poucos - continuamente beneficiados - gerando uma crescente massa de excluídos no território. Um exemplo deste panorama, trazido por Frey & Duarte (2004), é a proliferação dos condomínios fechados providos de sofisticados sistemas de segurança, contrastantes com locais historicamente vulneráveis onde há baixa oferta de equipamentos, de infraestrutura ou mesmo de oportunidades de emprego.

À vista disso, fica evidente que a produção urbana brasileira tem provocado assimetrias socioespaciais e resulta em segregação e em processos que geram disputas territoriais entre diferentes atores em determinadas localizações na cidade.

No centro desta disputa existem essencialmente quatro atores a serem considerados: Estado, mercado, sociedade civil e técnicos. Onde, segundo Benetti (2020) “o Estado não é monolítico, a sociedade civil não tem voz única, o mercado tem atuado recentemente em aliança com o Estado e o saber profissional se equilibra nesse campo de tensões procurando definições ancoradas na área disciplinar e nos desejos coletivos”. E nesse contexto, Rolnik (2015) acrescenta que a relação entre Estado-população deriva majoritariamente para o campo da misericórdia, do paternalismo/clientelismo e de outras faces autoritárias revestidas de boa vontade.

Frente a este cenário de desigualdades, e em função da implementação de políticas neoliberais<sup>1</sup>,

1 Entende-se por políticas neoliberais programas e reformas de ajuste estrutural implementados no Brasil nas últimas décadas, envolvendo “políticas de austeridade, desregulação, privatização e enxugamento do setor estatal em geral” (FREY, 2007, p.137).

presencia-se a ineficiência das administrações públicas em mitigar os crescentes problemas urbanos. O que ressalta a importância da democratização do planejamento urbano e da gestão de recursos a partir da articulação entre estes diversos atores sociais através de práticas participativas.

Ainda que existam marcos institucionais importantes no campo da política urbana, como a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade<sup>2</sup>, as gestões municipais ainda têm dificuldade em implementar a participação popular de maneira legítima no planejamento urbano. Por vezes a participação é utilizada apenas para cumprir a lei, sem engajar uma ampla parcela da população, ou não considerá-la em etapas deliberativas do processo, produzindo dessa forma cidades cada vez mais desiguais e segregadas.

Face a esta questão, é colocada uma pergunta que guiará este trabalho: “Como conseguir criar espaços de participação capazes de intermediar os conflitos sociais existentes, contribuir para o aumento da governabilidade urbana e da legitimidade democrática das decisões políticas?”.

Na interpretação de Rosa (2011), tal pergunta pode começar a ser respondida na escala do bairro, com o microplanejamento, mais próximo à realidade dos cidadãos, e esta aproximação é indispensável para a solução dos problemas concretos – aqueles que engajam a participação em primeiro lugar.

Entretanto, para tal, se faz necessária a construção de uma rede de agentes articuladores dentro da comunidade, que promova a mobilização da população.

2 Pode-se salientar no Capítulo I, Diretrizes Gerais do Estatuto da Cidade, os seguintes aspectos: “Artigo 2º, II – Gestão democrática 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; [...] Artigo 2º, XIII – Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implementação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.

Assim, este trabalho se inicia com uma apresentação de fundamentos teóricos sobre os modelos de participação existentes e microplanejamento, bem como conceitos de capital social e rede de agentes articuladores locais. Em seguida discute-se o papel central das escolas no engajamento comunitário e na construção de uma cultura participativa.

Em seguida, são mapeadas e analisadas três experiências existentes de participação em intervenções locais junto a comunidades escolares.

Por fim, são feitas considerações sobre o aprofundamento democrático dos processos apresentados.

## JUSTIFICATIVA

A partir da argumentação de que a participação popular contribui para o aprimoramento da cidadania, dos governos e das decisões, defende-se aqui a discussão de meios para incluir e engajar um espectro mais amplo de cidadãos nesses processos.

Dentro do campo disciplinar do urbanismo e do planejamento, a promoção de mecanismos participativos teve importantes inovações a partir de legislações como a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade, e por regulações nas esferas Estaduais e Municipais.

Todavia, mesmo sendo normatizados, e fazendo parte dos requisitos técnicos e legais, os processos participativos de planejamento urbano municipais tais como audiências públicas e conferências, não são suficientes para garantir a representação social e efetividade na construção de políticas e de projetos urbanos.

O trabalho parte de dois pressupostos, trazidos por Coelho (2011): que o êxito de processos participativos depende da combinação de três fatores: gestores públicos comprometidos, cidadãos mobilizados e procedimentos organizacionais inovadores; e que a democracia participativa traz à tona questões relacionadas à distribuição de poder.

Por isso, o trabalho foca na mobilização da população e em sua ampliação na tomada de decisões no planejamento urbano municipal, identificando os limites e os caminhos para melhorar a compreensão das experiências participativas.

O ponto de partida é a discussão conceitual sobre as possibilidades do microplanejamento como uma escala de projeto mais acessível à população, e a mobilização social impulsionada por agentes articuladores dentro dos bairros.

Em tal dimensão, as escolas desempenham um papel pedagógico essencial, que é explorado nesta pesquisa através do mapeamento de três iniciativas *top down* que utilizam estes locais para a aplicação de processos participativos.

Por fim, identifica-se as variáveis, ou critérios, que permitam comparar e analisar a efetividade desses processos. Bem como investigar sob que condições o microplanejamento e o engajamento dos cidadãos através desses agentes articuladores, podem aprofundar o caráter democrático de processos participativos, resultando em políticas públicas mais eficazes e que traduzem a verdadeira realidade socioespacial dos habitantes.

# OBJETIVOS

---

## 1. Objetivo Geral

Ao compreender a participação popular na escala local, no nível dos bairros, como recorte de análise, se faz necessário refletir sobre as práticas do planejamento urbano de forma participativa, como contraposição ao modelo de planejamento tecnocrata, centrado em gabinete.

Dessa forma, o principal debate a ser levantado gira em torno da proposição de um modelo conceitual de processo participativo a ser utilizado junto a comunidades escolares, com foco no engajamento, ou melhor, na mobilização da população, a partir da análise qualitativa de três experiências existentes nesta dimensão.

## 2. Objetivos Específicos

Para atingir-se a resposta dessas problemáticas, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os bairros como escala de planejamento;
- Identificar os agentes articuladores que podem atuar a favor do engajamento comunitário;
- Aprofundar o debate sobre o papel das escolas como centralizadoras da participação da comunidade;
- Mapear casos existentes de projetos ou planos que realizaram processos participativos junto à escolas nas comunidades;
- Analisar e comparar o grau de participação atingido em cada uma das iniciativas mapeadas, entre outros critérios;

## METODOLOGIA

Para alcançar os objetivos elencados, será utilizada a metodologia de estudo de casos múltiplos de natureza qualitativa.

Segundo Yin (2001), o passo inicial para organizar um estudo de multicasos é a definição da teoria ou a caracterização do problema. A partir disso, é feita a apresentação dos casos selecionados e a definições dos indicadores de análise. Para Yin (2001) estes são de grande importância para determinar como será feito o processo de coleta de dados e o desenvolvimento da pesquisa. O estudo de cada caso consiste de um estudo completo, com seus respectivos eventos relevantes e conclusões.

O primeiro caso selecionado para ser analisado, realizado junto a prefeitura de Rio Negrinho, foi escolhido pois pude acompanhá-lo e participar de todo o processo durante período estágio, no escritório de mobilidade urbana responsável pelo projeto. Tal aproximação garantiu uma riqueza de dados e facilidade no levantamento documental da iniciativa.

Para selecionar os demais casos a serem estudados neste trabalho, foi realizada uma primeira exploração de projetos ou iniciativas de prefeituras, com

enfoque local, e que utilizaram escolas como agentes articuladores da participação com a intenção de aumentar o engajamento comunitário em torno do planejamento do bairro. Com base nas informações encontradas foram feitos outros recortes. Como o enfoque do trabalho se dá principalmente no âmbito do engajamento, o alcance dos projetos também foi considerado. Além disso, a natureza das iniciativas deveria ser a mesma - lideradas pelo governo, alcançando a população depois.

Por fim, para o seguimento da pesquisa decidiu-se por aprofundar a análise em apenas três iniciativas: o já citado projeto na Rua do Seminário em Rio Negrinho; um projeto de urbanismo tático em uma rua da cidade indiana de Mumbai, denominado “Safer Streets for Children”; e um projeto de orçamento participativo escolar realizado em Santo André, chamado de “PPA Criança”.

Os dados que conformam o estudo foram obtidos com base em uma pesquisa documental e de campo no caso do projeto de Rio Negrinho, e a partir de uma pesquisa documental nos dois outros casos. As três experiências serão descritas e analisadas na

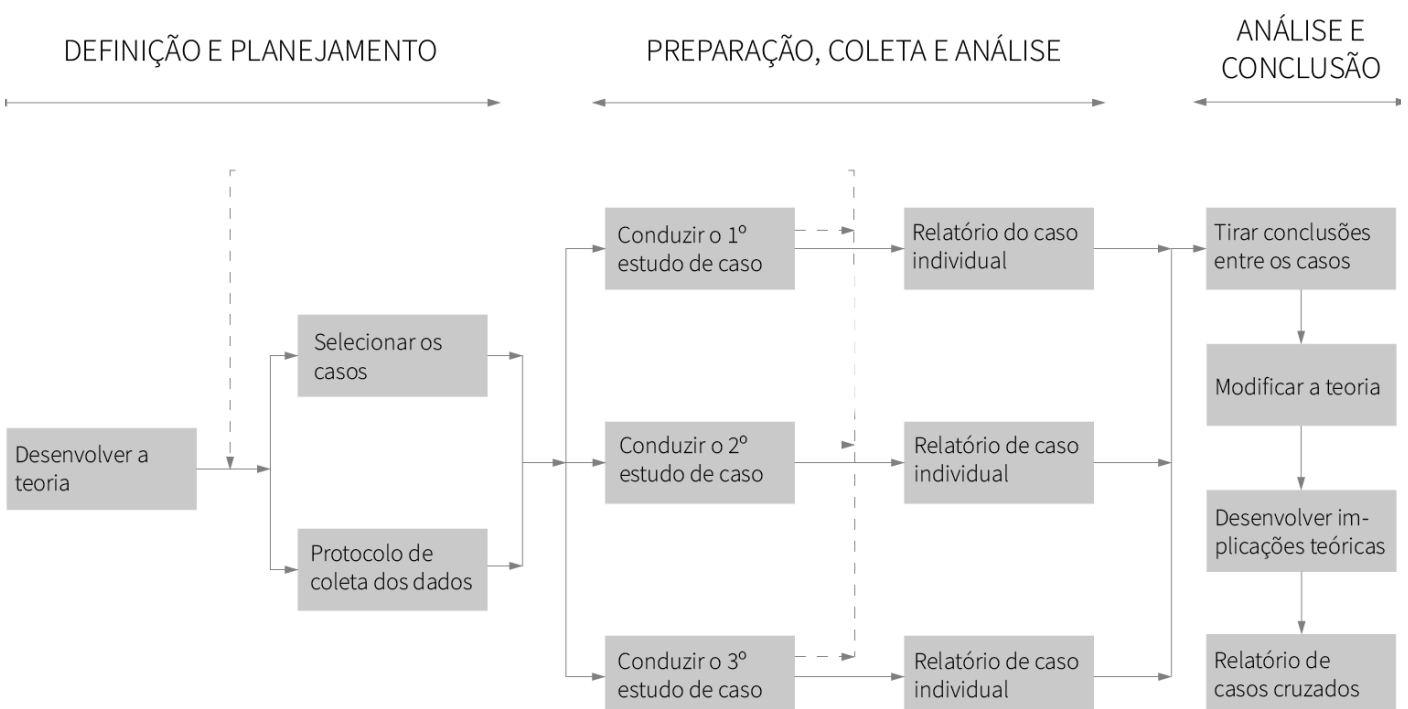


Figura 1: Condução da metodologia de estudo de casos múltiplos (Adaptado de Yin, 2001).

ETAPA	INSTRUMENTO
Contextualização sobre participação popular, engajamento, novas práticas participativas, e redes de agentes articuladores	Pesquisa bibliográfica em livros e artigos, teses e trabalhos publicados em meio digital.
Definição e conhecimento do objeto de Estudo 1	Levantamento documental em materiais disponibilizados pela WRI India
Definição e conhecimento do objeto de Estudo 2	Levantamento documental em materiais disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Santo André
Definição e conhecimento do objeto de Estudo 3	Levantamento documental em materiais disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Rio Negrinho e M.URB Engenharia  Pesquisa etnográfica e levantamentos de campo

Parte 02 deste trabalho.

Estudar os três casos possibilitou criar linhas de convergência e divergência entre eles. Não pretende-se avaliar os projetos em si, mas justamente lançar luz sobre o contexto de mobilização popular no qual ele se produziu. Assim, segundo Yin (2005), a abordagem utilizada nos estudos de casos foi do tipo exploratório visando responder como o engajamento da população aconteceu naquelas situações.

De outra forma, essa questão foi comparada nos diferentes casos a partir de seis grandes eixos de análise, definidos com base na perspectiva crítica desenvolvida e dos critérios adotados por Pogrebinschi (2018) e Morais (2022): 1)Engajamento comunitário 2)Inclusão; 3)Abertura; 4)Grau de Participação; 5)Propostas consensuadas; 6)Transparência; 7)Influência; 8) Desafios e Requisitos. Sendo:

**Engajamento comunitário:** Referente a adesão da população, e sua mobilização a curto, médio e longo prazo. Serão analisadas as ferramentas utilizadas para engajar a população;

**Inclusão:** O critério diz respeito às oportunidades criadas para garantir práticas equitativas de participação. Serão analisadas quais pessoas são envolvidas no processo participativo, e quais grupos são representados, ou sub representados;

**Abertura:** Se refere a criação de diferentes espaços de participação. Serão analisadas quais as possibilidades de participar em discussões ou em

deliberações.

Figura 2: Etapas de trabalho e instrumentos de pesquisa. Fonte: Elaboração própria, 2022..

**Grau de Participação:** Para a avaliação acerca deste parâmetro, será utilizada a métrica presente nas metodologias elaboradas por Arnstein (1969) e IAP2(2001), que serão apresentadas na Parte 01, referente a revisão teórica deste trabalho.

**Propostas consensuadas:** Este critério se refere às propostas consensuadas, ou seja, quantas propostas resultaram das iniciativas participativas mapeadas.

**Transparência:** Evidencia as estratégias de transparência em relação à gestão de dados, informações e propostas. Serão verificados os meios de disponibilização dos resultados e acompanhamento dos processos.

**Influência:** Determina em que medida a iniciativa participativa e seus resultados são relevantes na criação de outras políticas públicas, ou se tem influência na promoção de uma cultura participativa. Serão avaliados os desdobramentos do projeto, e a implementação das propostas consensuadas com os participantes, isto é, será analisado se os processos geraram, por exemplo, recomendações, iniciativas, decisões, diretrizes ou planos.

**Desafios e Requisitos:** Por fim, esta última dimensão de análise, reúne as barreiras encontradas em cada uma das iniciativas e quais fatores seriam necessários para superá-las

## ESTRUTURA DO TRABALHO

Quanto à estrutura seguida, o trabalho será dividido em duas partes. A primeira traz um referencial teórico. Para tanto, foi realizada revisão a respeito dos temas do desenho institucional da participação no planejamento urbano no país; a participação na escala do bairro; e o conceito de participação em redes associativas.

Já a segunda parte do trabalho consiste em uma pesquisa sobre a utilização do espaço escolar para

a realização de processos participativos com a comunidade. A princípio é feito um mapeamento de três iniciativas realizadas neste âmbito. Em seguida é feita uma análise qualitativa, a partir de pesquisa bibliográfica e documental, com base em critérios definidos.

Por fim, é proposto um modelo conceitual de participação, com foco no engajamento, para o aprofundamento democrático dos processos participativos realizados junto às comunidades escolares.

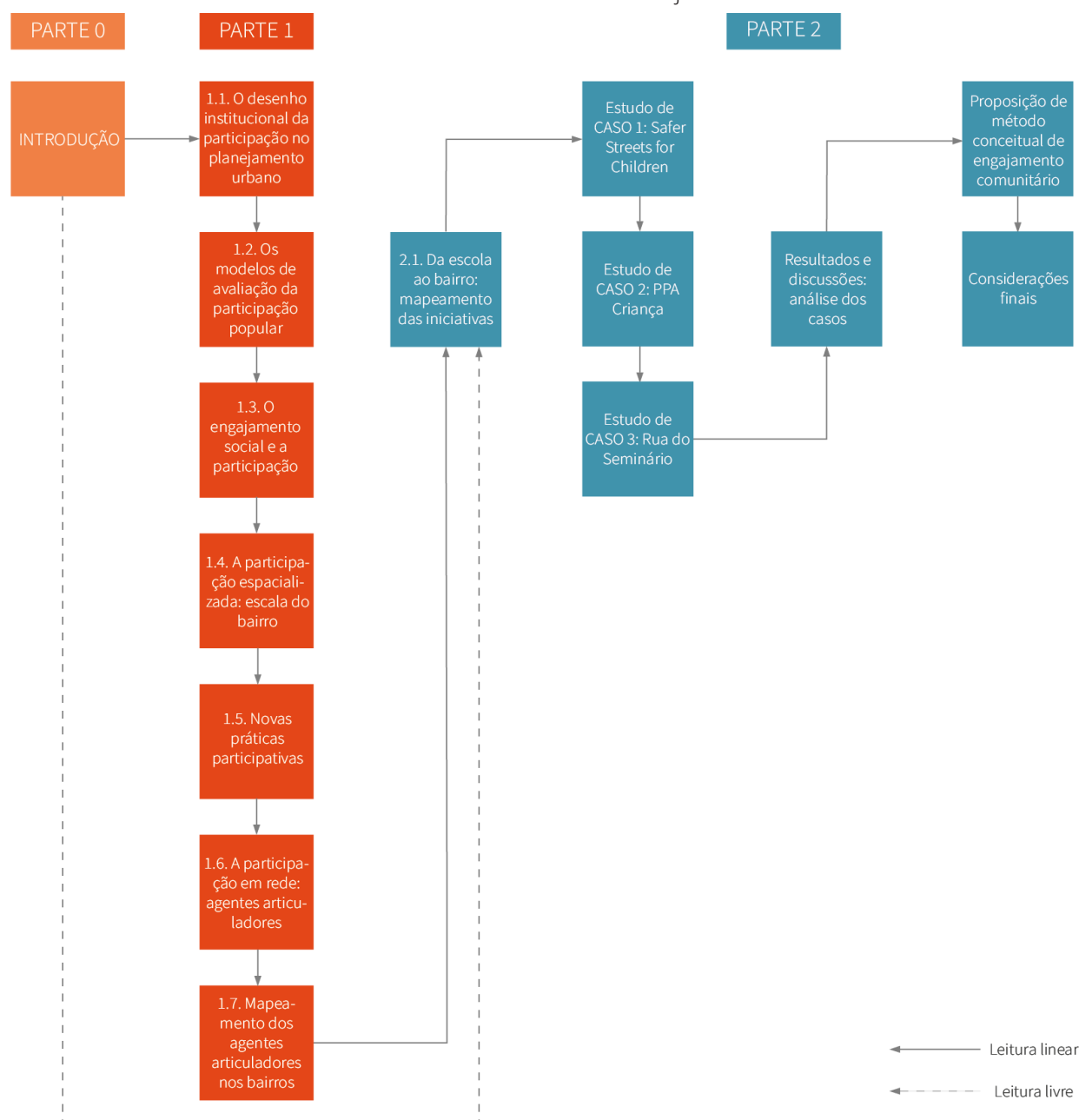


Figura 3: Mapa de leitura do trabalho. Fonte: Elaboração própria, 2022.





# PARTE 01

## O DESENHO INSTITUCIONAL DE PARTICIPAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO

A segunda metade do Século XX assistiu ao rápido crescimento das grandes e médias cidades brasileiras, como consequência de um intenso processo industrialização e de êxodo rural.

Frente a este cenário, como já citado anteriormente, as desigualdades socioespaciais se enraizaram no contexto urbano através da segregação de parte da população - pessoas que têm maior poder aquisitivo ocupam as regiões dotadas de infraestrutura, enquanto os mais pobres são empurrados para bairros segregados.

De tal forma, os problemas urbanos tomaram enorme magnitude no país e demandaram a discussão de outros tipos de paradigmas urbanos. Porém, até os anos 80, o planejamento era sustentado por uma ideologia vinculada ao conhecimento técnico e científico, e tido como “regulador do espaço urbano desordenado” (OLIVEIRA FILHO, 2009, p. 174).

Esse tipo de planejamento, regulatório e vinculado à noção de um Estado intervencionista e centrado em uma visão tecnocrática<sup>3</sup> predominou, segundo Souza (2011) “durante várias décadas, absoluto como modalidade de planejamento urbano em todos os lugares onde este era praticado” (SOUZA, 2011, p.124). No Brasil, este tipo de planejamento teve forte influência, sendo utilizado na elaboração de diversos planos diretores do período da ditadura militar.

A inversão de prioridades chega junto com ativas organizações de bairros e movimentos sociais que surgem no contexto de reabertura política e que

mostraram um novo quadro de reivindicação, sobretudo em relação ao direito de acesso ao uso da cidade e da participação em seu planejamento.

É relevante frisar que, além de conferir um importante instrumento de controle social à sociedade, a participação da população no planejamento permite maior legitimidade ao desenvolvimento territorial, uma vez que, possibilita uma leitura mais assertiva do espaço urbano, além de engajar a sociedade em torno das estratégias adotadas.

Ainda, segundo Saboya (2014), ouvir a população é essencial para entender a realidade de uma comunidade de maneira aprofundada, e sem ela os técnicos correm o risco de manterem-se na superfície dos problemas, adotando soluções desconectadas de suas reais condições.

Muito do que se entende como política urbana hoje no Brasil deriva das ideias Lefebvrianas<sup>4</sup> que,

4 Lefebvre (2001) define o “Direito à Cidade” como forma superior dos direitos, um direito que possibilita o direito ao trabalho, à educação, à saúde, à habitação, à qualidade de vida urbana. É o direito de acesso à direitos. Ainda em sua definição, Lefebvre incute ao “Direito à Cidade”, o Direito à Obra e o Direito à Apropriação, estes entendidos como o direito à participar ativamente da construção da cidade e o direito à enxergar na cidade, uma parte de si, de se identificar com o espaço urbano.



3 O conceito de tecnocracia é entendido aqui como um modelo de gestão configurado pela regulação política das decisões nas mãos dos administradores e técnicos (planejadores) das instituições governamentais. Segundo Kawamura (1986, p. 25), representa: “a integração orgânica das atividades parcelares no processo de trabalho em consonância aos interesses concentrados no capital (...) em que as decisões básicas e abrangentes são transmitidas e controladas, de forma setorizada e especializada até a instância de execução.”

através do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, traçaram seu caminho até a Constituição Federal de 1988 - que consagrou a função social da propriedade e o direito à cidade como fundamentais - e, conseqüentemente, o Estatuto da Cidade (PEREIRA & PERRIN, 2011).

A legislação em forma de Estatuto, regulamentou os princípios constitucionais e detalhou os instrumentos urbanísticos correspondentes – exigindo a “gestão democrática 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” (Art. 2º). Dessa forma, os preceitos participativos no âmbito do planejamento urbano no Brasil são normatizados, isto é, existe um complexo sistema de exigências participativas na legislação que independe das gestões.

A essa compreensão, sucederam-se a institucionalização de dispositivos como o referendo e o plebiscito, além de mecanismos partilhados como conselhos de políticas públicas e outras formas de participação civil nas decisões públicas (consultas, conferências, audiências públicas etc.).

A partir destes dois marcos legais existentes, Avritzer (2008) identifica três modelos de desenho participativo no Brasil democrático: o Orçamento Participativo; os conselhos gestores de políticas públicas; e os Planos Diretores.

Porém, o fato de serem homologatórios – na medida em que existem normas legais que exigem protocolos participativos – tornaria os Planos Diretores menos dependentes dos atores institucionais, o que reduziria seu potencial democratizante porque as decisões seriam tomadas em uma etapa anterior à

Figura 4: Protestos das comunidades na audiência de “apresentação” (e não discussão, nem deliberação, nem votação). do Plano Diretor de Florianópolis, em 2010. Fonte: Associação do Bairro do Sambaqui (2010)



participação popular.

Nesse contexto, observa-se que os modelos de participação institucionais não são garantia de experiências homogêneas, ademais, é preciso observar que tais normas – debates, audiências e consultas públicas, conferências, conselhos – são genéricas e a presença da população pode se transformar em apenas uma maneira de atender as obrigações legais – o envolvimento democrático vira apenas uma alegoria para cumprir o protocolo em processos políticos.

Para Costa (apud OLIVEIRA FILHO, 2009, p. 176) as experiências participativas brasileiras em nível municipal têm se institucionalizado mais por exigência das outras instâncias governamentais do que por iniciativa própria.

Além disso, segundo Avritzer (apud OLIVEIRA FILHO, 2009, p.176) outros fatores que contribuem para o esvaziamento desses espaços tradicionais de participação são "a baixa percepção dos indivíduos sobre sua capacidade de influir na política", e a questão da carência de recursos, que leva pessoas e grupos sociais com menor renda a participarem menos.

Essas questões resultam em uma falsa participação, onde os técnicos e planejadores envolvem as pessoas, sem preocupação com o engajamento e informação da população, ou com a diversidade de vozes nas comunidades. Isso contribui para que as decisões acerca das políticas de planejamento urbano continuem sendo tomadas por grupos do mercado imobiliário e financeiro, tornando as cidades cada vez mais desiguais.

Portanto, pode-se concluir que, ainda que os instrumentos de participação institucionalizados no Brasil representem um grande avanço na democratização do planejamento das cidades, é relevante a busca por novas formas de estimular a organização da sociedade civil e promover a reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de maior envolvimento da população no controle social das administrações e na definição e implementação de políticas públicas.

# METODOLOGIAS DE MEDIÇÃO DOS NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO

Frente a este cenário, trazido no capítulo anterior, podem existir diferentes níveis de participação dentro de processos de planejamento institucionalizados.

Para analisar isso, em meados de 1969, Sherry Arnstein publicou a primeira e mais reconhecida metáfora sobre as diferentes gradações da interação entre governo e cidadãos (HANSEN & PROSPERI apud RIBEIRO, 2017).

A título de contextualização, Arnstein foi consultora em participação popular junto ao Ministério da Habitação e Desenvolvimento Urbano dos EUA, e quando descreveu esta metodologia, trabalhava como Diretora de Estudos Comunitários do instituto não-governamental de pesquisa “The Commons”.

A partir deste conhecimento prático adquirido, a nomeada “Escada de Participação Civil” foi criada, estabelecendo parâmetros para medir os níveis de participação em experiências de planejamento ur-

bano, dividindo-se em oito degraus, que podem ser classificados em três grupos diferentes.

Na parte mais baixa estão os degraus denominados Manipulação (1) e Terapia (2), que são caracterizados como exemplos de “não participação”, pois não há a possibilidade da população influenciar no processo participativo, uma vez que os detentores do poder introduzem os participantes no processo sem introduzir informações necessárias, manipulando suas opiniões, ou tentando mudá-las, respectivamente.

Acima deles, ficam os degraus de Informação (3), Consulta (4) e Pacificação (5). São caracterizados como exemplos e uma “concessão mínima de poder”, pois neles os participantes podem ouvir e ter acesso a informações relevantes e reais, opinar e dar sugestões, mas sem garantia de que essas vozes sejam levadas em consideração para a elaboração de propostas ou tenham algum impacto no cenário

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

Figura 5: Escada de Participação Civil. Fonte: Adaptado de Arnstein (1969)

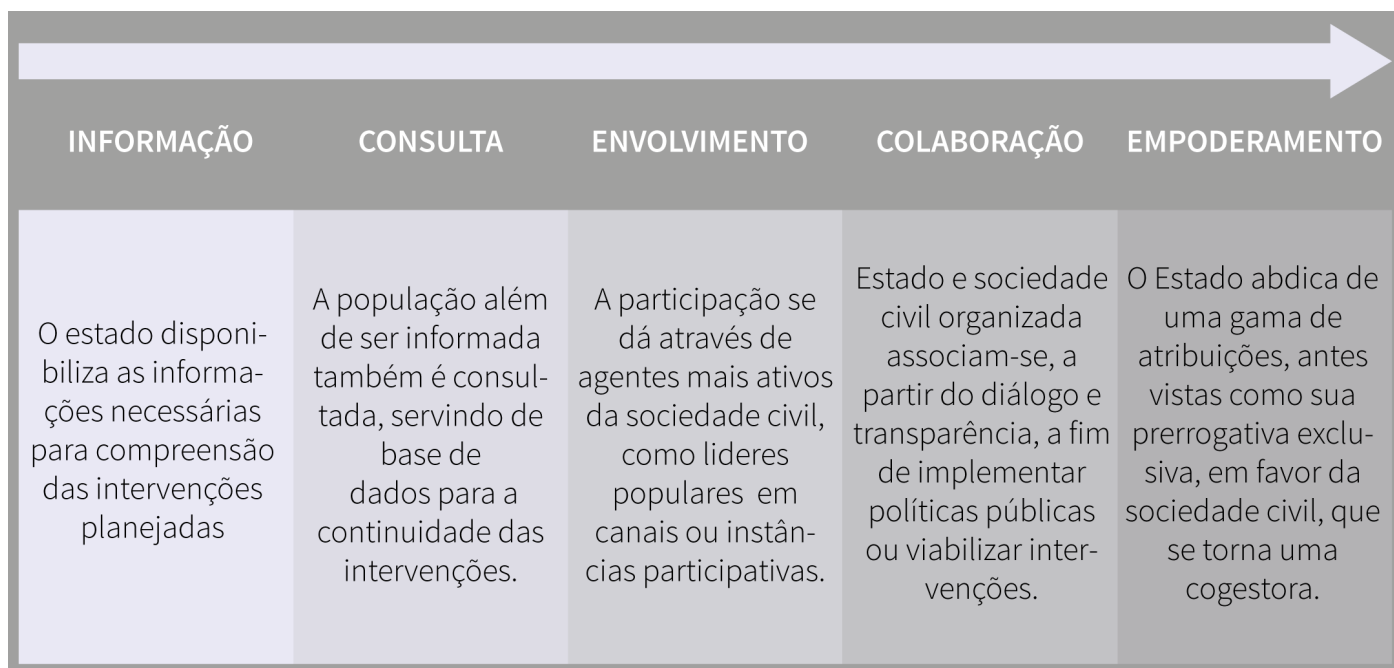


Figura 6: Espectro de Participação Pública. Fonte: Adaptado de IAP2 (2000).

político. Esse fenômeno pode ser categorizado também como “tokenismo”<sup>5</sup> ou “participação de fachada” (PRIETO-MARTÍN apud RIBEIRO, 2017).

A população começa a ter acesso a maiores níveis de poder apenas nos degraus seguintes. No caso da Parceria (6), em que há um forte engajamento da população em torno do processo, bem como a negociação com o Estado sobre demandas a serem atendidas; na Delegação de Poder, na qual o Estado abre mão de algumas atribuições para que a decisão esteja concentrada na população; e no Controle Cidadão, em que, segundo Prieto-Martín (apud RIBEIRO, 2017) os menos privilegiados têm total direito, capacidade e responsabilidade decisória.

A partir dessa metodologia desenvolvida, percebe-se que para Arnstein (1969) processos participativos sem redistribuição de poderes são práticas esvaziadas e frustrantes para quem tem menos poder, que podem inclusive contribuir com a baixa adesão da população.

<sup>5</sup> Martin Luther King foi o primeiro a utilizar o termo “tokenismo” no artigo *The Case Against “Tokenism”* publicado em 1962. O conceito remete a uma inclusão simbólica, que compreende apenas concessões superficiais a grupos minoritários

Todavia, o modelo de análise dos níveis de participação trazido pela autora ainda falha em alguns pontos. Segundo Arnstein (apud RIBEIRO, 2017), os atores considerados nos processos participativos são divididos em apenas dois grupos homogêneos, o Estado e os cidadãos, sem considerar que dentro dessas esferas existem outros grupos relevantes como por exemplo o mercado, que defende seus próprios interesses.

Segundo Ribeiro (2017), outra limitação apontada pela autora está na falta de análise sobre obstáculos para alcançar certos níveis de participação, uma vez que, são vários os fatores que podem impedir o aprofundamento democrático dos processos participativos.

Nas décadas seguintes muitos modelos foram propostos por pesquisadores e instituições a fim de trazer novas formas de descrever e categorizar as possibilidades de participação, tanto em formatos mais simples quanto nos mais complexos e específicos.

O Espectro da Participação Pública, elaborado pela IAP2<sup>6</sup> define os níveis de participação e o papel da população em qualquer processo participativo. Ele é organizado em cinco níveis (Informação, Consulta, Envolvimento, Colaboração e Empoderamento) e define quais seriam os objetivos de cada um deles, bem como as promessas ou acordos feitos à sociedade em cada uma das etapas. Verifica-se que este Espectro não traz níveis de “não participação”, que podiam ser observados na Escada de Participação de Arnstein.

Em um primeiro nível de processo participativo, ou de “Informação”, o objetivo é comunicar à população sobre a política pública ou projeto em elaboração, tendo como promessa à sociedade o fornecimento de dados e transparência durante todo o processo. Já a etapa de “Consulta” serviria, segundo Ribeiro (2017), para “conseguir respostas do público diante de alguma decisão, com a promessa de que suas opiniões serão ouvidas e reconhecidas”, sem, é claro, qualquer garantia que essa será decisiva para a tomada definitiva de decisões.

Já o “Envolvimento” configura-se como a etapa na qual o Estado trabalha com o público durante o processo de decisão prometendo levar suas ponderações em consideração, porém isso se dá através do envolvimento de membros pontuais da sociedade, como líderes populares. A penúltima etapa é chamada de Colaboração, e caracteriza-se como um nível de participação no qual há uma parceria entre população e aqueles que detêm o poder, para o desenvolvimento de soluções ou propostas, sob a promessa de que as recomendações feitas serão incorporadas ao máximo nas decisões.

Por fim, o Empoderamento, segundo IAP2 (apud RIBEIRO, 2017), é a etapa em que a “tomada de decisão está nas mãos do público e a instituição promete implementar quaisquer decisões tomadas por estes”. Logo esse seria o grau de participação mais efetivo, dentro do espectro.

Entretanto, é importante frisar que esta metodologia de medição também possui limitações tais quais aquelas que Arnstein (1969) já havia levantado na análise de seu modelo: são muito simplificados e não exploram a fundo as variações entre cada nível, que existiriam em um processo participativo real.

Além disso, os processos reais, que acontecem nas cidades, compreendem um conceito mais amplo de participação, pois neles coexistem dimensões institucionais e não institucionais. Uma vez que, existem espaços participativos como audiências públicas e conselhos cidadãos que são institucionalizados, mas ao mesmo tempo, em nível local, a população reivindica seus direitos e participa do planejamento urbano através de iniciativas insurgentes.

Portanto, entender os processos de construção da cidade envolve entender a participação como multidimensional, uma combinação entre interações institucionais e cidadãos.

6 INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION. IAP2's Public Participation Spectrum, 2000. Disponível em: <https://iap2.org.au/resources/spectrum/>



## O ENGAJAMENTO SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO

Um ponto de partida importante para que se busquem meios de ampliar o grau de participação ativa dos cidadãos nas discussões e decisões sobre o planejamento das cidades é o fenômeno denominado de engajamento cidadão ou cívico.

Ele pode ser definido segundo Adler & Goggin (2005, p. 241) como a participação ativa do cidadão na comunidade, a fim de melhorar suas condições, que antecede a participação política. Isto é, o engajamento está mais próximo da forma como o indivíduo vai atuar na sociedade, sendo movido pelo sentimento de melhoria coletiva e não apenas pelo interesse próprio.

Para Bimber (2001 apud. PAVAN et.al. 2020) o engajamento implica o envolvimento espontâneo do cidadão para acessar dados e informações e por essa razão, seu sucesso depende da facilidade de acesso a estes e da habilidade ou capacidade dos cidadãos para utilizar o conhecimento compartilhando-o e influenciando pessoas.

Além disso, quando existe a falta de engajamento dos cidadãos, estes tornam-se mais distantes, desinteressados na política e, conseqüentemente, menos propensos a acompanhar e participar nas ações e políticas públicas propostas.

Dessa maneira, no que se refere às iniciativas de cima para baixo, uma maior interação entre cidadãos, organizações da sociedade civil e governo viabiliza a promoção do engajamento cidadão, tendo impacto direto na produtividade e performance que se traduz em resultados – principalmente nas co-produções. Este cenário possibilita inclusive que se exerça de modo mais efetivo o controle social, sendo um possível caminho para encurtar a distância entre os atores e ampliar o interesse da população nas ações políticas.

Um dos mecanismos para alcançar o engajamento pode ser encontrado nos relacionamentos de um indivíduo e a maneira como eles funcionam dentro da comunidade onde vive. Por essa razão, o recorte

da escala do bairro para a realização de processos participativos é tão importante, e será discutido nos próximos capítulos.

Por ora, podemos citar que o planejamento em nível comunitário ou de bairro, joga luz sobre o conhecimento compartilhado das especificidades locais, a partir da cooperação, capacitação e empoderamento dos cidadãos, que são peças chave neste tipo de planejamento. Uma vez empoderada a comunidade, a autonomia dos cidadãos é consolidada e por consequência a qualidade da participação.

Além disso, o engajamento da população em torno da participação em intervenções tangíveis e de curto prazo tende a ser maior do que a observada em processos de planejamento de longo prazo e em macroescala.

O microplanejamento, centrado na escala do local, pode então, contribuir para impulsionar atitudes proativas das comunidades, estreitando relações entre seus membros e aumentando o aprendizado sobre o seu bairro, tornando-se socialmente mais organizados e empoderados.

Por fim, também são oportunidades para o estabelecimento de relações de parceria e confiança entre Estado e sociedade, contribuindo para o fortalecimento de uma cultura participativa a longo prazo.



## A PARTICIPAÇÃO ESPACIALIZADA: ESCALA DO BAIRRO

Segundo Bezerra (2001) a escala territorial do bairro "adquire grande relevância na análise da cidade, à medida que proporciona uma maior visibilidade dos dramas e dos conflitos sociais enredados no local atinente à reprodução social bem como às transformações da morfologia das funções urbanas".

Além de representar essa unidade básica territorial, o bairro também configura-se, pela ótica de Lefebvre, como a "unidade natural da vida social" dos cidadãos, ou seja, aquela na qual acontecem as principais experiências e trocas dos indivíduos com a cidade, e com outros indivíduos.

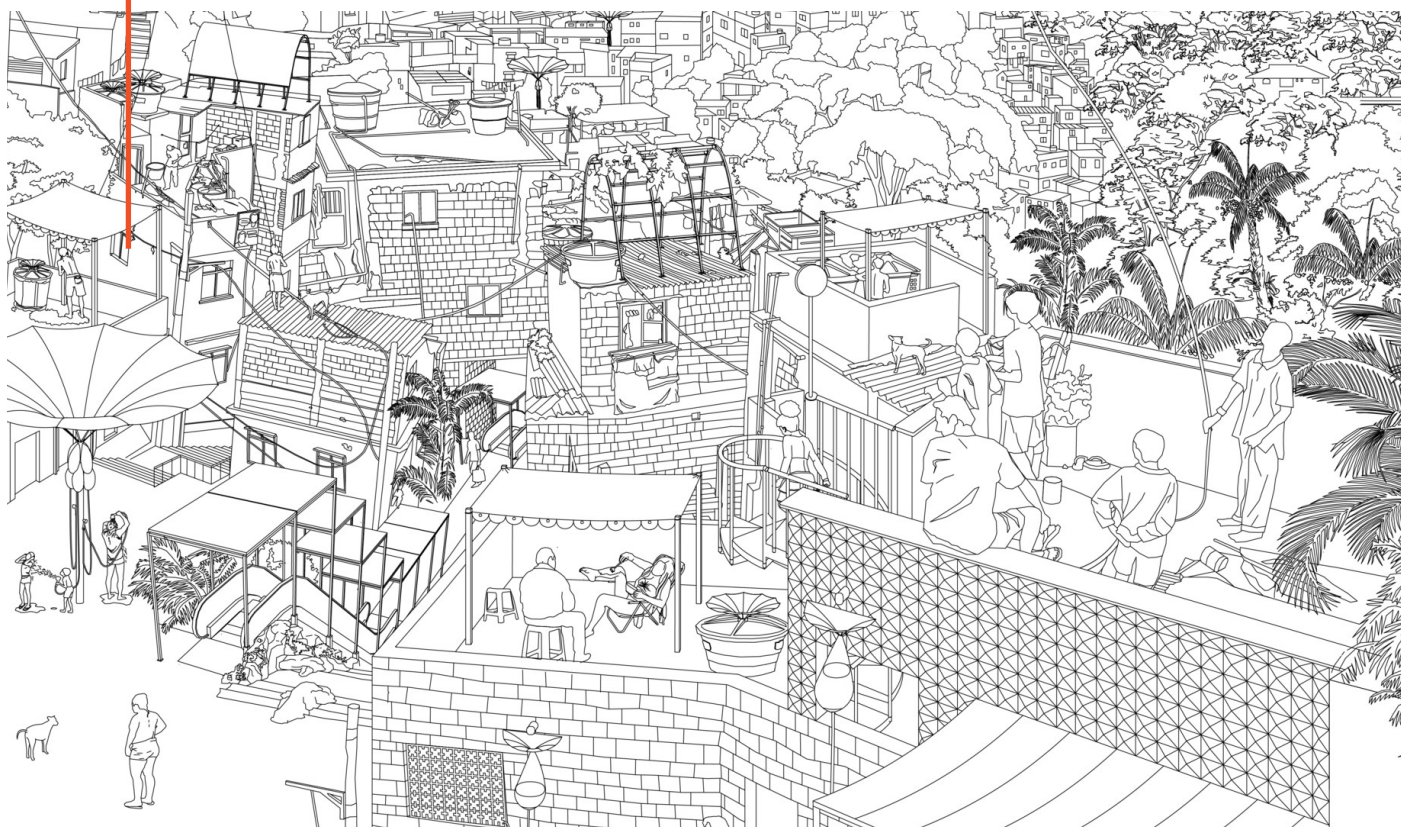
Ainda sob esta perspectiva, para Sousa (apud BEZERRA, 2001, p. 3):

[...] além de determinado território, o bairro se caracteriza por um segundo elemento, o "sentimento de

localidade" existente nos seus moradores, e cuja formação depende não apenas da posição geográfica, mas também do intercâmbio entre as famílias e as pessoas, vestindo por assim dizer o esqueleto topográfico. [...] O que é bairro? - perguntei certa vez a um velho caipira, cuja resposta pronta exprime numa frase o que se vem expondo aqui: - Bairro é uma naçãozinha. - Entenda-se: a porção de terra a que os moradores têm consciência de pertencer, formando uma certa unidade diferente das outras. (SOUSA, apud BEZERRA, 2001, p.3)

Desta maneira, ainda que o bairro não represente uma cidade como um todo, ele compreende as relações cotidianas e as práticas socioespaciais que configuram essa cidade. Elas são os elementos mais próximos do habitante, que podem permitir e direcionar um urbanismo mais adaptado a esse

Figura 7: *The Carioca Way of City Making*. Fonte: RUA Arquitetos (2014),



habitante e que considere enfaticamente as suas ações e reivindicações.

Nesse sentido, o planejamento urbano na escala do bairro pode ser definido pelo termo “microplanejamento”, e a importância dele o planejamento urbano e a gestão das cidades se afirma ao ser a escala na qual a genuína participação direta da população pode ocorrer.

É nessa dimensão que os indivíduos, inseridos em processos participativos, poderão constituir instâncias de tomada de decisão, de elaboração de propostas e de implantação. É também nessa escala que as consequências dos planejamentos, descolados da realidade urbana, são sofridas diretamente e uma reação contrária potente pode surgir.

Por esta razão, constituir um nível de reflexão e ação do cidadão em relação a sua realidade imediata representa também a possibilidade de estabelecer uma ligação de confiança com o planejamento geral da cidade, uma vez que, mesmo o microplanejamento requer respaldo de políticas metropolitanas e municipais, não substituindo, mas complementando, outras instâncias de planejamento. Conforme Campos Filho (1999):

(...) o planejamento de bairros não se justifica apenas por querer resolver os problemas em nível local. Ele deve ser visto como uma via para a compreensão dos problemas gerais da cidade e de como estes se interligam aos problemas do país. Mesmo porque não se conseguirá resolver plenamente os problemas de um bairro, desligando-o do contexto maior onde eles se situam. (CAMPOS FILHO, 1999, p. 128)

Isto reforça a compreensão de que a partir da participação em processos de planejamento no nível do bairro, pode-se criar uma cultura participativa, resultando, conseqüentemente, também em espaços participativos mais democráticos em nível municipal.

O microplanejamento caracteriza-se ainda, segundo Rosa (2013) como:

“a ação na microescala com base em práticas

sociais e apropriações coletivas, chamando atenção para a importância de iniciativas bottom up (de baixo pra cima) na configuração da paisagem urbana”. (ROSA, 2013, p. 4)

Logo, percebe-se que a experimentação é uma ferramenta importante para entender a complexidade das comunidades, através de novos tipos de planejamento alternativo, capazes de absorver o que emerge e é gerado pelos meios urbanos. A cidade real – interpretada como campo para experimentação – é um “espaço construído a ser revelado, passível de ação local”. (ROSA, 2013, p.14).

Além disso, por ser um processo participativo e intersetorial aplicado a nível local, o microplanejamento também pode ter caráter educacional, principalmente, pela necessidade de envolver, no processo, os diferentes grupos sociais envolvidos na realidade do bairro.

Portanto, para traçar processos participativos com um alto grau de participação, é evidente a precedência da escala local como primordial para o planejamento.

## NOVAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS



Figura 8: Bouquinistes, Place de la Bastille em Paris. Fonte: Eugène Atget (1910).



Figura 9: Projeto "Meu bairro brincante", Coletivo Massapé. Fonte: COURB Brasil (2019)



Figura 10: Intervenção no entorno da escola Anne Frank, em Belo Horizonte. Fonte: Rafael Tavares (s.d.)

Novos modos de projetar e planejar os espaços urbanos vêm surgindo nos últimos anos, visando intensificar o processo de apropriação como alternativa a “cidade consensual”<sup>1</sup>, ou seja, a cidade planejada a partir dos interesses das classes e atores dominantes.

Dentre estas práticas insurgentes, destaca-se o Urbanismo Tático. Esta terminologia é utilizada para definir intervenções que compreendem três singularidades: são ações de baixo custo; de implantação a curto prazo, que podem ser utilizadas para projetar e propor mudanças significativas na cidade; e o envolvimento direto dos cidadãos.

1 Carlos Henrique de Lima (2017) define a cidade consensual como “vinculada às esferas hegemônicas – atores como o Estado, grupos empresariais e instituições; por outro, uma ideia de cidade insurgente formada pelos ativistas urbanos e que é tendencialmente oposta à tal hegemonia, pois revelam as contradições que estão presentes em seu discurso sobre a cidade”

Lydon & Garcia (2011, p. 7) compreendem o urbanismo tático como um processo de criação de ideias para os desafios do planejamento em escala local, como um compromisso de curto prazo com expectativas realistas, possibilitando gerar recompensas elevadas e desenvolver o desenvolvimento de capital social entre cidadãos e a construção de competências organizacionais entre a esfera pública e privada.

Ainda que os debates sobre o tema sejam recentes, a iniciativa de ocupar os espaços públicos apresentam precedentes como, por exemplo, o caso dos Bouquinistes<sup>2</sup>, em Paris, considerados o exemplo de urbanismo tático mais longínquo. Experiências como esta, além de questionar o modo como as

2 Os Bouquinistes são comerciantes ambulantes que começaram a praticar a venda não autorizada de livros ao longo do Rio Sena no início do século XVI, até que a prática foi proibida em 1649. No entanto, a popularidade da iniciativa foi tão significativa que foi regulamentada contanto que ao fim do dia cada “loja” se compactasse em uma caixa.



políticas públicas são implantadas, colocam o espaço público e as disputas e diferenças contidas nele, como protagonista da cidade (HORI, 2017).

As metodologias utilizadas nas intervenções podem assumir características diversas, mas têm como objetivo central engajar e empoderar a comunidade.

Todavia, destaca-se aqui a importância que as tecnologias de informação e comunicação (TICs) têm para a elaboração destas iniciativas, uma vez que, a articulação comunitária pode ser iniciada por meio do uso de ferramentas como as redes sociais.

Apesar deste contexto de apropriação dos espaços públicos e mobilização comunitária, por outro lado, é necessário criticar algumas questões referentes à aplicação de intervenções desta natureza nas cidades brasileiras.

Um primeiro ponto a ser destacado é a dificuldade de pessoas com menos recursos impulsionarem estas práticas, apresentando-se muitas vezes como movimentos elitizados e reservados a uma camada jovem e rica da população. Essa situação, como coloca Takeda (2015), remete ao debate sobre quem pode ou não ocupar espaços públicos sem ser expulso ou marginalizado.

Além disso, apesar de que as intervenções temporárias possam ser uma maneira eficaz de trabalhar com as comunidades, planos e catalisar mudanças permanentes, é importante frisar que elas não devem objetivar substituir o planejamento urbano centralizado - pois dessa forma ele corre o risco de atribuir à sociedade funções que seriam do Estado, preenchendo suas lacunas. Dessa forma problemas como a falta de investimentos públicos, mercantilização dos espaços e gentrificação, que resultam em desigualdades urbanas e são muitas vezes a motivação de iniciativas insurgentes, podem ser intensificados se a população assume os espaços urbanos, propondo-lhes soluções e investindo tempo e recursos, pois isto possibilita que o governo se exima ainda mais de suas funções.

Por outro lado, entende-se que o urbanismo tático através de suas ações de mobilização social para pressionar as autoridades, construindo uma força

social, constrói base para que ações maiores, como políticas públicas sejam implementadas. Ou seja, o engajamento popular e a atenção que a sociedade passa a prestar a tal espaço podem então se transformar em força política, e assim pressionar os centros de decisão a cumprir seu papel e atender as demandas comunitárias.

Pode-se considerar então que as experiências de prototipagem, ainda sim mantêm seu potencial tanto na busca por uma aproximação entre população e a gestão municipal, em torno da resolução de problemas na escala do bairro quanto na ativação de ações outras e em escalas maiores. Além de seu caráter político-cultural, como experimentação social que vislumbra a apropriação dos espaços através do protagonismo da comunidade no processo.

É possível, desde que tenha objetivos específicos, que as iniciativas tenham grande poder de mobilização e engajamento, inspirando os cidadãos a serem mais participativos.



Figura 11: Exemplo de intervenção tática.  
Fonte: NACTO-GDCI, 2022.

## A PARTICIPAÇÃO EM REDE: AGENTES ARTICULADORES

A contribuição de Jane Jacobs ao urbanismo vem sendo revisitada, na perspectiva da promoção de cidades mais vibrantes, multiculturais e diversas.

Debita-se a ela a gênese remota de formulações como, por exemplo, do Novo Urbanismo<sup>7</sup> com a aplicação de uso misto das quadras e fachadas ativas. Mas, além disso, pode-se acrescentar mais uma perspectiva que sua obra oferece, mas que é menos visualizada: a possibilidade de um urbanismo que potencialize a inclusão social e o protagonismo cidadão.

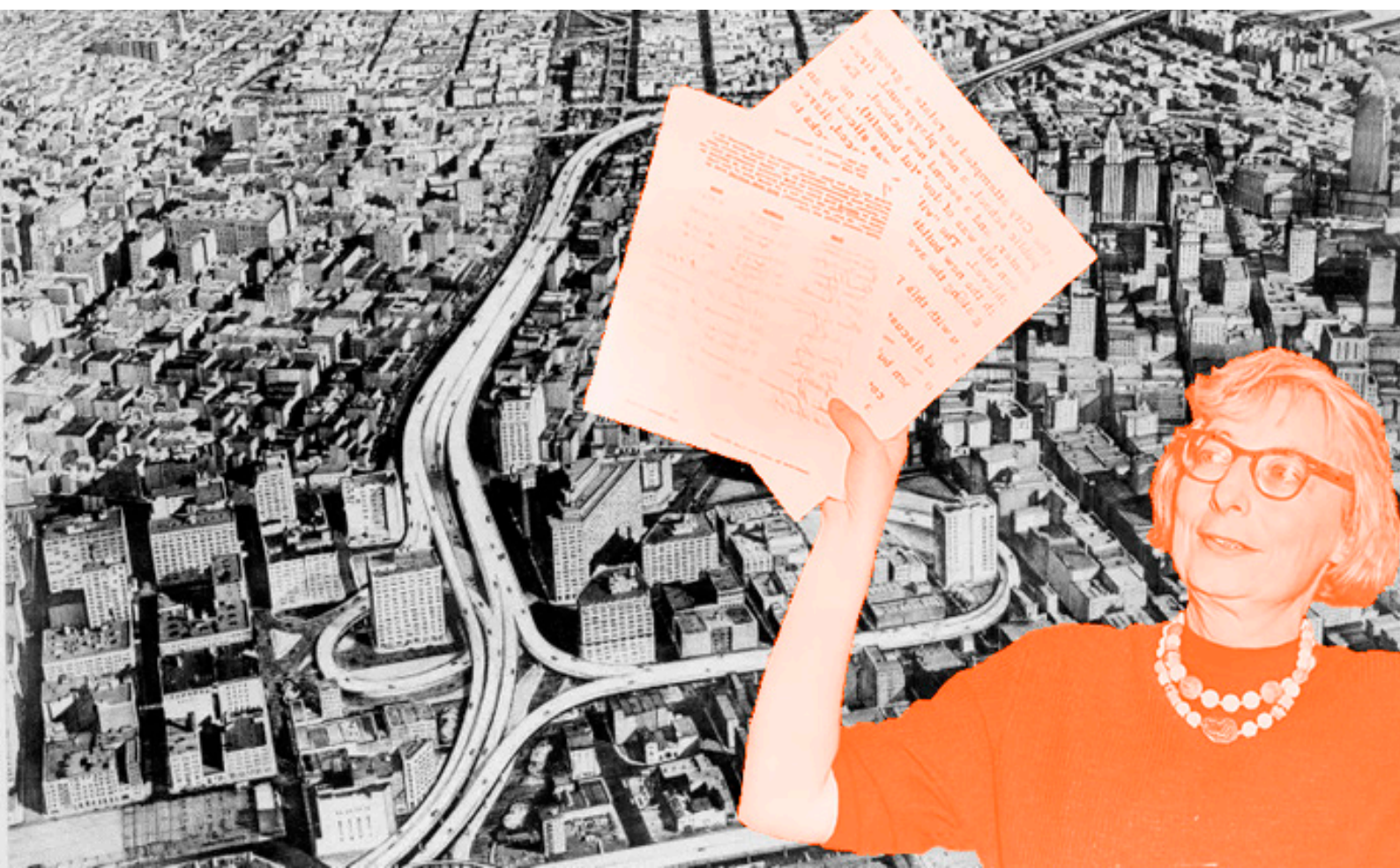
Para compreender sua argumentação mais pro-

<sup>7</sup> O conceito de Novo Urbanismo surge enquanto conceito no Congresso para o Novo Urbanismo, fundado em 1993. Seu texto fundacional é a Carta do Novo Urbanismo na qual são elencados princípios como: bairros diversificados nos usos e na população; comunidades concebidas tanto para o trânsito de pessoas como de automóveis; cidades configuradas por espaços públicos universalmente acessíveis; concepção da arquitetura e da paisagem respeitando a história, o clima, a ecologia e as práticas construtivas locais.

fundamente, vale atentar para associação entre o êxito de um bairro ou distrito do ponto de vista da vida urbana e a capacidade deste em se autogovernar, isto é, construir uma cultura participativa local, o que inclui tomar decisões autônomas a respeito de seu futuro em comum. Afirma Jacobs:

“Teremos um elemento concreto para pensar se considerarmos os bairros como prosaicos órgãos autogovernados. Nossos fracassos com os bairros são, em última instância, fracassos da autogestão. E nossos êxitos são êxitos da autogestão” (JACOBS, Jane. Morte e vida das grandes cidades, 1961, p. 125)

A própria trajetória de Jacobs nos ajuda a entender o que ela considera por autogoverno ou autogestão. A jornalista tornou-se uma figura notável em Nova York por protestar contra os grandes projetos de rodovias urbanas do prefeito Robert Moses, e em defesa de parques e de espaços públicos. Nessa perspectiva, as vizinhanças formavam redes de ativismo comunitário em escala reduzida, para solu-



cionar problemas relacionados à vida cotidiana dos moradores, bem como para pedir auxílio e chamar atenção da cidade como um todo sobre problemas de grandes proporções.

Ainda em sua ideia de autogestão, Jacobs retoma a questão das diferenças de engajamento na participação da população nas decisões sobre o planejamento urbano percebidas na escala municipal e na escala do bairro.

"Quanto maior, mais impessoal, mais incompreensível se tornar o governo da cidade grande, e quanto mais indistintos se tornarem as necessidades e os problemas em questões exclusivamente locais, mais ralas e ineficientes se tornarão as ações e a supervisão por parte dos cidadãos. É inútil esperar que os cidadãos ajam com responsabilidade e tenham verve e experiência em questões urbanas abrangentes quando se torna impossível a autogestão de assuntos locais, quase sempre os que mais importam para o povo."

Jacobs entende esse potencial da vida de bairro sob a ideia da construção de um tecido associativo consolidado. A passagem de "Morte e Vida das Grandes Cidades Americanas" é esclarecedora:

"Para a autogestão de um lugar funcionar, acima de qualquer flutuação da população deve haver a permanência das pessoas que forjaram a rede de relações do bairro. Essas redes são o capital social urbano insubstituível. Quando se perde esse capital, pelo motivo que for, a renda gerada por ele desaparece e não volta senão quando se acumula, lenta e ocasionalmente, um novo capital" (JACOBS, Jane. Morte e vida das grandes cidades, 1961, p. 151).

De acordo com a teoria do capital social<sup>8</sup>, do campo das Ciências Sociais, o conceito, em resumo,

8 O termo "Capital Social" foi empregado pela primeira vez em 1916, pelo educador Hanifan, nos Estados Unidos, ao fazer referência ao envolvimento da comunidade com o sucesso acadêmico dos alunos em uma escola. Este conceito foi utilizado por teóricos de várias áreas relacionadas às ciências sociais, e foi resgatado na década de 1960 com as publicações de Jacobs. Entretanto, ela não conectava sua definição de Capital Social junto às redes sociais firmemente. O termo foi melhor desenvolvido por meio dos trabalhos de Robert Salisbury e Pierre Bourdieu na década de 80, e de Putnam na década de 90.

refere-se ao valor das conexões de uma rede social - nela, a confiança atua como um incentivo positivo para o engajamento cívico, reduzindo as incertezas quanto ao comportamento de outros atores envolvidos em ações coletivas. As contribuições teóricas de Pierre Bourdieu<sup>9</sup> oferecem dispositivos significativos para a compreensão das disputas nas quais se inserem tais agentes e de que forma as relações entre eles contribuem para a produção de contextos de diversidade, inovação e mudança.

Ademais, não será problematizada, por ora, a pertinência da ideia de "capital social" em Jacobs, mas será utilizada no fio argumentativo, segundo o qual a vida da cidade, na escala do bairro, depende sobretudo daquelas e daqueles que vivem no local, e formam a rede associativa do local.

Ao que indica as passagens, este tecido social traz benefícios diversos, do ponto de vista de uma autonomia política, mas também do ponto de vista econômico, ou melhor, da ativação de circuitos econômicos também locais.

Jacobs também pontua que as pessoas seriam os fatores chave que tornam "viva" uma localidade, são elas que fazem com que o espaço se torne aquilo que chamava de uma "Entidade real", com a rede de relações tramada por pessoas humanas, vivas e reais, que vivem naquele mesmo lugar:

As inter-relações que permitem o funcionamento de um distrito como uma Entidade não são nem vagas nem misteriosas. Consistem em relacionamentos vivos entre pessoas específicas, muitas delas sem nada em comum a não ser o fato de utilizarem o mesmo espaço geográfico. [...] Os primeiros relacionamentos que se formam em áreas urbanas, desde que haja uma estabilidade populacional nos bairros, são os que ocorrem na vizinhança e entre pessoas que têm alguma coisa em comum e integram instituições - igrejas, APMs, associações de negócios,

9 Em sua obra "Le capital social: notes provisoires", Pierre Bourdieu, em 1980, definiu o conceito de capital social como "o conjunto de recursos atuais e potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e inter reconhecimento" (MATOS, 2009, p. 35).



diretórios políticos, ligas cívicas, comitês sociedades de amigos de bairro, grupos contra injustiças e assim por diante [...] As organizações pequenas e as organizações com fins específicos crescem nas cidades como as folhas de uma árvore e são, à sua maneira, uma manifestação impressionante da persistência e obstinação da vida. Contudo, a etapa crucial para a formação de um distrito efetivo vai muito além disso. Deve desenvolver-se um conjunto diferente de inter-relações; são as relações ativas entre pessoas, geralmente líderes, que ampliam sua vida pública local para além da vizinhança e de organizações ou instituições específicas e proporcionam relações com pessoas cujas raízes e vivências encontram-se, por assim dizer, em freguesias inteiramente diferentes. (Jacobs, 1961, p. 146)

Ou seja, para Jacobs são as pessoas humanas reais, “de carne e osso”, e não o seu número, mas sim a qualidade do capital humano envolvido que tramam o tecido social, produzindo capital social. Tornando assim um bairro “vivo”, constituindo uma comunidade concreta numa dada localidade e condicionando, de uma forma única, o seu estado presente e sua possibilidade de futuro.

“É necessário um número surpreendentemente baixo de pessoas que estabeleçam ligação, em comparação com a população total, para consolidar o distrito como uma Entidade real. [...], mas essas pessoas precisam dispor de tempo para se descobrir em umas às outras, para investir em colaboração proveitosa – e também para criar raízes nos diversos bairros menores locais ou de interesse específico [...]. Assim que consiga firmar-se no distrito, uma rede de ligações desse tipo, boa e forte, poderá expandir-se relativamente rápido e assumir qualquer outro feito. As pessoas que estabelecem as ligações, assim como aquelas que formam elos menores nas ruas e organizações de interesse específico, não são de forma alguma os índices estatísticos que supostamente representam pessoas nos projetos urbanísticos e habitacionais. [...] As pessoas de carne e osso são únicas; investem muitos anos em relacionamentos significativos com outras pessoas únicas, e são, no mínimo, insubstituíveis. Desfeitos seus relacionamentos,

destrói-se sua condição de seres sociais verdadeiros – às vezes por pouco tempo, às vezes para sempre” (Jacobs, 1961, p.147-9).

Esse conceito de rede social resgatado por Jacobs, revela, portanto, um fator importante para experiências de microplanejamento, uma vez que nesses casos a identificação de redes de agentes dentro de uma comunidade pode ser o pontapé inicial para o êxito de um processo participativo com alta adesão da população local, em torno da resolução de demandas comuns



# MAPEAMENTO DOS AGENTES ARTICULADORES NOS BAIRROS

Na escala dos bairros brasileiros, existem algumas organizações e espaços comuns que possibilitam encontros e trocas entre os moradores, configurando redes de pessoas e incitando uma maior participação política.

Aqui são trazidos exemplos destas instituições, que em alguns casos, também representam importantes canais de comunicação entre o governo municipal e a população.

## 1. Centros de Referência de Assistência Social

Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são considerados pelo Ministério de Desenvolvimento Social como a porta de entrada da Assistência Social. Caracterizam-se como unidades públicas descentralizadas da Política Nacional de Assistência Social<sup>1</sup>, localizadas prioritariamente em



Figura 12: Oficina de Informática ofertada pelo CRAS em Santana da Vargem, MG. Fonte: Prefeitura Municipal de Garanhuns (2017)

<sup>1</sup> A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como Política Pública de Seguridade Social propondo ações de caráter permanente comprometidas com a construção de uma civilização mais justa e igualitária. Ver em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>

regiões de maior vulnerabilidade social, onde são oferecidos serviços que objetivam prevenir situações de risco, ampliando o acesso aos direitos.

Os seus usuários apresentam demandas muitas vezes pertencentes a outras políticas setoriais, que tem como consequência a questão social.

Assim, a partir de um adequado diagnóstico do território, o CRAS promove a organização e articulação das unidades da rede socioassistencial a outras instâncias para que o Estado cumpra com seu dever.

Por exemplo, conhecendo o território, a equipe pode apoiar ações comunitárias, por meio de palestras, campanhas e eventos, atuando junto à comunidade na construção de soluções para o enfrentamento de problemas comuns, como falta de acessibilidade, violência no bairro, trabalho infantil, falta de transporte, baixa qualidade na oferta de serviços, ausência de espaços de lazer, cultural, entre outros.

Figura 13: Inscrições e atualizações referentes ao CadÚnico no CRAS Atalaia em Ananindeua, PA. Fonte: Prefeitura Municipal de Ananindeua (2022)





Figura 14: Oficinas com mães da comunidade, na cidade de Garanhuns, PE. Fonte: Prefeitura Municipal de Garanhuns (2017)

Frente a esta realidade, a atuação dos profissionais do CRAS como agentes mobilizadores da participação popular dentro das comunidades no âmbito do planejamento urbano é pertinente.

Além disso, o CRAS materializa uma estratégia de controle social configurando um espaço para a participação da sociedade civil na fiscalização dos direitos e na articulação política.

A atuação dos profissionais do CRAS como agentes articuladores pode ocorrer no sentido de se identificar com a política, ajudando a construir a dimensão do acesso a direitos e realizando os encaminhamentos a outras políticas públicas quando necessário.

O diagnóstico do território também é uma atribuição diretamente ligada ao planejamento urbano, uma vez que no CRAS, há a integração de dados de bases diferenciadas, tais como IBGE, prefeitura e CADÚnico. Essas informações são necessárias para a análise das demandas existentes nos bairros e para a proposição de intervenções condizentes com a realidade.

Ademais, o trabalho de reunião com grupos focais, ajuda a integrar os moradores em torno de atividades comuns, aumentando o senso de coletividade e de mobilização da comunidade.

Em conclusão, o CRAS é um espaço no qual a comunidade se envolve. Nele os moradores se manifestam e se expressam, visando melhorias para todos, de acordo com as necessidades encontradas nos bairros. Logo, o CRAS é um canal de diálogo entre o município e a comunidade.

Figura 15: Projeto infantil durante o evento “CRAS na Comunidade” no bairro do Sítio Cachoeira, em Missão Velha, CE. Fonte: Prefeitura Municipal de Missão Velha (2021)



## 2. Agentes Comunitários de Saúde

Além dos já citados avanços na política urbana, a CF de 1988 também foi um marco de conquista da universalização da saúde como direito e dever do Estado. A partir dela, iniciaram-se também debates sobre políticas públicas estratégicas e a atenção básica nas comunidades, discussões que desenharam o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) implantado em escala nacional, desde a década de

Além dos já citados avanços na política urbana, a CF de 1988 também foi um marco de conquista da universalização da saúde como direito e dever do Estado. A partir dela, iniciaram-se também debates sobre políticas públicas estratégicas e a atenção básica nas comunidades, discussões que desenharam o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS) implantado em escala nacional, desde a década de 1990.

Segundo o Ministério da Saúde, o agente comunitário de saúde é “uma pessoa da própria comunidade que recebe qualificação específica, passando





Figura 16: Agentes Comunitárias de Saúde traçando estratégias para o diagnóstico do território. Fonte: EPSJV/Fiocruz (2020)

a fazer parte da equipe de saúde local; atende aos moradores em cada casa, dando atenção a todas as questões relacionadas à saúde: identifica problemas, orienta, encaminha e acompanha a realização dos procedimentos necessários à proteção, promoção e recuperação da saúde da comunidade (BRASIL, 2011).

Por essas características, representam a uma relação de intermediação entre o Estado e a população da comunidade em seu território de atuação, integrando suas particularidades culturais, o saber popular e o conhecimento técnico.

São na sua maioria mulheres, sendo elas ao mesmo tempo seu maior ‘público-alvo’. Outra tarefa é a organização de reuniões de grupo com certos tipos de pacientes (de gestantes, de amamentação, de terceira idade, de hipertensos, etc) incentivando a troca de experiências entre os pacientes.

Essas atribuições dos agentes comunitários de saúde podem ser utilizadas para fases de diagnóstico, obtenção de dados e entrevistas com a comunidade, em processos de microplanejamento.

Por exemplo, no projeto “Oficinas para construção e capacitação de um instrumento de diagnóstico habitacional municipal a partir dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS): conhecer a realidade local para aplicar recursos públicos em ATHIS” , elaborado pelo Núcleo Maringá do Instituto de Arquitetos do Brasil do Departamento do Paraná, os agentes comunitários de saúde são peças chaves para a obtenção de dados territorializados das inadequações de moradias em escala local, por meio do sistema capilarizado da Estratégia Saúde da Família, para subsidiar a aplicação de recursos em ATHIS nos municípios brasileiros.



### 3. Escolas

As escolas podem ser consideradas como centralidades dentro dos bairros, conformando espaços de papel expressivo dentro das comunidades no âmbito da mobilização e movimentação dos moradores.

Partindo do reconhecimento da escola como um equipamento de referência nas comunidades, é importante pontuar que esta não somente demanda atenção especial quanto à inserção urbana e ao tratamento do entorno, como também se apresenta como um bom lugar para se iniciar processos de transformação.

O potencial de engajar a comunidade escolar para desenvolver projetos em torno de melhorias e resolução de problemas comuns a todos, pode ser aproveitado ao se considerar as instituições de ensino como "comunidades de aprendizagem", como define Torres (2003, p. 83):

"Uma comunidade de aprendizagem é uma comunidade humana organizada que constrói um projeto educativo e cultural próprio para educar a si própria, suas crianças, seus jovens e adultos, graças a um esforço endógeno, cooperativo e

solidário, baseado em um diagnóstico não apenas de suas carências, mas, sobretudo, de suas forças para superar essas carências." (TORRES, 2003, p.83)

Esta ideia de mobilização e tomada de decisão dentro das instituições de ensino se materializa em instrumentos como os Projetos Político-Pedagógicos (PPP) existentes nas escolas públicas brasileiras, que configuram-se como uma prática participativa com parceria direta entre as gestões municipais e as comunidades escolares. Segundo Menegat (apud MARDINI SOBINHO et al., 2021), uma das principais características percebidas na elaboração dos PPPs é:

"[...] a relativa autonomia da escola, [...] sua capacidade de delinear sua própria identidade. Isto significa resgatar a escola como espaço público, lugar de debate, do diálogo, fundado na reflexão coletiva." (Menegat apud MARDINI SOBRI-NHO et al., 2021).

A partir dessa função da escola como local de

Figura 17: Projeto de Urbanismo Tático Programa "Rota Escolar Segura" realizado junto a alunos e comunidade. Fonte: CET (2019)

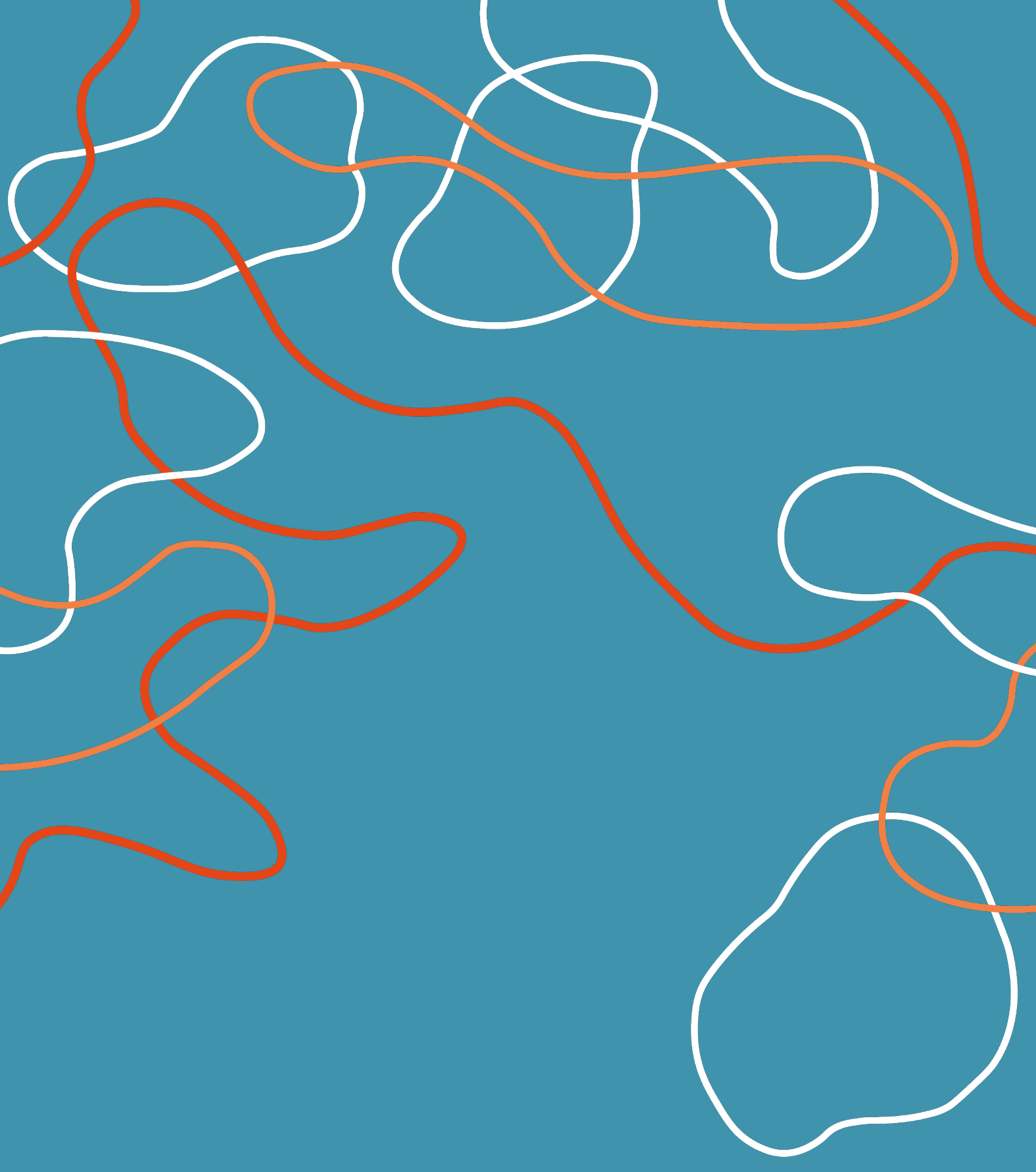


debate e diálogo na comunidade, considera-se a relevância destes espaços para a participação não só nas decisões dentro do ambiente escolar, mas também no entorno dele - o bairro.

É na escola o primeiro local no qual as pessoas assistem e participam, continuamente, na construção do meio em que vivem, através da valorização das vivências de interação do aluno com o seu território. Por exemplo, as questões urbanas e ambientais, com que lidam a arquitetura e o urbanismo, já são confiadas aos campos da geografia e das ciências naturais, curricularmente definidos nas escolas.

É notável, portanto, a importância da escola e seu potencial de engajamento em processos participativos, para integrar a comunidade e intervir em espaços do bairro, bem como em políticas públicas.

Por estas razões, nos próximos capítulos do presente trabalho se faz um mapeamento, e análise, de iniciativas que utilizaram escolas como agentes articuladores da participação no bairro, integrando democracia e o projeto em microescala.



## PARTE 02

## DA ESCOLA AO BAIRRO: MAPEAMENTO DE INICIATIVAS PARTICIPATIVAS

Com base em dados teóricos e empíricos coletados, neste capítulo serão analisadas três experiências de projetos na escala do bairro, que utilizaram as escolas como agentes articuladores da participação comunitária.

As três iniciativas aqui trazidas são, em sua totalidade, projetos iniciados e geridos pelo Estado, além de serem sustentados com recursos públicos que, como coloca Benetti (2020), “foram definidos por prioridades estabelecidas pelos governantes de turno<sup>10</sup>.”

As três iniciativas podem ser consideradas como processos mobilizados “de cima para baixo” (top-down, como difundido em inglês), pois foram iniciados e geridos pelo poder público. Além disso, todos os projetos foram executados por arquitetos do corpo técnico da prefeitura ou por meio de encargos a escritórios de arquitetura, com a participação comunidade escolar.

A primeira prática mapeada, foi aplicada na cidade indiana de Mumbai, com o objetivo de engajar a população de um bairro em torno da resolução de problemas de trânsito no entorno de escolas, utilizando de ações táticas.

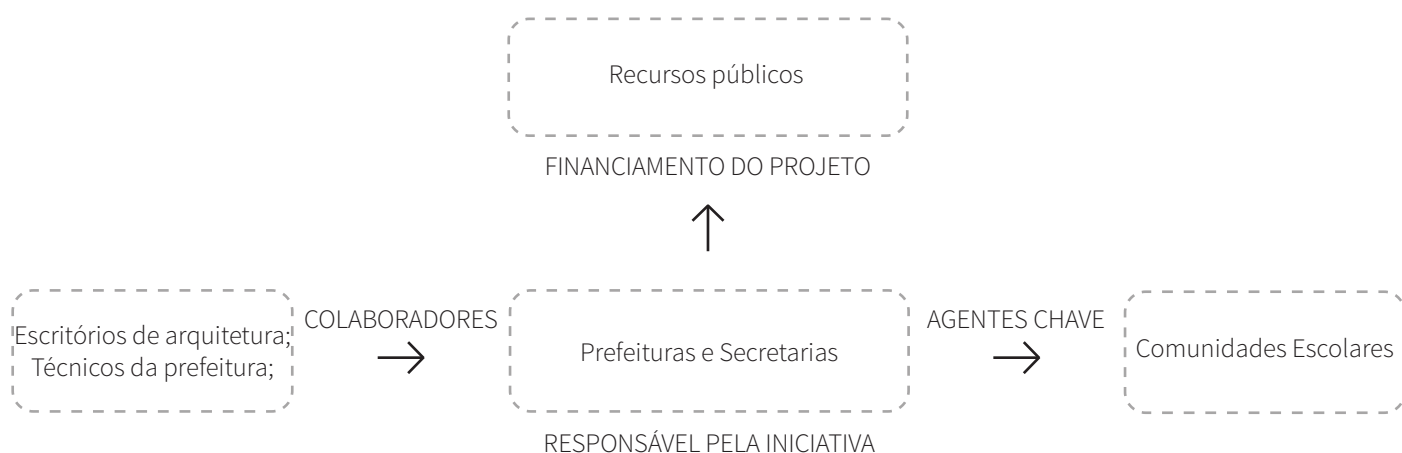


Figura 18: Quadro resumo dos atores envolvidos nas iniciativas  
Fonte: Elaboração própria, 2022.

<sup>10</sup> Aqui o termo “governo de turno” se refere a gestão com prazo finito, portanto os projetos iniciados poderão ser eventualmente continuados em outras administrações, mas para as quais não há de fato nenhum compromisso de continuidade estabelecido.



Já a segunda experiência diz respeito a um caso de orçamento participativo aplicado em escolas da rede municipal de ensino, como etapa da elaboração do Plano Plurianual de Santo André, no ABC paulista.

Por fim, o terceiro caso, trata-se de um projeto de urbanismo tático nos acessos de escolas de uma via

central do município de Rio Negrinho, em Santa Catarina.

A terceira iniciativa mapeada, trata-se de um estudo de moderação de tráfego para o entorno escolar na Rua do Seminário, em Rio Negrinho, Santa Catarina.



Figura 19: Quadro resumo dos atores envolvidos nas iniciativas  
Fonte: Elaboração própria, 2022.



## CASO 1: SAFER STREETS FOR CHILDREN, MUMBAÍ

O primeiro caso analisado, nomeado de Safer Streets for Children, trata-se de um projeto de 2019, iniciativa do governo municipal de Mumbai em parceria com o escritório indiano da organização World Resources Institute (WRI), que se debruçou sobre as dinâmicas da comunidade escolar do bairro de Byculla, localizado dentro do distrito de E-Ward, na cidade de Mumbai.

Capital do estado de Maharashtra, Mumbai é uma importante cidade portuária localizada na costa oeste da Índia, considerada a capital comercial, financeira e de entretenimento do país. Tal concentração de atividades econômicas atrai trabalhadores de todo o país, o que contribuiu com sua rápida urbanização e densificação - a densidade populacional é de cerca de 31.700 habitantes por quilômetro

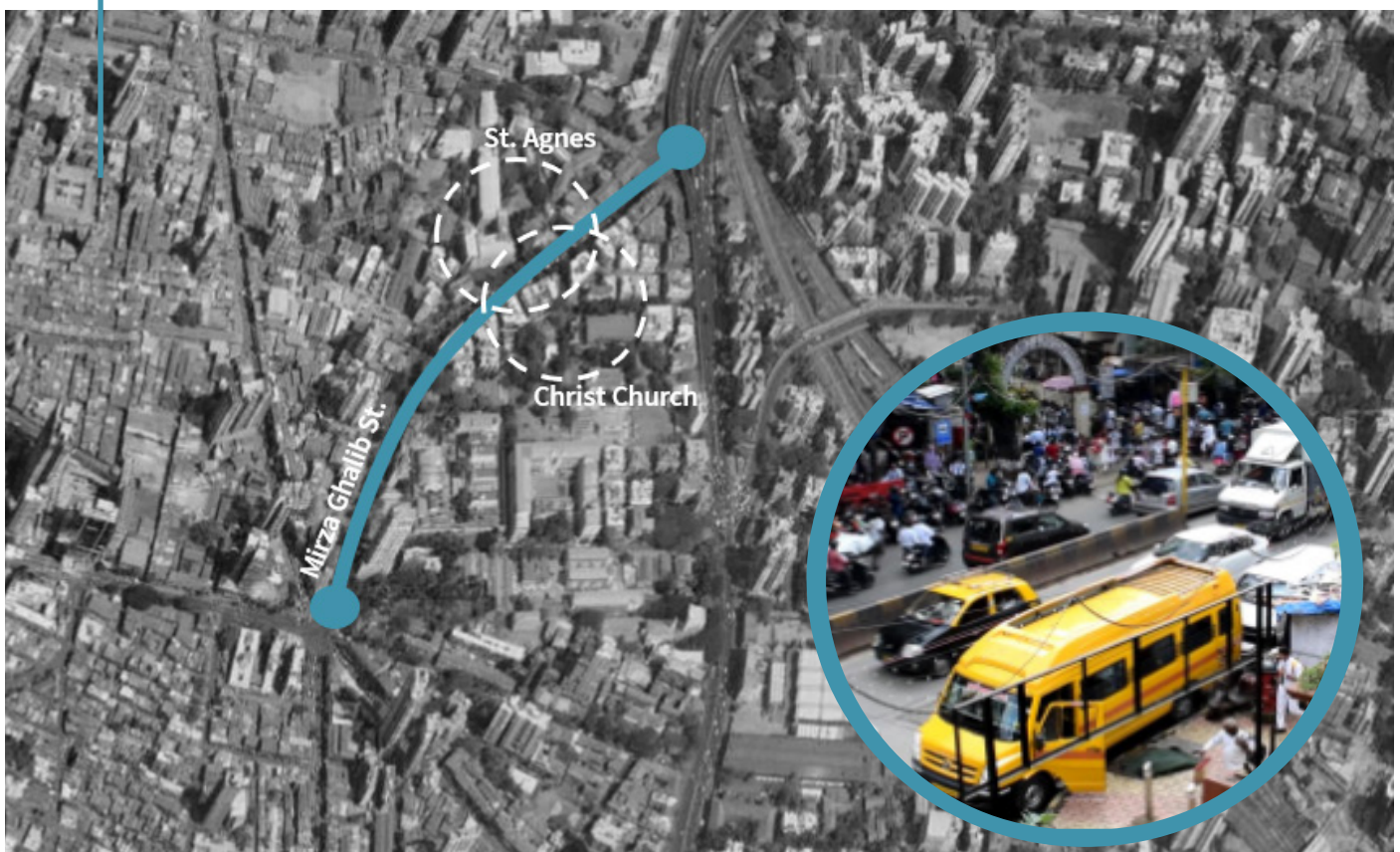
quadrado (UN-Habitat, 2015).

É neste contexto que está localizada a rua Mirza Ghalib, que comporta duas escolas privadas - St. Agnes e Christ Church - caracterizando-se como uma rua de tráfego pesado de veículos, e de constante travessia de pedestres, principalmente crianças, nos horários de entrada e saída de aula.

Segundo dados do WRI (2019), entre os anos de 2017 e 2019 foram registrados vinte e três acidentes no entorno das escolas, três deles resultando em mortes.

A partir deste problema, a gestão municipal em parceria com o escritório de mobilidade urbana WRI India, buscou a mobilização da comunidade escolar para desenvolver um projeto de moderação de tráfego no entorno dos colégios.

Figura 20: Localização das escolas St. Agnes e Christ Church na Mirza Ghalib St.  
Fonte: Adaptado de WRI, 2019.



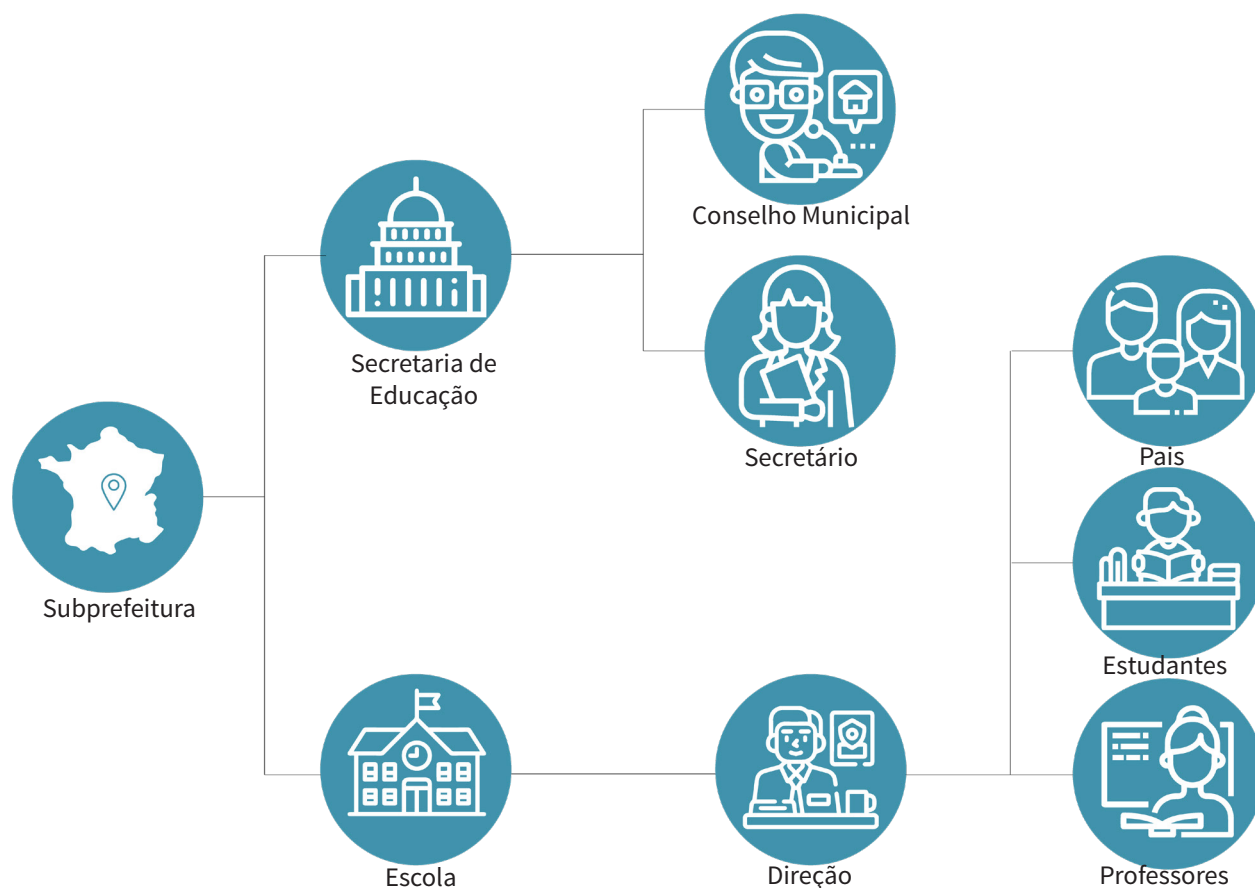


Figura 21: Diagrama de Redes do projeto  
 Fonte: Elaboração própria, 2022.

Segundo o diagrama de redes do projeto é possível perceber os atores envolvidos em todo processo: a iniciativa veio de cima para baixo através da subprefeitura de E Ward (da qual Byculla faz parte). A partir disso a secretaria municipal de educação e o conselho municipal, tomam frente da parte de implementação do projeto, enquanto as escolas através de seus diretores e professores fazem o papel de figuras articuladoras, engajando a participação de pais e estudantes.

Segundo o diagrama de redes do projeto é possível perceber os atores envolvidos em todo processo: a iniciativa veio de cima para baixo através da subprefeitura de E Ward (da qual Byculla faz parte). A partir disso a secretaria municipal de educação e o conselho municipal, tomam frente da parte de implementação do projeto, enquanto as escolas através de seus diretores e professores fazem o papel de figuras articuladoras, engajando a participação de pais e estudantes.

Uma vez definida a rede de agentes articuladores envolvidos no projeto, definiu-se o método de participação comunitária a ser utilizado - nesse caso a “charrete”. Segundo Pedro (2013), esse método promove a reunião direta dos técnicos com a comunidade para “debater um plano que descreva de forma detalhada e viável as ações a desenvolver e que reúna um consenso”.

Usualmente, a charrete tem uma aplicação de cima-para-baixo e o envolvimento da comunidade pode variar desde uma consulta pública até um nível de parceria, tendo como objetivo ganhar o suporte da comunidade para implementar as soluções preconizadas, garantindo o compromisso das estruturas de poder para assegurar os recursos necessários à implementação.

Ainda, segundo Pedro (2013), é necessário pontuar que a charrete envolve três etapas bem definidas:

Fase 1) Identificação dos objetivos comuns e dos principais problemas ou barreiras percebidas pela comunidade.

Fase 2) Discussão de ideias para alcançar os objetivos ou enfrentar os problemas comuns, e tomar decisão sobre quais dessas ideias serão implementadas.

Fase 3) Implementação em conjunto as ideias acordadas.

Dessa forma, as ferramentas que foram utilizadas junto às comunidades escolares de St. Agnes e Christ Church variam conforme a idade dos participantes, e podem ser classificadas como charretes educacionais ou charretes tradicionais de resolução de problemas.

O processo participativo do projeto iniciou-se com um questionário online (Figura 20) dedicado aos pais e alunos acima de 15 anos - cerca de 120 pessoas - com questões sobre o modo de se locomover até a escola, com a possibilidade de enviar

sugestões.

Já dentro da escola, junto aos professores, cada faixa etária de crianças participou e demonstrou suas ideias para melhorar a rua de uma maneira diferente. Os alunos de 6 a 9 anos usaram o método de fotografar elementos agradáveis e desagradáveis no trajeto até a escola. Depois os mesmos alunos eram convidados a desenhar cenários desejáveis em cima das mesmas fotografias (Figura 21).

Os alunos mais velhos - entre 10 e 16 anos -, por sua vez, foram convidados a pensar sobre a causa das principais barreiras, e como elas afetam o cotidiano dos pedestres, e contribuir com a construção de diretrizes e soluções.

Ao todo, foram 535 pessoas (entre alunos, responsáveis e professores) da comunidade escolar envolvidas nos processos participativos propostos.

A partir destas contribuições, o projeto foi elaborado e validado com a comunidade. As soluções propostas para a rua incluem áreas destinadas à ca-



Figura 22: Envolvimento dos atores no projeto.  
Fonte: Adaptado de WRI, 2019.





Figura 23: Aplicação do método charrete com os alunos.  
Fonte: WRI, 2019.

minhabilidade, à espera e ao lazer dos estudantes.

Em outubro de 2021 foi iniciada a implantação das medidas de urbanismo tático, que nesse caso servem tanto como uma maneira de envolver a comunidade escolar quanto para testar a efetividade da intervenção, para mais tarde - caso os resultados forem positivos - instalar uma infraestrutura permanente. Foram utilizados materiais de baixo custo como tinta e cones.

Os primeiros resultados obtidos na intervenção no entorno escolar de Christ Church foram bastante positivos - foi realizado um novo questionário online, desta vez para medir a satisfação dos usuários com as mudanças, e cerca de 98% da comunidade escolar entrevistada sente que o espaço da rua se tornou mais acessível e seguro.

O sucesso do projeto impulsionou as autoridades municipais a aprovarem a transformação permanente dessa rua em uma "zona escolar segura".

Além disso, o modelo foi utilizado para propor novas iniciativas na escala dos bairros, nos entornos escolares de Mumbai, envolvendo participação e pequenas mudanças nas ruas para aumentar a segurança dos estudantes.

Portanto, mesmo estando em um contexto no qual há um histórico de décadas de descaso com a participação social, a iniciativa aplicada em Mumbai reforça as possibilidades do planejamento no nível micro - ou seja, na escala dos bairros - em engajar e mobilizar ativamente a população em torno da resolução de problemas.



Figura 25: Projeto de intervenção tática elaborado em cima das contribuições dos participantes  
Fonte: WRI, 2019.

Figura 24: Projeto de intervenção tática elaborado em cima das contribuições dos participantes  
Fonte: WRI, 2019.







Figura 26: Antes e depois da implementação das intervenções  
Fonte: WRI, 2019.



## CASO 2: PPA NAS ESCOLAS, SANTO ANDRÉ, SP

Foi em Santo André, cidade localizada no ABC paulista, que aconteceu uma das primeiras experiências de Orçamento Participativo, durante a primeira gestão do prefeito Celso Daniel (1989-1993).

O processo participativo continuou sendo desenvolvido entre os anos de 1997 a 2008, e estabeleceu-se como espaço de decisão conjunta, onde, governo e população foram corresponsáveis por mais de 300 projetos e políticas na cidade (PMSA, 2013). Além disso, a partir de 2013, mais um instrumento de participação foi implementado no município - o Plano Plurianual (PPA) Participativo.

Esse modelo de plano traz como objetivo atuar no planejamento de médio prazo, orientando os gastos públicos no horizonte de 4 anos. E, para a realização das plenárias do PPA Participativo, a cidade é dividida em 20 regiões de planejamento.

Durante o ciclo orçamentário de 2014-2018, como forma de engajar a população de cada região, as comunidades escolares das instituições de ensino municipais participaram ativamente de todo o processo. A Secretaria de Educação lançou a possibilidade para as 51 escolas de ensino fundamental da rede

municipal no intuito de que diretores/as, professores/as, alunos/as, pais e funcionários/as pensassem qual cidade desejavam para o futuro. Foram muitas rodas de conversa, produção de cartazes e desenhos que elencaram em cada escola até três propostas<sup>11</sup>.

A tarefa começou em sala de aula, onde os professores utilizaram recursos como jogos, brincadeiras, desenhos e até visitas ao entorno das unidades para que os estudantes adquirissem subsídios para formular solicitações de melhorias ao município.

Depois, foram feitas também visitas ao entorno das unidades, nas quais os participantes caminhavam pelo bairro encontrando problemas e demandas a serem resolvidas. Estas iam desde mais brinquedos até manutenção de espaços públicos de esporte lazer e praças, até a melhoria na infraestrutura de ruas e calçadas.

O processo de democracia também incluiu a realização de eleição para escolher dois representantes de cada escola, que são responsáveis em apresentar documentos com os pedidos do grupo e ampliar o

<sup>11</sup> O acesso aos dados aqui considerados se deu apenas pela consulta aos relatórios oficiais da prefeitura, o que pode levar a uma análise enviesada dos resultados da iniciativa.

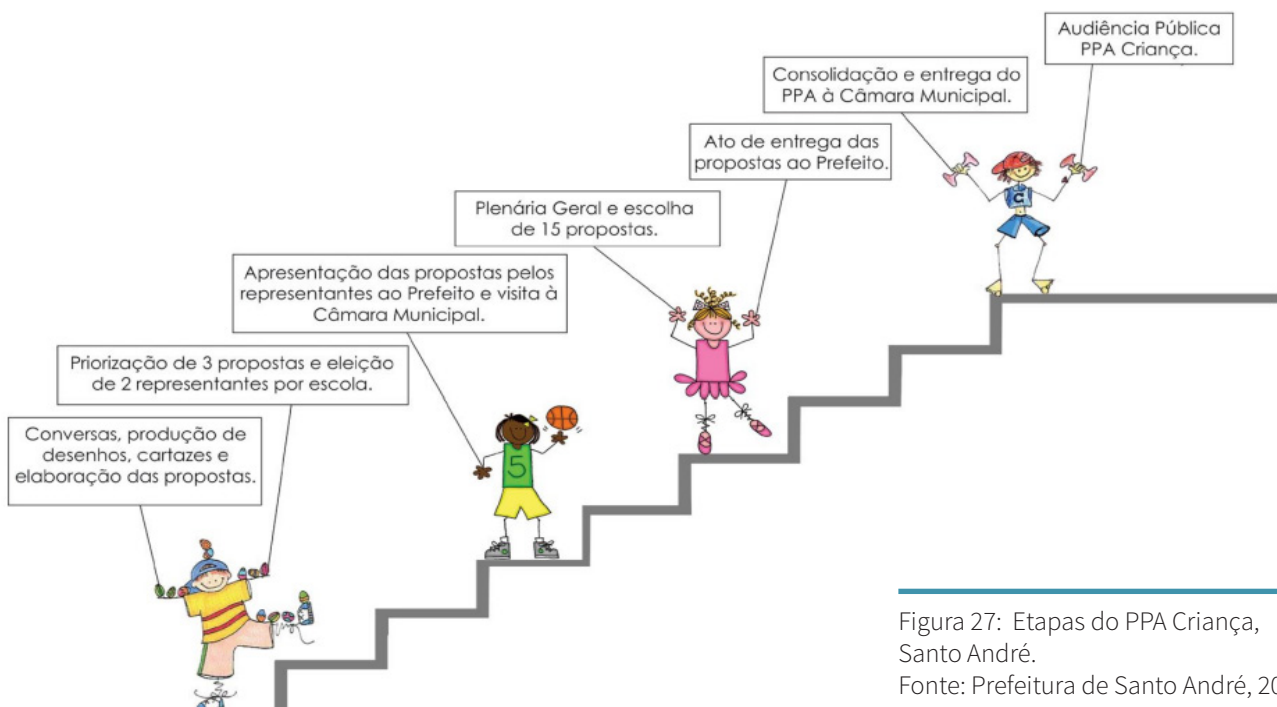


Figura 27: Etapas do PPA Criança, Santo André.

Fonte: Prefeitura de Santo André, 2013.



Figura 28: Participação dentro de sala de aula  
Fonte: Prefeitura de Santo André, 2013.



Figura 29: Participação dentro de sala de aula  
Fonte: Prefeitura de Santo André, 2013.





debate fora do âmbito educacional nas plenárias organizadas por setor territorializado da Educação.

Os resultados dessa primeira etapa contaram com a eleição de 102 representantes e a elaboração de 153 diretrizes (PMSA, 2013).

Nas plenárias por setor, os/as representantes apresentaram as diretrizes ao Prefeito e tiveram a oportunidade de conhecer também o funcionamento da Câmara Municipal. Já a etapa final consistiu em uma plenária geral que priorizou 15 entre as 153 diretrizes divididas em propostas para a cidade e, especificamente, para a área de educação.

Esse conjunto passou a integrar as propostas de diretrizes que foram priorizadas nas Plenárias Regionais e consideradas na formulação dos Planos de governo.

As conversas dos educadores com as crianças e as explicações sobre a importância da participação deles usaram como suporte livros infantis, como “O Direito e os Deveres das Crianças”, de Ruth Rocha. Outro trabalho feito com os alunos foi a localização das crianças no mundo, começando no Universo e passando pela Terra, América do Sul, Brasil, São Paulo e chegando a Santo André e o bairro em que vivem.

Além disso, é interessante pontuar que em algumas escolas, houve eleição eletrônica, com a possibilidade de votar em propostas e nos representantes

de modo online. Após os 30 representantes mirins da cidade serem eleitos, eles buscaram nas escolas e bairros problemas enfrentados pelas crianças e demandas, como a construção de espaços de lazer e cuidado com praças e ruas.

As crianças passaram a se preocupar com questões que envolvem a infância na cidade, como a falta de espaços públicos para brincar e se mostraram articulados e conscientes para começarem a cobrar soluções para suas reivindicações.

Segundo a Prefeitura Municipal de Santo André (2022), a partir da experiência do PPA Criança, os Conselhos Escolares foram normatizados com o objetivo de “articular o processo de democratização da escola, propiciando espaços de informação, formação e organização da comunidade escolar” bem como “gerir os recursos financeiros repassados pelo município”.

Esses Conselhos compostos por pais, alunos, membros da comunidade, professores e funcionários pode ser um condicionante positivo, na formação política e também pedagógica da comunidade escolar, por meio de uma troca dialógica no processo decisório das questões que permeiam o contexto escolar.

Figura 30: Plenária do PPA 2014-2017.

Fonte: Prefeitura de Santo André, 2013.



## CASO 3: RUA DO SEMINÁRIO, RIO NEGRINHO, SC

Rio Negrinho é uma cidade no planalto norte catarinense, com população estimada de 42.684 pessoas (IBGE, 2021).

Kamei (2014) relata que a cidade surgiu de uma ocupação espontânea, sem qualquer planejamento, em decorrência dos acampamentos dos construtores da Estrada Dona Francisca e, posteriormente, a instalação da indústria moveleira. Até metade da década de 1970, a concentração urbana se deu ao longo dos principais eixos viários, caracterizando a ocupação da parte mais baixa da bacia do Rio Negrinho. Como consequência disso, até hoje o centro da cidade e - área de maior densidade de ocupação e concentração de serviços e investimentos - sofre com inundações e problemas de mobilidade urbana devido à morfologia urbana, agravada pela ferrovia

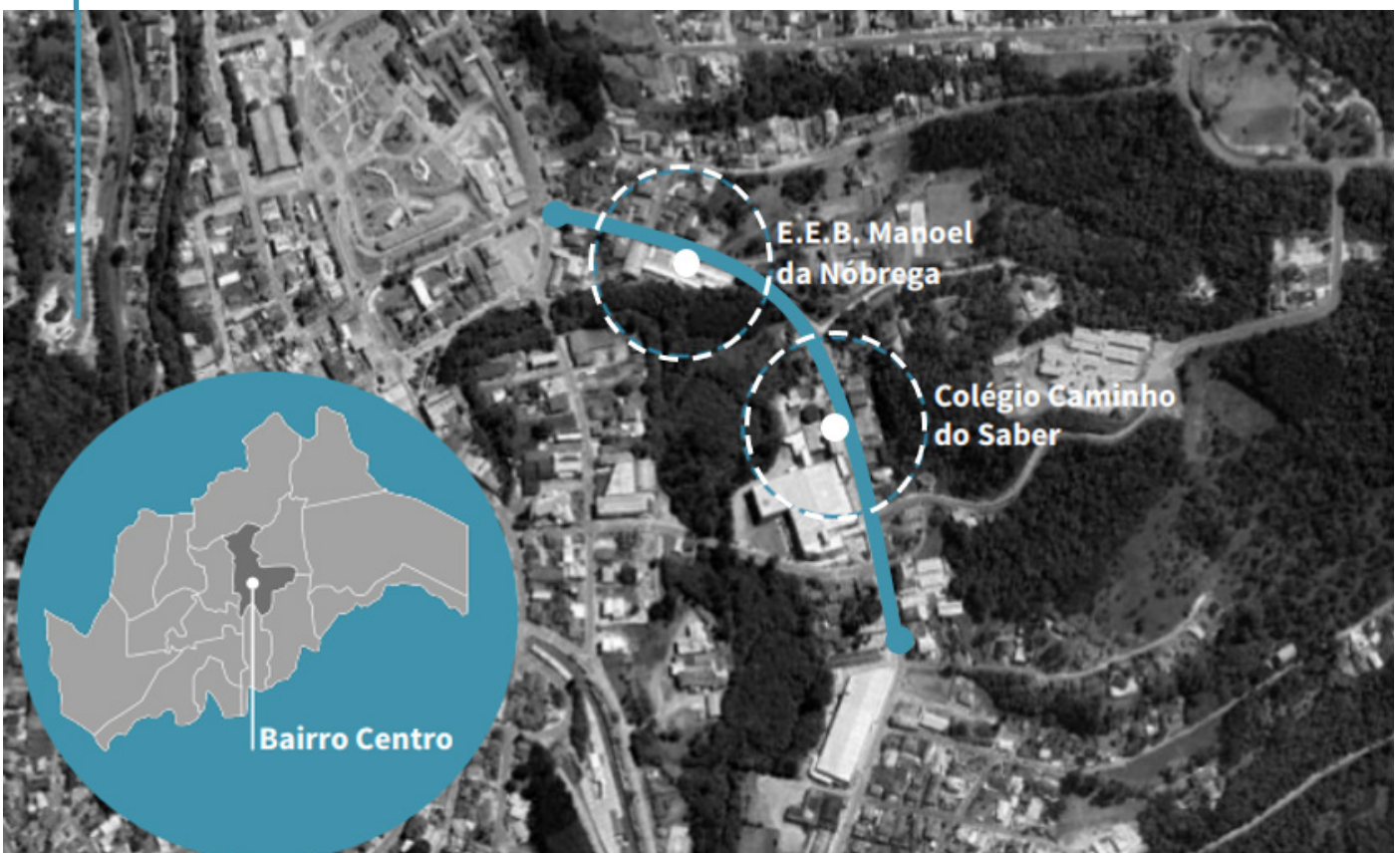
que perpassa o município e interrompe o fluxo do trânsito em dois pontos estratégicos para a ligação centro-bairros (KAMEI, 2014).

A Rua do Seminário (Figura 31), caracterizada como uma via arterial da região central do município, encontra-se atualmente sobrecarregada com os movimentos de veículos que objetivam as duas instituições de ensino instaladas na rua.

O tráfego intenso nos períodos de início e fim das aulas, agravados pela falta de espaço qualificado para pedestres e ciclistas na via, e ausência de sinalização adequada, geram insegurança e preocupação com as crianças que estudam na região.

Estas comunidades escolares compõem o recorte da população diretamente impactada pelo projeto estudado.

Figura 31: Localização das escolas E.E.B. Manoel da Nóbrega e Colégio Caminho do Saber  
Fonte: Elaboração própria, 2022..



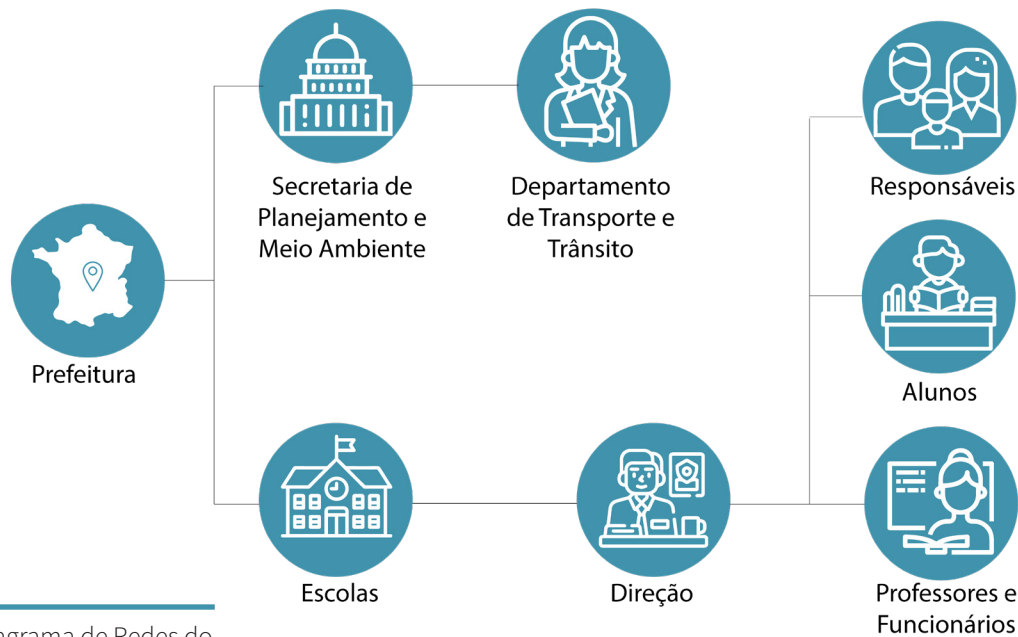


Figura 32: Diagrama de Redes do projeto  
Fonte: Elaboração própria, 2022.

A Escola Estadual de Ensino Médio Manuel da Nóbrega possui 1.099 alunos e uma equipe de 63 funcionários que atendem ao colégio em três períodos diferentes - matutino, vespertino e noturno.

Já instituição privada Colégio Caminho do Saber atende desde a Educação Infantil até o Ensino Médio. São 447 alunos e 90 funcionários que se deslocam ao colégio nos períodos matutino e vespertino.

No colégio Manuel da Nóbrega 440 alunos utilizam o transporte urbano com passe escolar e 70 alunos utilizam o transporte rural oferecido pela prefeitura. Já no Caminho do Saber, são apenas 25 alunos utilizando o transporte urbano.

Como forma de atenuar os problemas causados pelo contraste entre trânsito pesado e tráfego de pedestres na localidade, consoante com a elaboração do Plano de Ação previsto pelo Plano de Mobilidade Urbana de Rio Negrinho - PlanMob, a Prefeitura Municipal de Rio Negrinho, por meio da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente e o Departamento de Transportes e Trânsito, contrataram escritório de arquitetura e engenharia M.URB para realizar estudos viários e propostas para alteração da rua. Os dados aqui apresentados foram obtidos em parceria com o escritório, do qual participo.

Por se enquadrar como uma iniciativa “de cima

para baixo”, a mobilização da comunidade escolar se deu como representado no diagrama de rede de atores do projeto (Figura 32).

Para compreender a relação da comunidade escolar com a Rua do Seminário, como se deslocam e como utilizam a via, foi elaborado um questionário online na plataforma “Google Forms”. O questionário aceitou respostas de alunos, seus pais ou responsáveis, professores e demais funcionários das escolas EEM Manuel da Nóbrega e Colégio Caminho do Saber durante 10 dias (do dia 18 a 27 de agosto de 2021).

O questionário foi divulgado pelas direções, dentro das escolas e em grupos de WhatsApp e demais redes sociais. Já aos professores, coube o papel pedagógico de explicar a importância da pesquisa e da participação social, bem como sobre os ganhos que um projeto de intervenção promove no dia a dia da comunidade escolar.

No geral, as perguntas do questionário giravam em torno de informações sobre a utilização da rua, dos meios de transportes e sobre os problemas existentes no local. Além disso, existia uma questão com imagens sobre quais elementos deveriam ser incorporados nos entornos escolares (Figura 36), bem como uma questão aberta para sugestões.



As respostas então foram analisadas e sistematizadas de modo a extrair dados quantitativos e qualitativos que pudessem embasar as propostas projetuais com base nas vontades da população. Apesar de não ser o enfoque deste trabalho, vale ressaltar que, para a elaboração das propostas também se realizou levantamentos in loco sobre a geometria da via.

O questionário contou com a participação de 677 pessoas (entre alunos, responsáveis e funcionários), o que representa cerca de 40% da comunidade escolar da Rua do Seminário.

As diferenças socioeconômicas das populações analisadas se explicitam nos modos de deslocamentos utilizados pelas comunidades escolares. Enquanto os alunos do Manuel da Nóbrega, escola estadual de ensino médio, se deslocam quase que equitativamente entre modais motorizados individuais, coletivos e ativos, os alunos da educação in-

fantil ao ensino médio do Colégio Caminho do Saber se deslocam majoritariamente de carro, conforme apresentado na Figura 38.

Essa diferença drástica na forma de deslocamento entre os alunos das duas escolas explica também a diferença entre as necessidades e demandas, explicitadas pelas respostas. A maior reclamação da comunidade escolar do Manuel da Nóbrega é relativa à má qualidade das calçadas, enquanto no Caminho do Saber, é o trânsito engarrafado.

Como ponto de convergência, aproximadamente um terço dos alunos de ambos os colégios utilizam a rua para acessar também outros locais (não somente seus respectivos locais de ensino) e em sua maioria, pedem por calçadas melhores. Os alunos do Manuel da Nóbrega também priorizam por um local adequado para esperar tanto o ônibus quanto a abertura dos portões da escola. No caminho do saber, a segunda e terceira maiores solicitações são por melhoria da



Figura 33: Trecho da Rua do Seminário em frente ao Colégio Caminho do Saber  
Fonte: m.urb, 2021.

### NÚMEROS DA PARTICIPAÇÃO

**E.E.B. Manoel da Nóbrega**

440 respostas



**Colégio Caminho do Saber**

237 respostas



Figura 34: Trecho da Rua do Seminário em frente a Escola de Educação Básica Manoel da Nóbrega. Fonte: m.urb, 2021.

## I. O QUE TE INCOMODA NA RUA DO SEMINÁRIO?

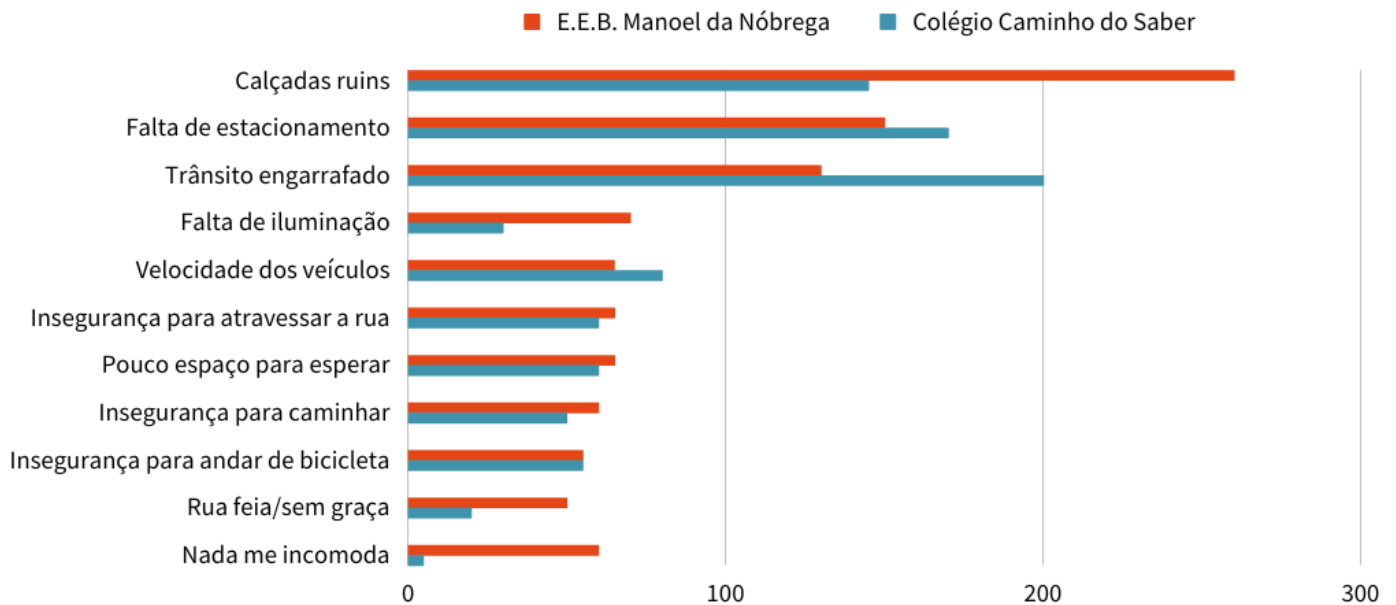


Figura 35: Gráfico comparativo das respostas obtidas no questionário.  
Fonte: Adaptado de m.urb, 2021.

## II. O QUE VOCÊ GOSTARIA QUE TIVESSE AO REDOR DA SUA ESCOLA?

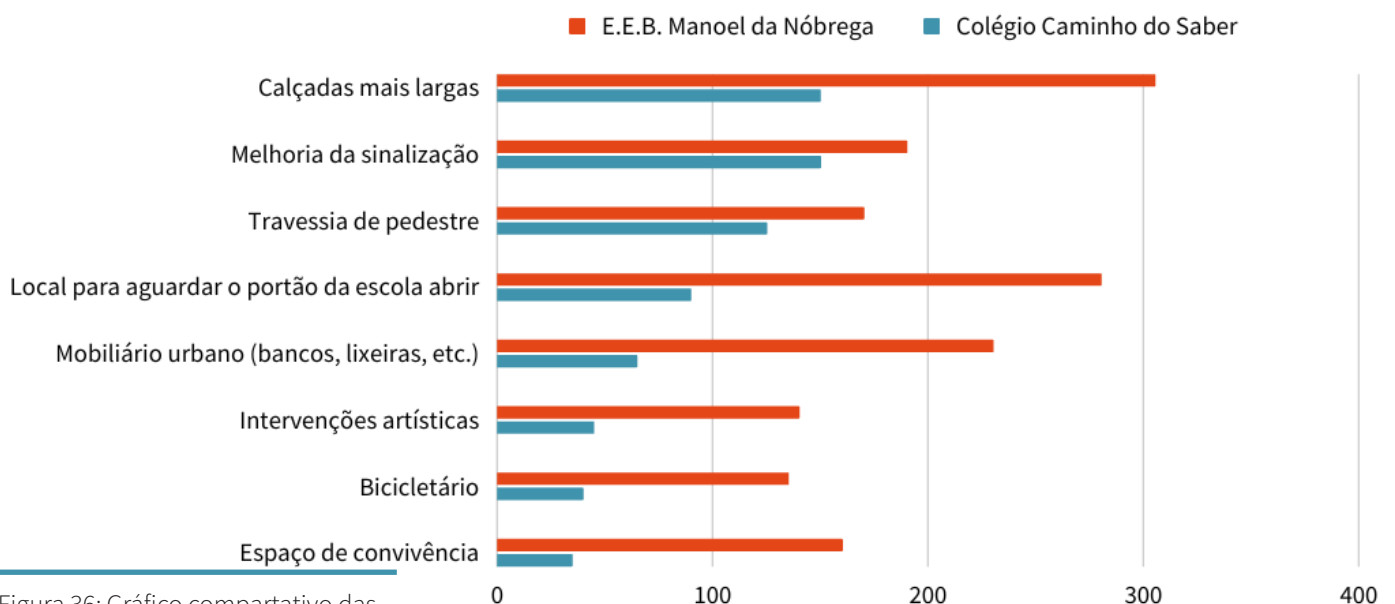


Figura 36: Gráfico comparativo das respostas obtidas no questionário.  
Fonte: Adaptado de m.urb, 2021.

## COMO VOCÊ UTILIZA A RUA DO SEMINÁRIO?

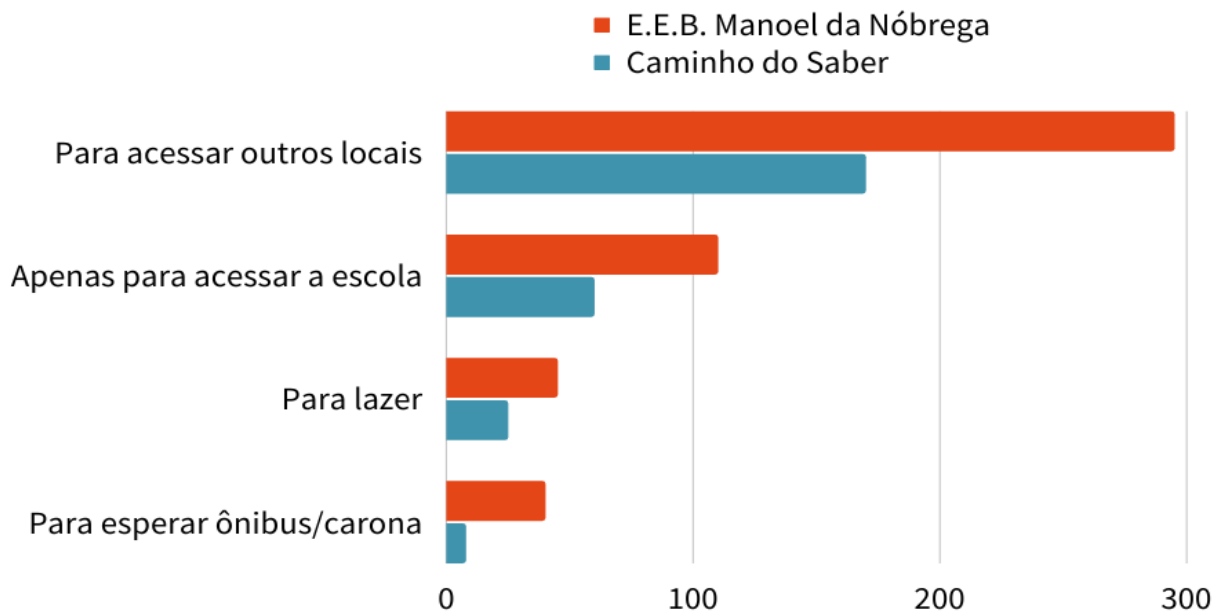


Figura 37: Gráfico comparativo das respostas obtidas no questionário.  
Fonte: Adaptado de m.urb, 2021.

## COMO VOCÊ SE LOCOMOVE ATÉ A ESCOLA?

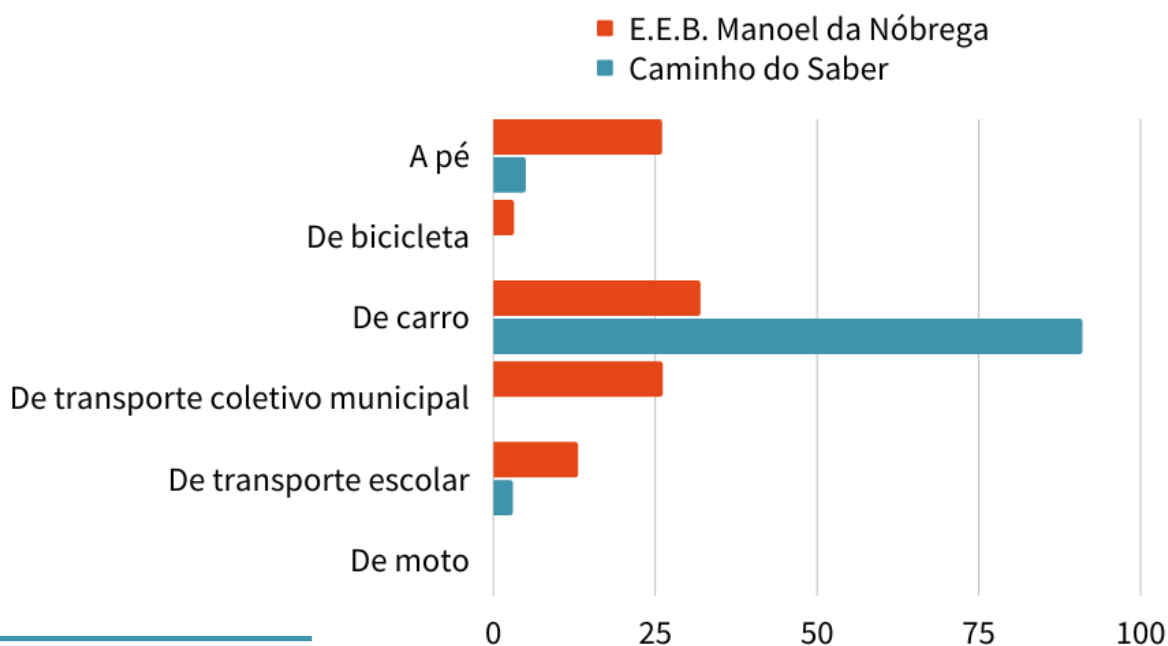


Figura 38: Gráfico comparativo das respostas obtidas no questionário.  
Fonte: Adaptado de m.urb, 2021.

sinalização viária e travessia de pedestres.

Estes resultados, comentários e sugestões do questionário serviram de base para montar soluções projetuais utilizando estratégias de urbanismo tático e moderação de tráfego que envolvem o tratamento das travessias seguras (alargamento da zona de espera), alargamento das calçadas (priorização dos pedestres), ordenamento dos estacionamentos com a criação de uma área de embarque e desembarque, melhoria da sinalização viária e criação de

uma área de convivência e permanência com mobiliário urbano. Os esboços das propostas são apresentados nas Figuras 39 e 40.

As propostas foram levadas à prefeitura, e até o momento ainda não foram implementadas, não havendo previsão de início. Fazem parte da proposta do projeto a aplicação das medidas de urbanismo tático com o envolvimento da comunidade escolar.

Destaca-se nessa iniciativa que a participação e

Figura 39: Planta baixa das intervenções táticas propostas na Rua do Seminário.

Fonte: m.urb, 2021.



Figura 40: Representação das intervenções táticas propostas na Rua do Seminário

Fonte: Adaptado de m.urb, 2021.





o interesse da comunidade escolar foram bastante expressivos (Figura 40) em todas as faixas etárias, especialmente considerando um contexto cultural em que a participação popular não é um hábito.

Com relação à participação popular no município pode-se notar, através de dados da Prefeitura Municipal (2022), que o mesmo não possui um histórico de ampla adesão em espaços participativos. As instâncias de participação ativas no município são representadas pelos conselhos municipais, conferências municipais e audiências públicas. Atualmente existem quinze conselhos municipais em atividade vinculados às ações diretas de planejamento municipal, como por exemplo o Conselho da Cidade

(CONCIDADE) e o Conselho Municipal de Saúde.

Segundo Kamei (2014), outra instância de participação popular relevante é a Conferência da Cidade, que em sua quinta edição reuniu 116 participantes. Todavia, a participação em massa fica à cargo dos funcionários públicos (Figura 39).

Kamei (2014), coloca também que dos 116 participantes, 53 responderam um questionário sobre sua motivação em participar (Figura 40), na qual mais de 30 pessoas afirmaram que gostariam de aprender mais sobre o tema, o que contribui diretamente para o entendimento da possibilidade de contribuir na construção coletiva de políticas públicas.

### REPRESENTAÇÃO POR SETOR PARTICIPATIVO

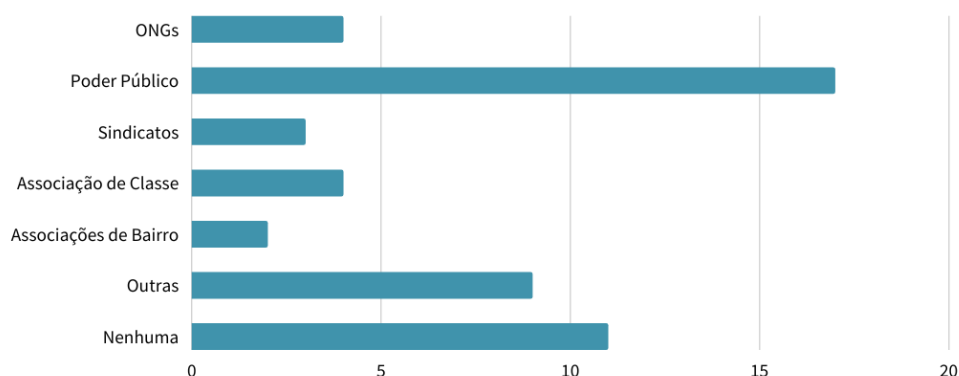


Figura 41: Números de participantes na X Conferência da Cidade.

Fonte: Adaptado de Kamei, 2014.

### MOTIVAÇÃO EM PARTICIPAR



Figura 42: Motivação dos participantes na X Conferência da Cidade.

Fonte: Adaptado de Kamei, 2014.



Quanto à participação da população nas audiências públicas de regulamentação do Plano Diretor entre 2012 e 2013, apesar de ampla divulgação nas mídias sociais, nota-se através dos dados presentes nas atas que houve pouca adesão, equivalente a menos de 1% da população municipal, dos quais a sociedade civil representou apenas 10,30%. Percebe-se também que o empresariado, foi uma das classes com mais representantes.

Este cenário se repetiu nas audiências públicas do processo de revisão do Plano Diretor, iniciado no ano de 2019. Destaca-se nesse processo a realização de oficinas comunitárias nos bairros, que reuniram 400 participantes por todo município, sendo 53 participantes na etapa do Bairro Centro.

### REPRESENTAÇÃO POR SETOR PARTICIPATIVO

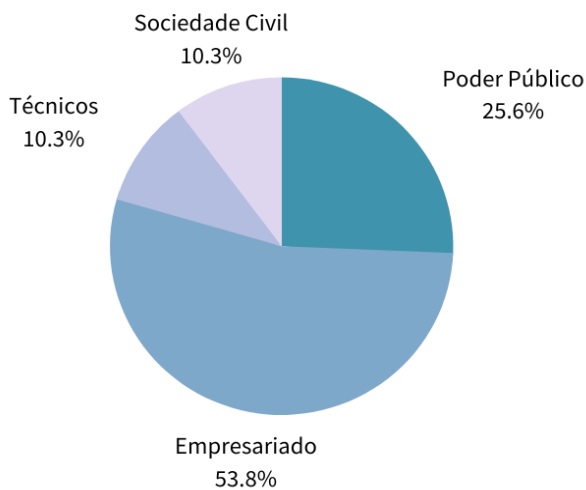


Figura 43: Porcentagem de participantes por setor da sociedade nas audiências públicas o PD em 2013. Fonte: Adaptado de Kamei, 2014.

### REPRESENTAÇÃO POR SETOR PARTICIPATIVO

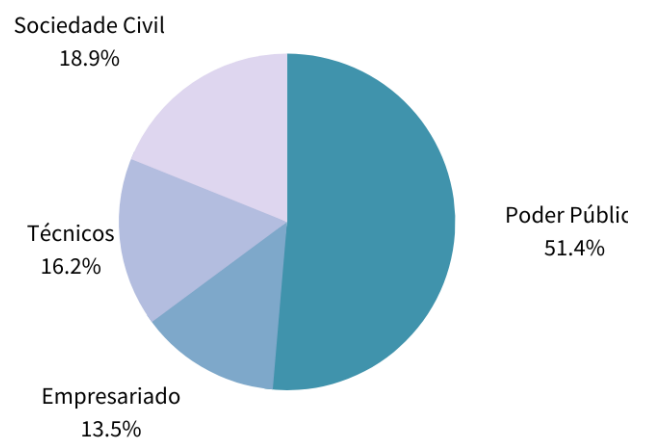


Figura 44: Porcentagem de participantes por setor da sociedade nas audiências públicas o PD entre 2019-2022

Fonte: Adaptado de Prefeitura Municipal de Rio Negrinho, 2022.

Figura 45: Oficinas do PD no bairro Centro em 2019.

Fonte: Prefeitura Municipal de Rio Negrinho, 2019.



# ANÁLISE DOS CASOS E INTERPRETAÇÃO DOS ASPECTOS OBSERVADOS

Como mencionado anteriormente, o objetivo central deste trabalho tem como enfoque analisar os resultados alcançados com as iniciativas de micro-planejamento mapeadas, para então discutir como os processos de debate e deliberação popular podem ser promovidos e alcançados através da incorporação de agentes articuladores como as escolas nos processos participativos.

Ao explorar três diferentes meios de participação cidadã com base no nível do bairro, este capítulo busca apresentar como a incorporação de procedimentos cuidadosamente planejados promove o cumprimento do propósito, apesar das dificuldades, em garantir a inclusão.

As três experiências têm estruturas semelhantes de participação, no que diz respeito a escala de projeto e atores envolvidos. Todavia, possuem características particulares e estão inseridas em territórios diferentes, por isso não se pretende aqui realizar uma comparação direta entre os casos apresentados.

Tendo em vista alcançar o objetivo geral, apresenta-se reflexões e uma avaliação qualitativa das três iniciativas trazidas sobre um enfoque do grau e

alcance da participação na discussão e deliberação popular, sem a intenção de fornecer uma conclusão comparativa entre elas.

Para o aprofundamento do estudo, foram elencados alguns critérios que permitem avaliar a participação cidadã nas políticas urbanas, definidos com base na perspectiva crítica desenvolvida e dos critérios adotados por Whyte e Macintosh (2008) e Pogrebinschi (2018).

Os parâmetros escolhidos foram separados dentro de oito dimensões: 1)Engajamento comunitário 2)Inclusão; 3)Abertura; 4)Grau de Participação; 5) Propostas consensuadas; 6)Transparência; 7)Influência; 8) Desafios e Requisitos.

## 1. Engajamento Comunitário

O primeiro critério, entendido aqui como engajamento comunitário, diz respeito a adesão da população, e sua mobilização a curto, médio e longo prazo durante o processo participativo.

Quanto maior o nível de interesse das pessoas no processo que estão inseridas, melhor a qualidade dos resultados.



### PESSOAS IMPACTADAS

100

500

1000

CASO 1 - Safer Streets for Children, Mumbai/India



CASO 2 - PPA nas Escolas, Santo André/SP



CASO 3 - Rua do Seminário, Rio Negrinho/SC



Como visto anteriormente, o alcance geral das iniciativas em termos do número total de pessoas envolvidas foi semelhante nos três projetos analisados.

Já quanto a fase de projeto no qual o engajamento aconteceu, percebe-se que no caso de Mumbai, a população foi mobilizadas em todas as fases do processo. Além de uma forte divulgação de consultas junto a comunidade escolar e experiências de cocriação junto aos alunos, a população foi mobilizada também durante a execução da intervenção, com a realização de eventos para a pintura da rua. A longo prazo pode-se observar a mobilização da comunidade escolar também em uma pesquisa de pós-intervenção, na qual foram avaliados os efeitos das mudanças e sua validação. A comunidade permaneceu engajada em torno da iniciativa até uma fase de monitoramento, o que contribui para que a prefeitura transformasse a experiência em política pública municipal.

Quanto ao caso do PPA Criança realizado em Santo André, a comunidade escolar também foi mobilizada durante todo o processo, chamando-se a atenção para a capacitação realizada nas escolas antes do período de deliberação. Nas fases seguintes, buscou-se o engajamento comunitário através da discussão e consenso sobre as propostas, e também na eleição de representantes das escolas. Este caso também representou como o engajamento comunitário a nível do bairro, com discussões dentro da escola, influenciaram no interesse das pessoas em participar de um processo participativo a nível municipal como o PPA Participativo.

Destaca-se também, neste caso, o engajamento das comunidades envolvidas a longo prazo, com a criação de comitês dentro das escolas para acompanhamento de projetos, e novas reivindicações.

Na última iniciativa estudada, realizada em Rio Negrinho, percebe-se um forte envolvimento das comunidades escolares durante uma fase de diagnóstico e co-criação, mas devido a pausa sofrida entre a elaboração do projeto e sua implementação, a mobilização da população em torno do processo tam-

bém se esvaziou.

## 2. Inclusão

A segunda dimensão de análise, chamada de “Inclusão” diz respeito às oportunidades criadas para garantir práticas equitativas de participação. A inclusão se refere a quais pessoas são envolvidas no processo participativo, e quais grupos são representados.

Nas três iniciativas investigadas, percebe-se a inclusão de quatro grupos pontuais nos processos participativos - os alunos, os pais ou responsáveis, os professores ou funcionários, os técnicos e os representantes da gestão municipal.

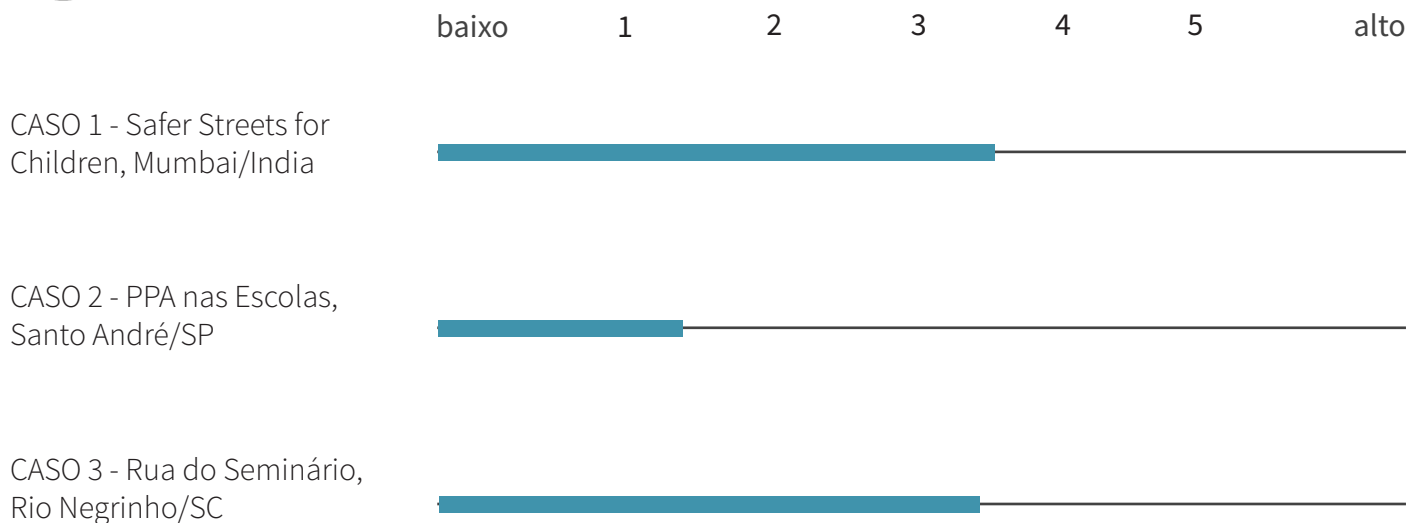
No “Caso 1 - Safer Streets for Children, Mumbai” nota-se que participaram do processo participativo moradores de diversas idades, sendo a faixa etária de 6 a 16 anos a predominante. No “Caso 2 - PPA Criança, Sandro André”, os resultados referentes à faixa etária dos participantes também varia, sendo novamente a faixa dos 6 aos 16 anos a predominante. Já no “Caso 3 - Rua do Seminário, Rio Negrinho” houveram resultados diferentes em cada uma das escolas - na E.E.B. Manoel da Nóbrega a participação estava concentrada no grupo de 378 alunos, com a participação de 25 pais/responsáveis, e no Colégio Caminho do Saber, 190 pais/responsáveis e apenas 20 alunos participaram.

Destaca-se nas três iniciativas mapeadas, a importância da inclusão do grupo de professores e funcionários das escolas, uma vez que esse grupo foi o mais representado pois cerca de 100% dos trabalhadores das unidades estiveram envolvidos nestes processos participativos.

É necessário pontuar também que a experiência de projeto aplicada em Mumbai, falha em não compreender os grupos mais vulneráveis da comunidade afetada, pois a pesquisa se limitou a incluir apenas aos colégios particulares localizados no bairro de Byculla. A iniciativa de Santo André, por ser realizada junto a todas as unidades de ensino públicas da rede de ensino municipal, abrange participantes de diferentes faixas de renda. O mesmo se repete no caso de Rio Negrinho, no qual pode-se inclusive compa-



## USO DE TECNOLOGIA



rar os resultados obtidos no processo participativo realizado em uma escola pública e uma escola particular.

### 3. Abertura

O critério de “Abertura” se refere aos espaços de participação criados dentro do processo participativo analisado. São considerados os aspectos dos métodos utilizados, e a dimensão da participação, com diferentes modos de envolvimento do cidadão.

A implementação de diferentes métodos colaborativos significa que os cidadãos trabalham juntos em uma variedade de idiomas com base em um entendimento comum do propósito e na superação de barreiras à participação.

Na experiência desenvolvida em Mumbai, o método utilizado pode ser caracterizado como charrete, incluindo desde uma consulta de opinião com a comunidade escolar, até um nível de parceria na implantação das intervenções táticas. Somam-se a esses instrumentos a pesquisa pós implantação do projeto, com o objetivo de analisar os avanços alcançados, e realizar melhorias.

No caso de Santo André foi utilizado o método de deliberação que assemelha-se a um orçamento participativo dentro da escola, no qual acontece a tomada de decisões, que são levadas ao PPA Mu-

nicipal. Pode-se também perceber a combinação de dimensões participativas – quando as práticas cidadãos são incorporadas ou combinadas com estruturas institucionais – que geram impacto político enquanto permanecem sensíveis ao contexto. Nesse sentido, a participação institucionalizada contribui para alimentar os resultados no processo político.

No que se refere aos métodos utilizados na última iniciativa mapeada, a técnica utilizada assemelha-se ao que Pedro (2017) classifica como “visão” (visioning scenarios workshop, future search conference ou future workshop), no qual cidadãos de uma comunidade, organizados de forma não hierárquica, procuram em conjunto estabelecer uma perspectiva para o futuro dessa comunidade. O envolvimento da comunidade se dá em um nível de consulta pública acerca do diagnóstico da realidade do bairro, e possíveis formas e soluções para a resolução de problemas.

Ainda na dimensão de espaços participativos criados, é relevante pontuar sobre a abertura de canais online de participação nos processos. As TICs foram utilizadas para ampliar as possibilidades de participação em todos os três projetos.

No caso da iniciativa de Rio Negrinho, por se tratar de um processo participativo realizado durante um período de restrições sanitárias causadas pela pandemia de Covid-19, o uso de uma ferramenta de

aplicação de questionário online foi essencial. Além do mais, a divulgação do processo por meio de grupos de whatsapp da escola e das redes sociais da prefeitura, favoreceram a mobilização da população.

Em Mumbai, os questionários, tanto o inicial como o de pós implantação, se deram por meio digital. Destaca-se também a utilização de redes sociais na divulgação dos resultados obtidos com as intervenções.

Já em Santo André, as votações e as discussões acerca de propostas aconteceram predominantemente de forma presencial, dentro das escolas. Porém, também foram utilizadas tecnologias no formato de fóruns para recolhimento de propostas das comunidades.

#### 4. Grau de Participação

Para a avaliação acerca deste parâmetro, re-toma-se as metodologias de análise dos níveis de participação em um processo, trazidas na primeira parte deste trabalho.

O processo participativo referente ao primeiro caso analisado, alcançou, segundo o Espectro de Participação desenvolvido pela IAP2 (2000), o grau de "Colaboração" no qual além de atividades consultivas, houve uma parceria entre população e

aqueles que detêm o poder, para o desenvolvimento de soluções ou propostas, através da implementação e de intervenções táticas, nas quais foram incorporadas ao máximo as decisões tomadas.

Considerando que o objetivo da participação cidadã deve ser a busca por atingir graus de empoderamento da população, a iniciativa de Santo André atingiu os maiores níveis de participação, pois nela a deliberação acontece de maneira efetiva. Existindo a garantia da aplicação das decisões tomadas durante o processo.

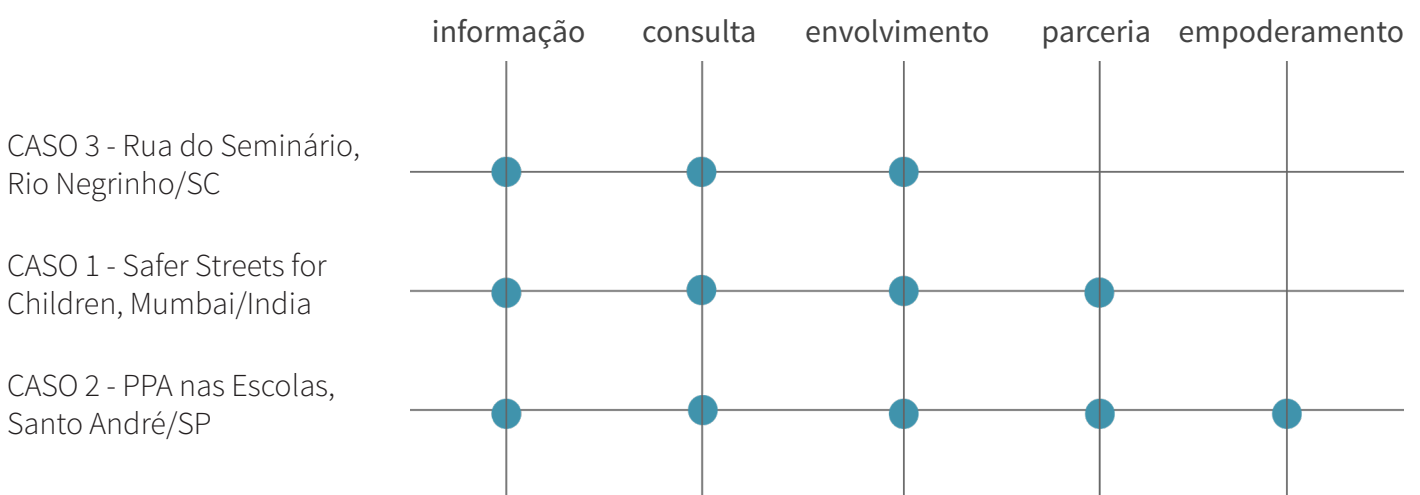
Já o grau de participação das comunidades escolares na definição dos projetos ainda é tangencial na última iniciativa analisada. Uma vez que, apresentar as demandas, decidir sobre detalhes das pinturas e atuar na manutenção dos espaços ainda é um tipo de participação bastante limitada. Poderia haver maior integração da comunidade escolar na definição dos usos do novo espaço público.

#### 5. Propostas consensuadas

Este critério se refere às propostas consensuadas, ou seja, proposições resultantes das iniciativas participativas mapeadas.

No contexto de Mumbai, o processo participativo realizado junto às comunidades escolares de Christ Church e St. Agnes, levantou as demandas da popu-

#### GRAU DE PARTICIPAÇÃO





## TRANSPARÊNCIA

CASO 1 - Safer Streets for Children, Mumbai/Índia



CASO 2 - PPA nas Escolas, Santo André/SP



CASO 3 - Rua do Seminário, Rio Negrinho/SC



lação, culminando em uma proposição de uma intervenção tática de aplicação a curto prazo elaborada por técnicos do WRI. Depois de implementada, a intervenção foi validada por meio de uma pesquisa pós ocupação.

No caso de Santo André, o processo do PPA criança resultou, por meio de deliberação, em 153 propostas consensuadas provenientes de 51 escolas da rede de ensino municipal. Destas, 15 propostas foram incorporadas ao documento final do PPA de Santo André, no ciclo orçamentário de 2014-2017.

Já na iniciativa catarinense, o processo participativo contribuiu com a formulação de duas propostas, uma considerando a mudança de sentido de via, e outra considerando uma intervenção a curto prazo, mantendo as características viárias. As duas alternativas, consensuadas pela população, foram enviadas para a gestão municipal, para avaliação de suas aplicabilidades.

### 6. Transparência

A nível de transparência, a iniciativa de Santo André está um passo à frente das demais, uma vez que todos os resultados e números do processo foram divulgados na forma de relatórios, disponíveis para acesso no site da prefeitura. Por se tratar de Plano Plurianual, é possível acompanhar a quantidade de recursos destinados para cada conjunto de diretrizes.

A iniciativa de Mumbai reúne os materiais gráficos mais interessantes no que diz respeito à divulgação de dados do processo participativo e dos resultados da implantação das intervenções. Tais informações são apresentadas de forma organizada e inteligível para a população. O material é de fácil acesso nos portais do WRI, porém não são amplamente divulgados nos canais da gestão de Mumbai, e não são fornecidos dados atualizados sobre a fase do projeto e os recursos utilizados.

No caso de Rio Negrinho, devido a estagnação do projeto em uma fase de avaliação das propostas por parte do poder público, e de captação de recursos, não é observada a comunicação de informações sobre o processo participativo nem sobre o progresso do projeto.

### 7. Influência

Por fim, o parâmetro de “Influência” determina em que medida a iniciativa participativa e seus resultados são relevantes na criação de outras políticas públicas, ou se tem influência na promoção de uma cultura participativa. Moraes (2022) avalia esse critério com base tanto nos desdobramentos do projeto, como na evidência da implementação das contribuições dos participantes, isto é, se o processo gerou, por exemplo, recomendações, iniciativas, decisões, diretrizes ou planos.

Nos dois primeiros casos, as autoridades respon-



deram aos resultados participativos, com a implementação dos projetos, dentro de um prazo adequado de tempo, no entanto, no terceiro caso analisado o projeto se encontra parado temporariamente, para captação de recursos.

Aliás, esta é uma característica comum entre os três projetos analisados - a forma de custeio dos processos. Percebe-se que a autonomia dos grupos de cidadãos parece maior quando o financiamento, por meio de recursos governamentais, preserva a flexibilidade para as decisões dos cidadãos sobre os procedimentos. Em Santo André, a possibilidade de deliberar quanto à alocação de recursos públicos em projetos direcionados à escola pôde ser replicada em outros projetos. Em 2015, foi sancionada a lei que cria os Conselhos Escolares, nos moldes do processo participativo do PPA Criança.

A iniciativa indiana também resultou na criação de uma política pública municipal para aplicação da moderação de tráfego nos entornos escolares de outras escolas localizadas em Mumbai.

Todavia, a última experiência mapeada, ainda não possui reflexos na criação de outras políticas e programas no município. Porém é importante destacar sua relevância na promoção de uma cultura participativa, com números consideráveis de adesão da comunidade escolar. Essa mobilização pode ser o pontapé inicial para o desdobramento do projeto em outras iniciativas no futuro.

## 8. Desafios e Requisitos

A partir da análise destas dimensões das iniciativas, pode-se perceber algumas barreiras e desafios enfrentados.

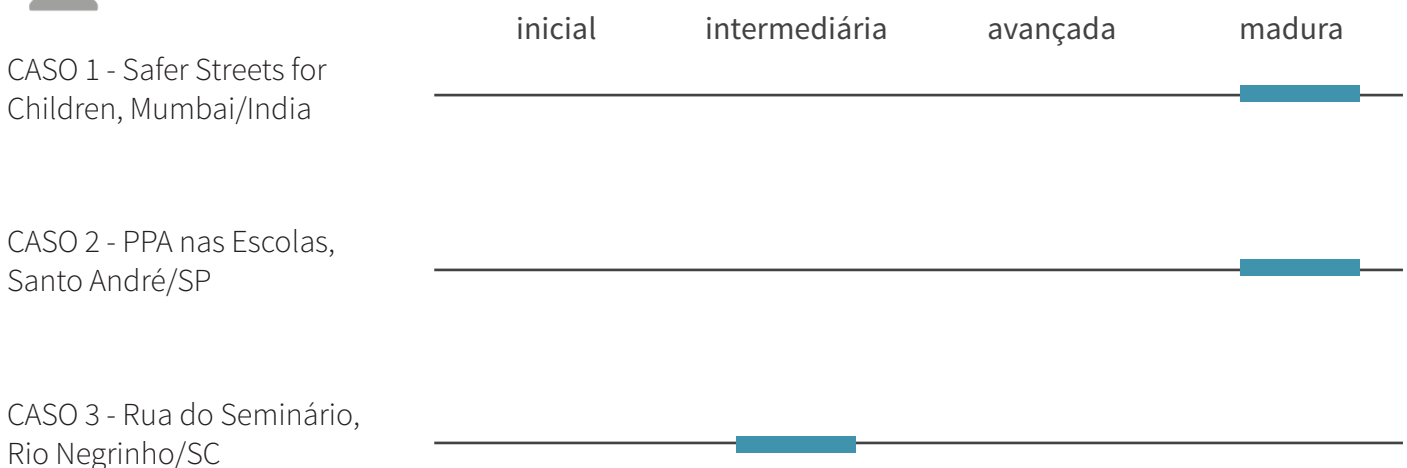
No caso de Mumbai a principal barreira está sendo a implementação permanente das intervenções táticas, que já foram inclusive validadas pela comunidade por meio de uma pesquisa pós-implantação.

Em Santo André, por se tratar de um processo semelhante ao de orçamento participativo, os recursos foram alocados, mas não se tem um resumo de quais propostas para os entornos escolares consensuadas no PPA Criança foram implementadas.

Os maiores desafios estão na iniciativa de Rio Negrinho, uma vez que torna-se um problema o fato da temporalidade e velocidade que os processos de licitação e aprovação trabalham, ser muito diferente da rapidez que a lógica do urbanismo tático demanda. Desta maneira, até o momento, as propostas consensuadas não foram implementadas.



### FASE DE PROJETO



## DIRETRIZES PARA UM MODELO CONCEITUAL DE APROFUNDAMENTO DO ENGAJAMENTO

A partir do estudo dos casos apresentados e dos resultados das análises, percebe-se que dentre as três iniciativas mapeadas, apenas as duas primeiras alcançaram graus mais altos de participação. Isto permitiu identificar alguns eixos potenciais de atuação que podem contribuir para o aprofundamento do terceiro processo participativo, no que diz respeito a sua capacidade de engajamento e consequentemente em sua capacidade democratizante.

Apesar dos resultados expressivos do engajamento da participação, e do retorno positivo da população sobre o projeto, a iniciativa enfrenta muitos obstáculos legais, entre outras dificuldades, para ser implantada. A iniciativa teve como intenção a aplicação de uma intervenção temporária como instrumento de engajamento e mobilização da comu-

nidade escolar, e também como forma de testar as mudanças propostas.

Diante desses fatores, foram elaborados alguns princípios de diretrizes para próximos passos a serem seguidos dentro do projeto, com o intuito de criar um modelo conceitual de processo participativo a ser utilizado junto a comunidades escolares, com o foco no engajamento cidadão.

Primeiro é importante conceituar que um modelo “é uma forma de representação conceitual de uma realidade através de um processo de simplificação e sistematização dessa mesma realidade” (PEDRO, 2013, pág.6). Então, o modelo tem por objetivo proporcionar o entendimento da realidade que ele representa.



Figura 46: Fases do modelo de processo participativo em intervenções locais. Fonte: Elaboração própria, 2022.

Aqui o modelo proposto, reunirá as fases de um método participativo voltado ao engajamento comunitário, incluindo o conjunto de instrumentos e de técnicas a serem utilizados para alcançá-lo.

De maneira geral, os métodos participativos incluem três conjuntos de fases: preparação, implementação e conclusão/avaliação. O modelo aqui proposto será dividido em seis fases, e em todas elas destaca-se os instrumentos a serem utilizados para engajar a comunidade.

É necessário pontuar que o modelo conceitual proposto, voltado ao engajamento comunitário, foi elaborado com base nas análises dos casos trazidos neste trabalho, e principalmente nos desafios percebidos na iniciativa de Rio Negrinho. Por esta razão, as fases contidas nele podem ser modificadas dependendo da natureza do projeto.

A forma de interação estabelecida entre os atores envolvidos precisa, também, responder às especificidades do local no qual incide. Características físicas do espaço, demandas locais, condicionantes legais, recursos disponíveis e contexto socioeconômico são alguns dos aspectos fundamentais que precisam ser avaliados na estruturação de processos participativos em intervenções locais.

## FASE 1 - Formação de redes

Como visto na primeira seção do trabalho e na análise das iniciativas mapeadas, a construção de redes associativas com os agentes envolvidos no projeto é o primeiro passo em um processo participativo voltado ao engajamento comunitário.

Por isso, neste primeiro momento deve-se estabelecer contato com pessoas chave, que serão responsáveis por transmitir informações e mobilizar o resto da comunidade escolar, como por exemplo secretários de educação, diretores, professores, conselheiros, lideranças estudantis, associações de pais e professores, etc.

Esta mobilização pode partir da Secretaria responsável pela iniciativa dentro da prefeitura, como por exemplo uma Secretaria de Planejamento. A par-

tir dela consegue-se a comunicação com a Secretaria de Educação, que pode inserir os representantes das escolas, que por sua vez fazem o contato direto com os restante da comunidade escolar, conformando assim o diagrama de rede do projeto.

Ao longo do processo participativo, essa rede social formada pelos agentes envolvidos na mobilização inicial, também fortalecerá a confiança entre cidadãos e governo e estabelecerá uma base para o engajamento da população a longo prazo. Por essa razão, faz-se necessária a capacitação destas pessoas envolvidas, sobre assuntos referentes ao urbano e processos participativos.

No geral, o grau e a profundidade do envolvimento da comunidade aumentam com o aumento do investimento de tempo. Quanto mais eventos de engajamento e reuniões significativas ocorrerem, maior a probabilidade de conversas e parcerias significativas que levem a resultados melhores.

Esta etapa pode durar de 1 a 2 meses dependendo da complexidade da iniciativa, e de quantos atores intersetoriais ela envolve.

## FASE 2 - Diagnóstico

Durante a segunda etapa, deve ser realizada a avaliação do problema existente, e das necessidades e demandas da comunidade.

É nesta fase que devem acontecer ações e eventos para informar à comunidade e estabelecer uma visão geral do processo que está em curso.

Primeiro, a iniciativa deve ser divulgada dentro da escola, nas salas de aula, através dos professores. Em um segundo momento devem ser criadas páginas ou grupos em redes sociais, referentes ao projeto, como por exemplo grupos de whatsapp com todos da comunidade escolar.

A partir disso, deve-se receber as reclamações da comunidade e suas sugestões, construindo uma visão geral do bairro e da iniciativa. Para isso podem ser deflagrados dois métodos de consulta: reuniões (em grupo), ou consultas online e offline (individuais).

O desenvolvimento de uma visão é um técnica em que os vários cidadãos de uma comunidade, organizados de forma não hierárquica, procuram em conjunto estabelecer uma perspectiva para o futuro dessa comunidade. Nesse momento são elencadas as principais demandas e primeiras opiniões sobre possíveis formas de intervir no bairro. O envolvimento da comunidade pode variar entre uma simples consulta pública e um nível elevado de parceria. É interessante frisar que a aplicação deste método é de uma complexidade técnica baixa, envolvendo apenas reuniões, que podem ser realizadas no espaço físico das escolas, e pesquisas que podem ser distribuídas de forma impressa e por meio de questionário online.

Esta etapa tem a duração de 1 a 2 meses, entre formulação das atividades de consulta, divulgação e sistematização dos resultados obtidos.

### FASE 3 - Co-criação

Aqui entram as ideias dos profissionais para a solução dos problemas dos cidadãos, a serem consensuadas durante esta fase do modelo proposto.

Para isso deve-se adotar a técnica de charrete, que trata-se de oficinas que objetivam promover a reunião direta dos planejadores com a comunidade escolar, objetivando debater propostas viáveis e que reúnam um consenso. O debate direto entre técnicos e comunidade facilita este consenso, que de outra forma seria demorado e difícil de atingir.

Para realizar as charretes os resultados obtidos na fase anterior, de diagnóstico, devem ter sido publicitados, para ajudar os participantes a entender mais sobre os problemas a serem solucionados, fundamentando as discussões.

Por se tratarem de ferramentas participativas consagradas, as charretes normalmente seguem uma programação básica, que pode ser alterada dependendo do caráter da iniciativa. Inicia-se por um momento de escuta, com a coleta de sugestões e alterações através de debates, desenhos em plantas e mapas e a elaboração de proposta de desenho e

sua apresentação para que os participantes possam opinar e sugerir novas adequações.

As propostas são então refeitas a partir das críticas feitas pela comunidade e então são apresentadas novamente para que possa haver um novo debate, até atingir um consenso. A partir disso, as propostas passam por um processo de aprofundamento, até serem validadas definitivamente.

Os resultados esperados desta etapa são: ganhar o suporte da comunidade, alcançar a sua união para implementar as soluções consensuadas e garantir o compromisso do Estado em assegurar os recursos necessários à implementação.

Esta etapa pode ter uma duração de até 3 meses, uma vez que envolve o lento processo de publicitar, divulgar, discutir e validar as propostas antes da implementação das decisões.

### FASE 4 - Execução das propostas consensuadas

Aqui o plano ou as propostas consensuadas na fase anterior são aplicados, na forma de prototipagem, ou intervenções e ações teste.

Nesta fase o engajamento da comunidade está voltado a envolver os cidadãos na implantação das decisões, facilitando a apropriação comunitária do plano ou projeto.

Recomenda-se que, estas intervenções sejam testadas temporariamente, contando também com eventos que reúna uma grande quantidade de pessoas, com programação especial, que convide a comunidade a usufruir do lugar da intervenção.

Para isso, a articulação local construída no começo do processo pode ser muito útil. Podem ser estabelecidas também parcerias com outras instituições presentes no bairro, sendo a gestão municipal, por meio de suas secretarias, a responsável pela organização destes eventos.

### FASE 5 - Avaliação, modificações e implementação permanente

Nesta etapa, o principal objetivo do engajamen-

to comunitário é identificar problemas iniciais encontrados na fase de prototipagem e realizar os ajustes necessários

Antes, durante e depois da implantação temporária, é importante medir quantitativa e qualitativamente como este espaço está sendo utilizado. Esta métrica pode ser feita novamente através de novas consultas online ou presenciais, buscando novas formas de monitoramento qualitativo.

Com os ajustes feitos, deve-se ativar os contatos construídos durante a fase de mobilização inicial para reunir esforços para tornar esta intervenção um projeto ou plano permanente.

Esta é uma fase mais demorada e que demanda vontade política, todavia a mobilização popular construída durante todo o processo pode se constituir como pressão social para que a implementação permanente das propostas ocorra mais rápido.

Outra forma de garantir a transformação permanente é tecer parcerias com outras instituições (como a imprensa por exemplo) ou outros projetos – da própria gestão ou de diferentes esferas de planejamento – que tenham fundos e ajudem a viabilizar este processo.

## FASE 6 - Monitoramento

Esta fase diz respeito a comunicação por parte do Estado, e a fiscalização por parte da população, sobre as intervenções implementadas nos bairros.

Pode envolver a criação de um portal online para a iniciativa, que colabore informe sobre as etapas, os recursos utilizados, centralize demandas e direcione para os órgãos competentes.

Todavia, a criação de um canal online de comunicação e acompanhamento da iniciativa requer algumas competências técnicas mais avançadas do que as outras ferramentas citadas nas etapas anteriores. O canal online necessita também de um aparato administrativo capaz de responder ao objetivo proposto, ou seja, que garanta a transparência dos processos.

O portal web, ou página de rede social, poderia

disponibilizar, por exemplo:

- Informações gerais sobre a iniciativa;
- Banco de dados e pesquisas sobre o bairro;
- Apresentação das propostas consensuadas no processo participativo, incluindo custos, fonte de recursos e cronogramas de execução;
- Normas técnicas e legislação vigente municipal;
- Etapas das ações e parcerias realizadas no bairro;
- Acompanhamento de etapas em andamento;
- Fórum de demandas de zeladoria que encaminhe para os órgãos competentes, como feitos por centrais de atendimento ao cidadão.

A etapa de monitoramento deve ter uma duração de no mínimo 1 ano após a implantação permanente das propostas consensuadas, e pode-se estender durante mais tempo, dependendo da necessidade de acompanhamento desta.

## FASE 7 - Fortalecimento de organizações de base local

Além do monitoramento, outra etapa necessária para o engajamento a longo prazo é o fortalecimento das organizações locais, com a criação de comitês ou conselhos permanentes nos bairros ou nas comunidades escolares.

Este tipo de organização local, ajuda no acompanhamento periódico dos desdobramentos das intervenções, com o objetivo de estabelecer um canal permanente de comunicação com o resto da comunidade escolar informações sobre os resultados das políticas públicas adotadas, mobilizando a população a longo prazo.

O estímulo às organizações locais, a longo prazo permite o amadurecimento das discussões entre a comunidade, ajudando-os a encontrar formas de atuação adaptadas a realidade do bairro.

Além de garantir a mobilização comunitária desta forma, a capacidade de auto organização



desses grupos tem consequências diretas na sustentabilidade das iniciativas implementadas pelo Estado, influenciando também na proposição de novas iniciativas e na consolidação das intervenções realizadas em forma de políticas públicas.

Como consequência, quanto mais estruturados e capacitados os grupos locais, mais estruturados serão os processos participativos, com discussões mais aprofundadas, tornando esse tipo de práticas convencionais, e dando continuidade as intervenções implementadas, mesmo quando as gestões municipais mudam – o bairro se torna mais independente das vontades políticas.

É também neste âmbito que as iniciativas ganham visibilidade e podem ser traçadas possibilidades de expansão das iniciativas como política pública para outros locais do município, e estimular e dar força a participação da comunidade em outros níveis de planejamento, como por exemplo nas discussões dos Planos Diretores.

Por essa razão, essa etapa que diz respeito a estruturação destes grupos, capacitação e fortalecimento, pode durar tempo indefinido.

Esta e outras fases do modelo proposto estão representadas no diagrama a seguir.

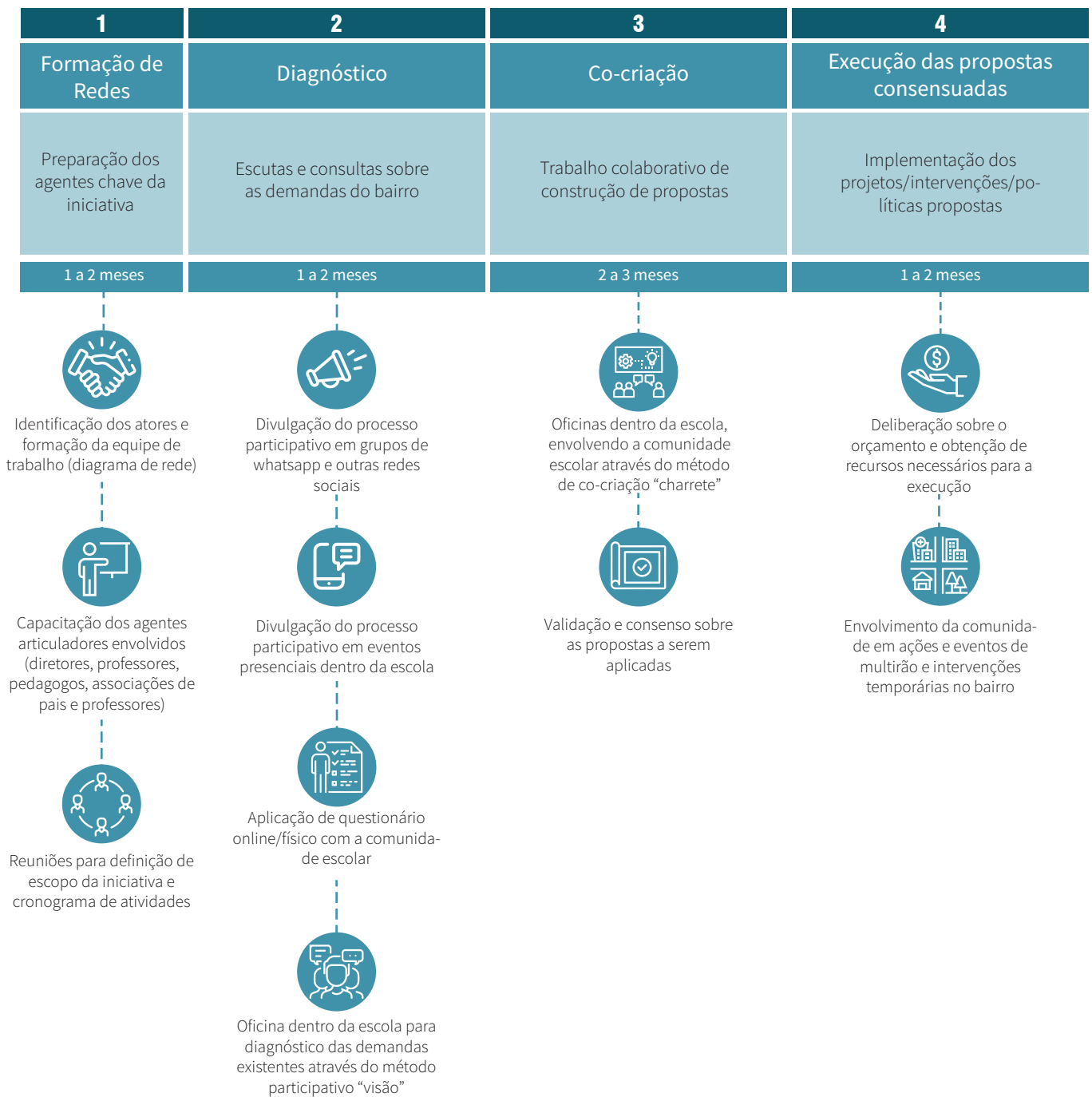
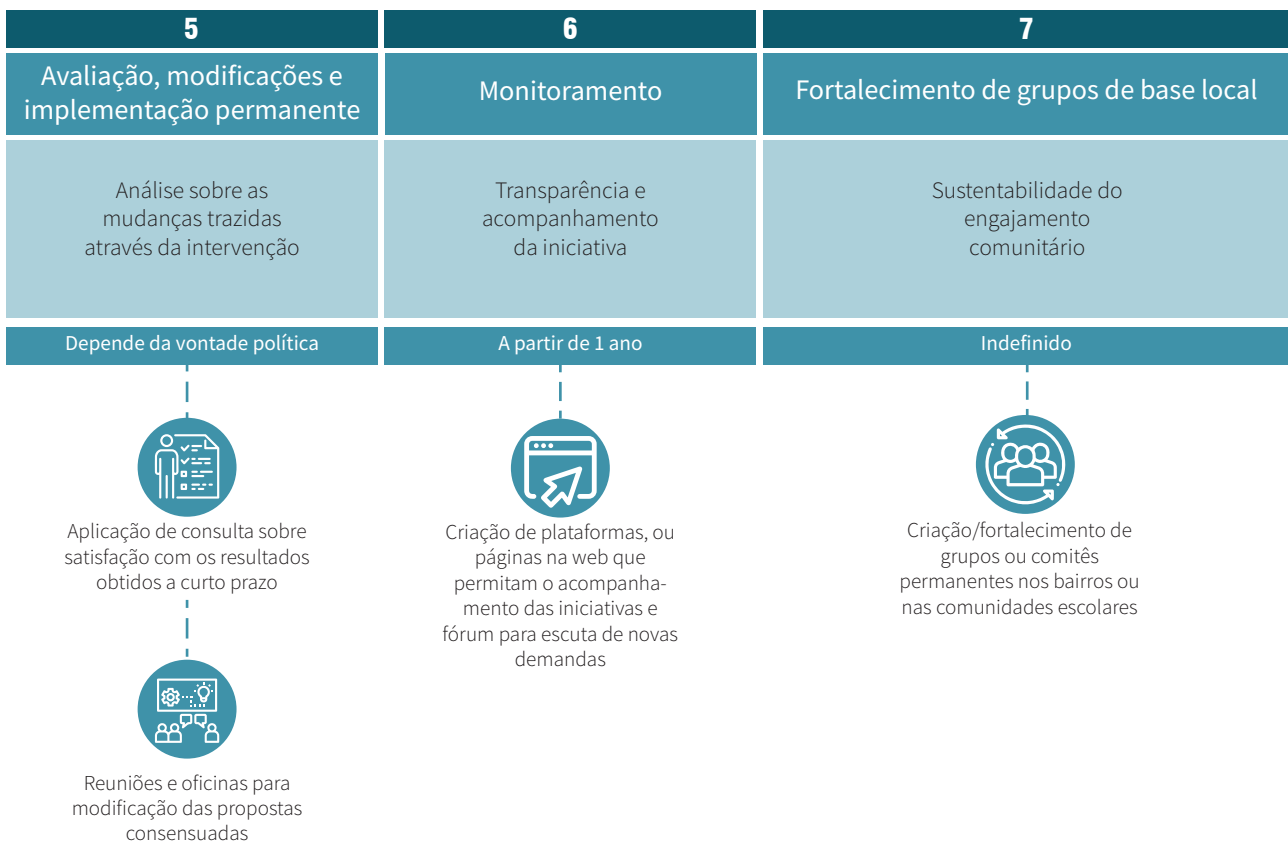


Figura 47: Diagrama síntese do Modelo Conceitual proposto  
Fonte: Elaboração própria, 2022.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais de trinta anos após o início da redemocratização do país e vinte anos depois da publicação do Estatuto da Cidade, diversas instâncias de participação social são institucionalizadas. Entretanto, ainda são visíveis os obstáculos referentes ao engajamento e a mobilização da população em torno destes processos participativos.

Dessa forma, a motivação para o desenvolvimento deste estudo teve como ponto de partida a discussão de meios para incluir e engajar um espectro mais amplo de cidadãos nesses processos.

A primeira parte deste trabalho construiu uma visão crítica sobre os níveis de participação dentro de processos de planejamento urbano institucionalizados. Na qual evidencia-se a importância da participação não somente como uma simples etapa de consulta, e sim como a interação produtiva entre comunidade e representantes do poder público.

Nesta mesma seção também foram discutidas as possibilidades do microplanejamento como uma escala de projeto mais acessível à população, e a mobilização social a partir de redes associativas dentro dos bairros. Foi delineado ainda, o entendimento crítico sobre as novas práticas participativas nessa escala de planejamento e sobre quais agentes articuladores dentro dos bairros podem contribuir impulsionando o engajamento da população.

Na segunda parte deste trabalho, centrada no papel das instituições de ensino como agentes articuladores da mobilização popular existentes dentro dos bairros, propôs-se um mapeamento de iniciativas de gestões municipais que utilizaram as escolas e sua capacidade de engajamento em processos participativos.

A partir disso, foi realizada uma análise qualitativa das iniciativas, de acordo com critérios como: engajamento comunitário; inclusão; abertura; grau de participação; propostas consensuadas; transpa-

rência; influência; desafios e requisitos. Com isso, foram abordados todos os tópicos desenvolvidos ao logo da primeira parte do trabalho, além de elucidar as contribuições de tais experiências em ampliar a participação social.

Também a partir do estudo e análise dos casos, e de seus acertos e desafios, foi possível propor um modelo conceitual de processo participativo em microescala, voltado ao engajamento comunitário.

A seguir, apresenta-se uma síntese das conclusões desenvolvidas a partir dos estudos e análise, além de algumas questões que ficam em aberto para aprofundamento em futuras pesquisas.

Avançar no sentido da construção de uma cultura participativa comunitária demanda de uma atividade permanente de fortalecimento do poder popular sobre os bairros que habitam, e conseqüentemente sobre a cidade em geral. No entanto, essa meta não é fácil de se alcançar e nem é imediata— depende diretamente da capacidade de engajamento dessa população. Todavia, até lá pode-se identificar, em cada local, a diversidade de forças que, de uma maneira ou de outra, são centralizadoras dentro de um bairro.

Partindo desta premissa, este trabalho buscou estudar o papel das escolas e centros de ensino como agentes articuladores da participação. No entanto, fica aberta a possibilidade de identificar e analisar o poder de mobilização de outras instituições que representam essa triangulação entre o Estado e a sociedade, como por exemplo os Centros de Referência em Assistência Social. Ou ainda, mapear outras forças emergentes existentes em escala local e lutar pelo seu fortalecimento, constituindo-as como interlocutores e articuladores da mobilização popular.

Além disso, outros modelos conceituais que foquem no engajamento da população e fortaleçam a manutenção da mobilização a longo prazo podem ser propostos, constituindo o empoderamento tam-

bém na questão da gestão territorial, onde Estado e forças locais tenham papéis predominantes.

Mais uma vez, é importante frisar que o engajamento comunitário se fortalece quando as reivindicações e deliberações da população encontram eco nas gestões públicas. Portanto, é salutar que as propostas consensuadas sejam implementadas para que se construa uma verdadeira cultura de participação no bairro.

Além disso, uma vez que a implementação das intervenções depende dos recursos públicos, é interessante a reflexão sobre novas maneiras de conceber o orçamento do Estado – deixando a parte dos investimentos definida com normas claras, descentralizada social e espacialmente. Por isso temas como orçamento participativo nos bairros, também podem ser aprofundados para entender seu potencial de engajamento.

## REFERÊNCIAS

- AADLER, R. P.; GOGGIN, J. **What do we mean by “civic engagement”?** *Journal of Transformative Education*, v. 3, n. 3, p. 236-253, 2005.
- AUGUSTINI G; COSTA, E. **De baixo para cima**. Rio de Janeiro, Aeroplano, 2014.
- AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. *Opinião Pública, Campinas*, v. 14, n. 1, p. 43-64, 2008.
- ARNSTEIN, S. R. (1969). **A ladder of citizen participation**. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216–224.
- BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2003.
- BENETTI, Paulo. **Desafios para o projeto urbano, metodologia e conceitos**. Rio de Janeiro: Rio Books, 2020.
- BEZERRA, Josué Alencar. **“Como Definir o Bairro? Uma Breve Revisão.”** *Revista Geotemas* 1, no. 1 (2011): 21–31. doi:10.33237/GEOTEMAS.V1I1.118.
- BIMBER, B. **Information and political engagement in America: the search for effects of information technology at the individual level**. *Political Research Quarterly*, v. 54, n. 1, p. 53-67, 2001.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001, 1a Edição.
- BRASIL. **Portaria: Nº 2.488**, de 21 de outubro de 2011. Brasil, Ministério da Saúde.
- BRENNER, N. (2016). **Seria o “urbanismo tático” uma alternativa ao urbanismo neoliberal?** *Revista e-metropolis*, 27(7), 6–18.
- BROWN, A.; DOWLING, P. **Doing research/reading research: a Doing research/reading research mode of interrogation for teaching**. Londres: Routledge Falmer, 2001.
- CAMPOS FILHO, Cândido Malta. **Cidades brasileiras, seu controle ou o caos**. São Paulo: Nobel, 1999.
- COELHO, Vera Schattan P. Cardoso. **EFETIVIDADE DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS NO BRASIL: ESTRATÉGIAS DE AVALIAÇÃO** Jr. , José Celso, e Carlos Henrique R. de Siqueira, organizadores. *Diálogos para o desenvolvimento*. v. 7, n. 1, p.280. IPEA, 2011.
- CORNWALL A. (2008). **Unpacking ‘participation’: Models, meanings and practices**. *Oxford University Press and Community Development Journal*, 43(3), 269–283.
- COSTA, Marco Aurélio. **Democracia Urbana, Para uma crítica do planejamento territorial**. Tese de doutorado. Rio de Janeiro. IPPUR, UFRJ, 2008. In: OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. *A participação popular no planejamento urbano: a experiência do plano diretor de Porto Alegre*. 2009. 332 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- DARDOT, Pierre; LAVAL. Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI**. São Paulo: Objetiva, 2017.
- DONZELOT, Jacques. **¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades**. Buenos Aires: Nueva Visión, 2009.
- FRANCO, Augusto (2001). **Capital Social**. *Leituras de Tocqueville, Jacobs, Putnam, Fukuyama, Maturana, Castells e Levy*. Brasília: Millennium, 2001.
- FREY, K. **Governança urbana e participação pública**. *RAC-Eletrônica*, v. 1, n. 1, p. 136-150, 2007.
- FREY, K., & DUARTE, F. (2004). **L’auto-ségrégation: quand les gens disent non à la ville**. In N. Blanc, J. Lolive, G. Chouquer, & D. Boullier (Orgs.). *Cosmopolitiques. Cahiers théoriques pour l’écologie politique; numéro spécial: Amons la ville!*. (Vol.. 7, pp. 58-67). Paris: l’aube. In:
- FUKUYAMA, Francis (1999). **A Grande Ruptura: a natureza humana e a reconstituição da ordem social**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.
- HANSEN, Henning Sten; PROSPERI, David C. **Citizen participation and Internet GIS - some recent advances**. *Computers, Environment and Urban Systems*, v. 29, n. 6, p. 617-629, 2005. In: CARVALHO, Han-



na. Participação política a partir de iniciativas online: possibilidades, limites e desafios para a democracia / Hanna Carvalho Lessa Ribeiro – Rio de Janeiro; IBICT/UFRJ, 103 f., 2017.

JACOBS, Jane (1961). **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KAMEI E. Y. (2014). **Trajatória do planejamento urbano em Rio Negrinho, SC**.

KAWAMURA, Regina. 1998. **Linguagem e Novas Tecnologias**. In: ALMEIDA, Maria José P.M. de, SILVA, Henrique César da. (Orgs.). *Linguagens, Leituras e Ensino da Ciência*. Campinas: Mercado das Letras.

LYDON, M., & GARCIA, A. (2015). **Tactical urbanism: Short-term action for long-term change** (1ªed.). Island Press. Action for Long-term Change. Washington: Island Press, 2011

MACHADO, Carly. **É muita mistura: projetos religiosos, políticos, sociais, midiáticos, de saúde e segurança pública nas periferias do Rio de Janeiro**. Revista Religião e Sociedade, Rio de Janeiro, v.33, n2, p.13-36, 2013.

MARDINI SOBRINHO, Jorge; NONNENMACHER, Patrícia; PEIXOTO, Jefferson Freire. **Projeto político-pedagógico da escola pública brasileira: possibilidades abertas ou fechadas?**. Revista Educação Pública, v. 21, nº 2, 19 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/2/projeto-politico-pedagogico-da-escola-publica-brasileira-um-leque-de-possibilidades-abertas-ou-fechadas>. In:

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MORAIS, Mariana, 2022. **"Citizen participation in urban policy: Lessons based on Berlin and São Paulo experiences,"** Discussion Papers, Research Unit: Democracy and Democratization SP V 2022-101, WZB Berlin Social Science Center.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: centaur, 2001.

OLIVEIRA, Maxwell Ferreira de. **Metodologia científica: um manual para a realização de pesquisas em Administração** / Maxwell Ferreira de Oliveira. -- Catalão: UFG, 2011. 72 p.: il.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **A participação**

**popular no planejamento urbano: a experiência do plano diretor de Porto Alegre**. 2009. 332 f. Tese (Doutorado) – Curso de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

PAVAN, Jessica Natalia Souza; PINOCHET, Luis Hernan Contreras; BRELÀZ, Gabriela de; SANTOS JÚNIOR, Durval Lucas dos; RIBEIRO, Daielly Melina Nas-sif Mantovani. **Estudo do engajamento do cidadão na participação de ações de mandatos eletivos no Legislativo brasileiro: análise do uso de political techs**. Cadernos Ebape.Br, [S.L.], v. 18, n. 3, p. 525-542, 20 set. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395120190055>. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3232/323264934008/html/>. Acesso em: 30 ago. 2022.

PEDRO, João Branco. **A participação da comunidade em processos de desenho urbano e de urbanismo: Levantamento e descrição de métodos e técnicas: levantamento e descrição de métodos e técnicas**. 2013. 73 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Lisboa, 2013. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/260187153\\_A\\_participacao\\_da\\_comunidade\\_em\\_processos\\_de\\_desenho\\_urbano\\_e\\_de\\_urbanismo\\_Levantamento\\_e\\_descricao\\_de\\_metodos\\_e\\_tecnicas](https://www.researchgate.net/publication/260187153_A_participacao_da_comunidade_em_processos_de_desenho_urbano_e_de_urbanismo_Levantamento_e_descricao_de_metodos_e_tecnicas). Acesso em: 25 jul. 2022.

POGREBINSCHI, Thamy (2018). **"Can Participatory Governance Improve the Quality of Democracy? A Response from Latin America"**. In: MORAIS, Mariana, 2022. "Citizen participation in urban policy: Lessons based on Berlin and São Paulo experiences," Discussion Papers, Research Unit: Democracy and Democratization SP V 2022-101, WZB Berlin Social Science Center.

PORTAS, Nuno. **Contextos e transformações**. In: PINHEIRO MACHAD, D. B. (org.). *Sobre urbanismo*. Rio de Janeiro: Viana & Mosley; PROURB, 2006. p.59-63.

PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Caderno PPA Criança**. 29 p. 2013. Disponível em: <https://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/ppa-crianca>. Acesso em: 24 jun. 2022.

PRIETO-MARTÍN, Pedro. **Participation Schemas: a tool to characterize collaborative participation**. In: PDD2014, Contemporary difficulties and future

prospects for Participatory and Deliberative Democracy, NewCastle, 9-11 July 2014.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015. 423 p.

ROSA, Marcos Leite. **Microplanejamento. Práticas Urbanas Criativas**, 2013.

SABOYA, Renato. **A importância da participação popular**. 2014. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2014/01/01/a-importancia-da-participacao-popular/>. Acesso em: 30 ago. 2022.

SANTOS, Joyce Costa. **A percepção dos atores sociais frente à intervenção pública: uma análise sociológica do conjunto habitacional Vargem Grande**. 2009. 106p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Social), Programa de pós-graduação em desenvolvimento social, Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros-MG, 2009.

SILVA, P. (2016). **Tactical urbanism: Towards an evolutionary cities' approach?** Environment and Planning B: Planning and Design, 43(6), 1040–1051.

TAKEDA, Mayu. **Não Aguarde o Urbanista: o potencial do urbanismo tático + cpted nas favelas do rio**. O Potencial do Urbanismo Tático + CPTED nas Favelas do Rio. 2017. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=29325>. Acesso em: 25 jul. 2022.

TONKISS, Franz. **Cities by design: the social life of urban form**. Cambridge: Polity, 2015.

TORRES, R. M. **A educação em função do desenvolvimento local e da aprendizagem**. In: Muitos lugares para aprender. Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC. São Paulo: CENPEC/Fundação Itaú Social/UNICEF, 2003

UN-HABITAT. **Indicadores de densidade demográfica**. Disponível em: <https://data.unhabitat.org/>. Acesso em: 21 maio 2022.

WRI. **BMC, traffic police partner with World Resources Institute for school road safety project at Mirza Ghalib Road in Byculla**. Disponível em: <https://www.wricitiesindia.org/content/bmc-traffic-police-partner-world-resources-institute-school-road-safety-project-mirza-ghalib>. Acesso em: 18 maio 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso, planejamento e mé-**

**todos**. 2.ed. São Paulo: Bookman, 2001.

