

A Gestão Urbana na América Latina e o Papel das ONG's em Processos Participativos e Formulação de Políticas Públicas:

O que se aprende do diálogo ONG-Governo nas cidades do Recife, Lima e Fortaleza?

Seminário e Jornada de Trabalho

Recife, Brasil
15-17 Junho 2005
Hotel Marante



Algumas Questões que Motivaram a organização do Encontro.

Sobre o Tema da Participação e a Questão Urbana

A capacitação dos setores populares e a melhora da qualidade da participação no processo decisório:

1. Quais são os mecanismos utilizados?
2. Que resultados podem ser medidos?
3. Esta interface governo-ONG, governo-sociedade civil e ONG-comunidades organizadas está gerando formulação de políticas públicas que levam em conta os interesses da população pobre?
4. O que há de inovação no corpo de conhecimento atual? O que se pode dizer sobre Recife e Lima?

Quadro regulador, normas, regulamentações, parâmetros excludentes dificultam eficiência na gestão urbana e alimenta a informalidade e ilegalidade.

1. Estatuto da Cidade (Brasil) representa um passo importante no processo de reforma urbana
2. A aplicação da lei e seus instrumentos requerem entre outras coisas a capacitação e fortalecimento institucional, e a participação ativa da sociedade civil organizada.
3. Apesar da participação cidadã, nem sempre os resultados respondem às necessidades e demandas de setores populares.
4. Porque?
5. Há fragilidade nestes modelos de participação?
6. Como explicar do ponto de vista das ONG's?

Governos progressistas assumem políticas urbanas com enfoque na inclusão social, implementação de programas integrados visando melhorar a qualidade de vida nos assentamentos populares, integrando a melhoria habitacional e urbanização com programas de formação de emprego, geração de rendas e capacitação.

1. Estamos – pelo menos em algumas cidades – ultrapassando o enfoque setorial, concentrado apenas nos aspectos físicos espaciais e passando a englobar dimensões sócio-econômicas e culturais.
2. Impactos ainda são pouco significativos ou será porque não temos bons instrumentos de monitoramento e análise de impactos de políticas públicas?
3. Em Recife, Lima e outras cidades, realizam-se avanços em legislação e reconhecimento dos direitos sobre a terra em assentamentos irregulares, mas os resultados ficam a desejar. Porque?
4. Qual a avaliação e visão das ONG's sobre esses processos? Como avalia o Governo?

Compromissos Internacionais:

“As metas do Milênio” – Objetivo 7 / meta 11 – : melhorar a qualidade e condições de vida de pelo menos 100 milhões de moradores de ‘favelas’ até o ano 2020 e neutralizar a formação de novos assentamentos.

1. Quais as características e conteúdo desta agenda de políticas preventivas? Como executá-la?
2. O que se espera dos vários níveis e subníveis de governo?
3. Qual o papel do governo municipal?
4. Que respostas possuem as ONG’s para este desafio?
5. Que tipos de parcerias podem ser formalizadas?
6. A sociedade civil organizada participa deste processo?
De que forma?

Mapeamento Institucional: Desvendando Agentes e Participação Cidadã em Recife

Process Mapping: Disclosing Actors and Citizen Participation in Recife

Claudio Acioly Jr.

c.acioly@ihs.nl

Institute for Housing and Urban Development Studies-IHS, The Netherlands.

www.ihs.nl

IHS

Institute for Housing and
Urban Development Studies



www.ihs.nl



Treinamento & Educacao

Fortalecimento Institucional

Consultoria

Pesquisa

O método IHS

Educação Internacional

+

Solução de Problemas

+

Assistencia ao Trabalho

+

Pesquisas Aplicadas

+

Estudos de Politicas

Habilidades

Conhecimento

Programas a Medida

Melhora da Performance Individual

Melhora da Performance Institucional

Alianças Estrategicas

Funcionamento da Cidade
(para os pobres tambem)

Mudanças de Politicas & Reformas Institucionais

1.

Alicança Cordaid-IHS

ALIANÇA CORDAID – IHS



Cobrir um vacuo entre as politicas de governos locais & abordagens participativas – de baixo para cima – em cidades onde Cordaid prove assistencia e fortalecimento institucional a ONG's e Organizações de Sociedade Civil.

ALIANÇA CORDAID – IHS

atividades

- Mapeamento em Recife (Brasil), Lima (Peru), Awassa (Ethiopia), Nairobi (Kenya), Tirana (Albani), Younde (Cameroon), Davao (Filipinas)
- Treinamento e capacitacao de contrapartes (ONG's)
- Disseminacao e Publicacoes
- Sensibilizacao e Discussoes de Politicas Urbanas e de Cooperacao International na Holanda
- Backstopping e Discussoes Tematicas para tecnicos da Cordaid
- Avaliacao de Necessidades de Treinamento para ONG's e OSC's
- Fertilizacao cruzada aos curricula de treinamento oferecidos pelo IHS

Mapeamento de Processos

Desvenda e Descobre

- Atores e seus papeis
- Processos & resultados
- Obstaculos & dificuldades
- Canais de Participação

Auditoria Institucional

Avaliação e Pareceres sobre:

- Politicas
- Procesos Participativos
- Suporte Adicional
- Facilitar ações pró-pobres

Fertilizacão Cruzada
IHS-CORDAID

- Publicacoes
- Disseminação
- Pareceres a CORDAID
- Pareceres a atores locais
- Treinamento
- Licoes apreendidas

Descobrir Respostas:

Ate que ponto canais de participação ajudam a desenhar e por em pratica politicas que favorecam as familias pobres e facilitam o papel das ONG's?

2.

O contexto de Recife

Região Metropolitana de Recife

Area: 2.800 Km²

Populacao: 3.300.000 hab

Recife:

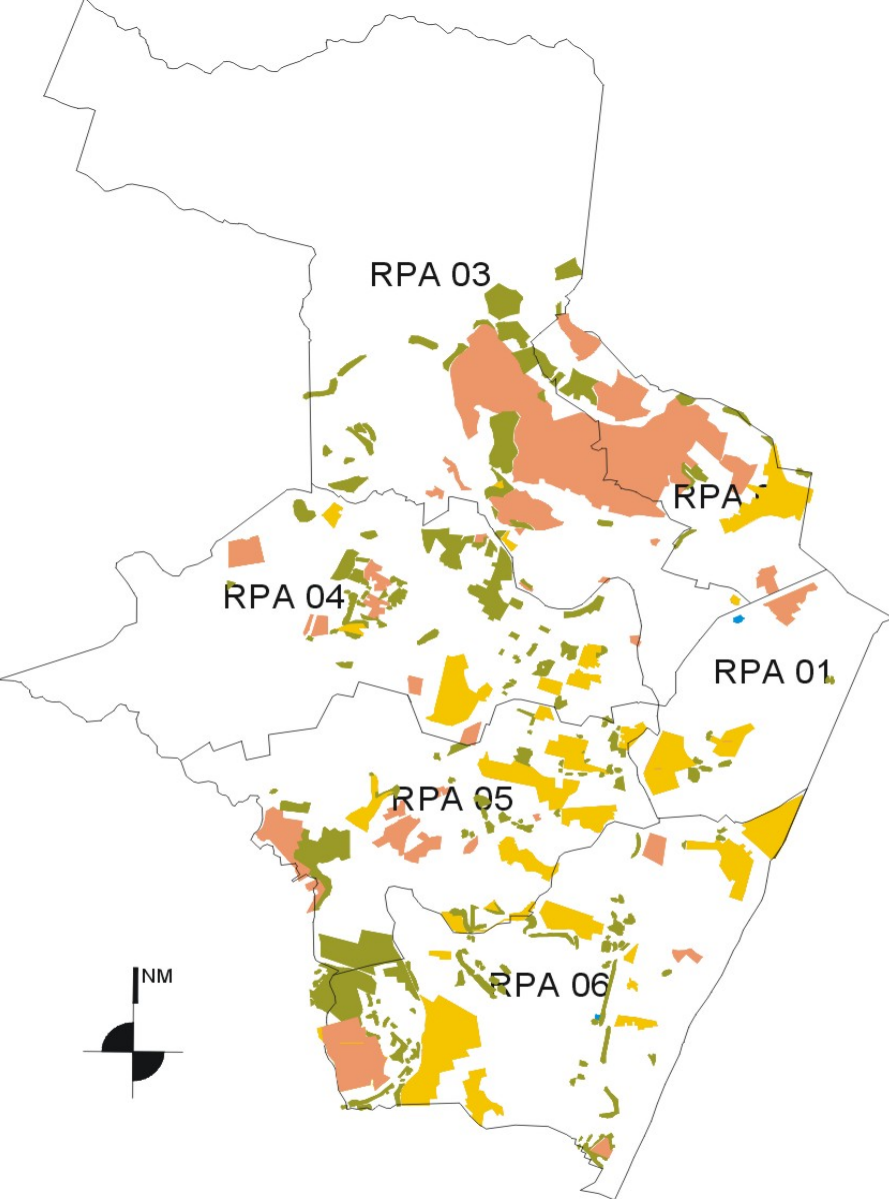
1,4 milhoes hab

Outros 13 Municipios:

1,9 milhoes hab



Localidade	Recife	ZEIS	ZEIS/COMUL
População	1.346.045	536.940	240.244
Área (ha)	21.492	2.546	1.089



1. 66 ZEIS – 80% dos assentamentos pobres de Recife
2. 35 ZEIS com COMULs
3. 3 ZEIS com COMULs desativadas
4. 13 assentamentos demandando transformação em ZEIS
5. 4 ZEIS demandando instalação de COMUL

LEGENDA

- LIMITES DAS RPAS
- ASSENTAMENTOS POPULARES
- ZEIS
- ZEIS COM COMUL
- ZEIS COM COMUL DESATIVADA



FONTE: FIDEM
 ORGANIZAÇÃO: OBSERVATÓRIO DE
 POLÍTICAS PÚBLICAS PE



3.

**Canais de Participação
da Sociedade Civil em
Recife**

Canais de Participação Reconhecidos pelos Agentes Locais Entrevistados

- Forum PREZEIS-Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social
- COMUL-Comissão de Urbanização e Legalização de Terra
- FRU-Forum de Reforma Urbana
- CDU-Conselho de Desenvolvimento Urbano
- CCU-Comissão Consultiva de Urbanismo (comissão especial do CDU)
- Conselhos Setoriais (Saúde, Educação, Criança e Adolescente, Cultura, etc.)
- PRO-METROPOLE (Banco Mundial, Governos Estadual e Municipal)
- OP-Orçamento Participativo

Principais ONG's envolvidas com assistencia tecnica a organizacoes populares e movimentos sociais ligados ao PREZEIS

- SJP
- ETAPAS
- FASE
- Centro Josue de Castro
- CEAS Urbano
- CENDHEC

Outras ONG's:

- CENAP
- Grupo Origens
- Grupo Ruas e Pracas
- Centro Luis Freire
- .

Outros agentes envolvidos com/ou mantendo interfaces com canais de participação

- 1. Universidade de Pernambuco (Faculdade de Arquitetura, Programa de Mestrado em Desenvolvimento Urbano, Faculdade de Geografia, Programa de Mestrado)**
- 2. Associações de Moradores**
- 3. Câmara Municipal**
- 4. Vereadores**
- 5. Federação de Indústrias**
- 6. Câmara do Comércio e Indústria**
- 7. Agentes Imobiliários**

4.

Conclusões

**Obstáculos impedindo o diálogo
governo-sociedade civil sobre
formulação e implementação de
políticas**

- **A discontinuidade política e administrativa dentro do governo municipal e a síndrome do “muda o governo muda tudo”**
- **Coordenação Inter-Setorial e Inter-Institucional**
- **Existe uma cultura de enfoque setorial na gestão pública**
- **Regime Rígido que Governa a Operacionalização e Funcionamento do Setor Público**
- **Instrumentos para Manter of Diálogo com a Cidadania**
- **discurso ainda fortemente baseado no conhecimento extremamente técnico, de difícil apreensão**

- **Diálogo Governo – ONG**
- ***Capacidade e Inovar e Estabelecer Processos Não-convencionais***
- ***Incertezas Ameaçando a Continuidade do Apoio a ONG's***
- ***A Natureza das ONG's e suas Culturas de Organização***
- ***Dificuldades em Medir os Resultados da Assistência e Apoio ao Desenvolvimento***
- ***Impactos da Participação***

Obstáculos e Dificuldades : Governo Municipal

1. Descontinuidade Política e Administrativa
2. Estrutura do Sistema Judiciário
3. Falta de habilidades e especialidades para lidar com participação cidadã
4. Pouco aberto para trabalhar com ONG's
5. Pouco Receptivo às Críticas advindas das ONG's
6. Tradicionalismo no seio do serviço público – quadro técnico municipal

Obstáculos e Dificuldades: ONG's e OSC's

1. Incertezas advindas da instabilidade de fundos de financiamento
2. Tendência a fixar-se em seu próprio perfil, história e valores
3. Forte base 'oral' dificultando a sistematização da experiência institucional
4. Tempos das NGO's conflitando continuamente com o do Governo
5. Recursos financeiros insuficientes
6. Certo grau de desorganização interna: "apaga fogo"
7. Dificuldades de estabelecer relações com diferentes departamentos e secretarias municipais



ZEIS Novo Prado

PASSO 1:

Mobilização Social e
Decisão para
transformação em ZEIS.

Falacia do Jurista

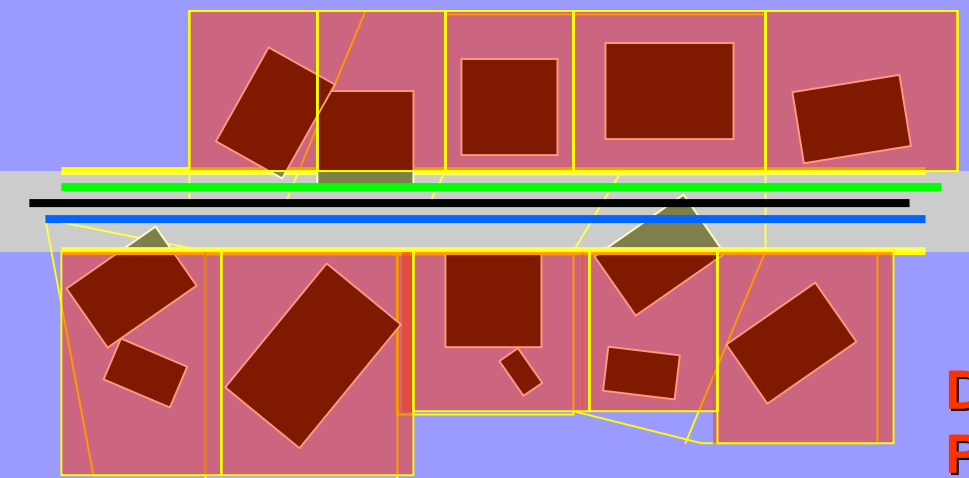
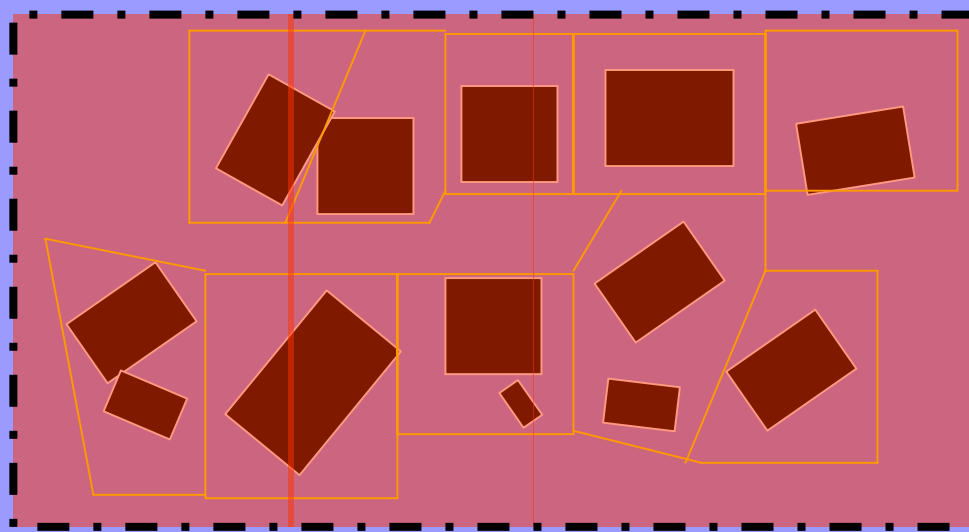
Dominio Coletivo
(principio condominial)

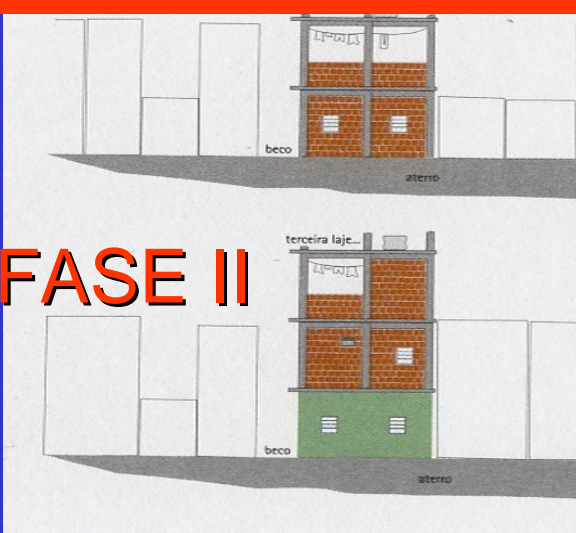
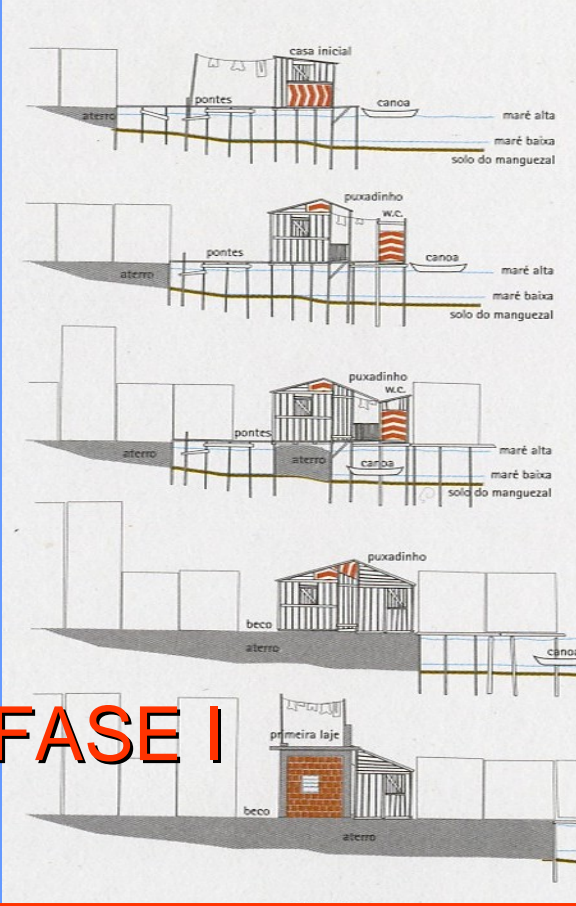
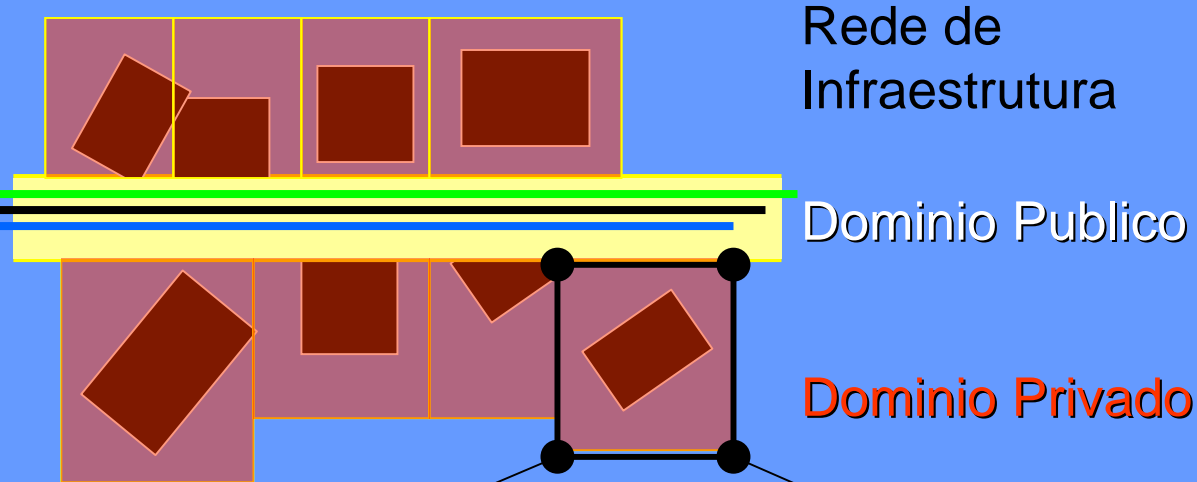
Falacia do Planejador

Rede de
Infraestrutura

Dominio Publico

**Dominio
Privado**





Urbanizacao e Regularisacao de Assentamentos Informais

Direitos, garantias e obrigacoes para individuos/familias atraves do titulo e/ou documento legal que reconhece a posse da terra e/ou sua propriedade

Regularizacao Urbanistica e Construtiva

1. *Aplicacao da Lei*
2. *Ajustes nas leis, normas e usos existentes*
3. *Limites da acao individual*
4. *Regularizacao da construcao*
5. *Mecanismos de Controle sobre o Urbanismo*

Conclusões Básicas sobre a Regularização

1. Governos não podem realizar sozinhos
2. As ONG's têm um papel fundamental e portanto há necessidades de parcerias e mecanismos para facilitá-las
3. Há necessidade urgente de simplificar procedimentos
4. Temos que quebrar com as tradições em vários níveis
5. Devemos 'empoderar' os níveis intermediários de governo
6. Devemos fortalecer a capacidade dos vários agentes e atores envolvidos no processo de regularização a fim de que novos procedimentos possam ser pensados e colocados em prática.