



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO

**A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO FATOR PARA A
CONSERVAÇÃO E A SUSTENTABILIDADE URBANA.
*O CASO DE IGARASSU-PE***

JOSÉ ADRIANO PEREIRA

Recife, agosto de 2003

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Urbano do Curso de Pós-Graduação *Stricto-Sensu*, sob a orientação da Prof^a Dr^a. Fátima Furtado.

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO FATOR PARA A CONSERVAÇÃO E
A SUSTENTABILIDADE URBANA.
O CASO DE IGARASSU-PE

JOSÉ ADRIANO PEREIRA

Banca Examinadora:

Orientadora: Prof^a Dr^a. Fátima Furtado
Prof^o Dr. Luis de la Mora
Prof^o Dr.^a Ana Vieira

UFPE, 18 de agosto de 2003

In memoriam, dedico aos meus avós maternos, José Francisco das Neves e Maria Leonor das Neves e paternos, Joaquim Francisco Pereira e Severina Maria da Conceição

Este trabalho é dedicado:

Aos meus pais, que diferentemente de mim não tiveram a oportunidade de dedicar-se aos estudos, mas que me incentivaram na busca pelo saber; e a todos os demais cidadãos brasileiros que, como eles, participam da construção desse imenso país com o suor do próprio rosto e com a sabedoria baseada no trabalho.

AGRADECIMENTOS

É injusto dizer que este trabalho foi feito individualmente, já que para sua elaboração várias pessoas de forma direta ou indireta contribuíram. Sendo assim, gostaria de fazer meus agradecimentos de forma escrita para que possa ficar registrada a participação dessas pessoas em mais uma conquista da minha vida.

Vindo de uma formação católica, agradeço a Deus por todos os momentos de inspiração e pela força que recebi naquele em quem acredito, procurando não fraquejar nas dificuldades e ser perseverante nos afazeres.

À minha querida Irmã Lúcia Pereira, que contribuiu durante esse período de dois anos e meio com tanto empenho para que nada viesse a atrapalhar o meu percurso até a conclusão deste trabalho. E aos meus irmãos Edinho, Lucineide, Leonor, Luciene e Luciana e meus sobrinhos agradeço pelo carinho.

À professora Dr^a Fátima Furtado, mestra e orientadora que, ajudando-me nessa etapa fundamental do trabalho, buscou compreender a difícil jornada e as minhas limitações.

Aos professores e professoras do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, pela contribuição que me deram na construção do saber, que certamente ficará marcada nessa etapa da minha vida. Em especial ao prof^o Dr. Pela Universidade de Paris I – Sorbonne, Luis De La Mora por toda dedicação a mim dispensada.

Aos funcionários da secretaria do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano, pelo total apoio e pelo tratamento a mim dispensado durante esse período em que convivemos.

À CAPES, pois o apoio financeiro é uma parcela facilitadora para a realização desse estudo.

Aos colegas de turma, pois juntos partilhamos nossas angústias e nossas conquistas. Em especial a Rooseman Silva, pela paciência com que me atendeu nos momentos de dúvidas.

À FIDEM, pela colaboração e forma com que me acolheu e pelo apoio na pesquisa de campo.

E não posso deixar de agradecer aos meus amigos, Luciano e Lauro Arruda e Edevanilson Gueiros que durante o período em que estive envolvido no desenvolvimento desse trabalho, foram pacientes, pois nem sempre pude está presente.

SUMÁRIO

Agradecimentos	V
Lista de Ilustrações.....	IX
Lista de Siglas.....	XI
Resumo/Abstract.....	XIII

CAPÍTULO I

1.Introdução.....	14
1.1 Análise e Motivação da Pesquisa.....	14
1.2 Pergunta Central.....	16
1.3 Objetivos Específicos.....	16
1.4 Conceitos e Pressupostos.....	16
1.5 Metodologia.....	19
1.6 Estrutura do Documento.....	20

CAPÍTULO II

2. Fundamentação Teórica.....	22
2.1 Introdução.....	22
2.2 Desenvolvimento Urbano Sustentável.....	22
2.3 Sustentabilidade e Participação.....	26
2.4 Conservação Integrada Urbana e Territorial.....	28
2.5 Conservação do Patrimônio Cultural.....	31
2.6 Participação no Processo de Planejamento Urbano.....	33
2.7 Conclusão.....	39

CAPÍTULO III

3. Metodologia de Trabalho.....	40
3.1 Introdução.....	40
3.2 O Método Utilizado: Marco Teórico.....	40
3.2.1 Modalidade de Efetivação da Participação.....	41

3.2.1.1 Participar: Co-existir.....	41
3.2.1.2 Participar: Fazer.....	42
3.2.1.3 Participar: Gerir.....	43
3.2.1.4 Participar: Compartilhar.....	44
3.3 Roteiro Metodológico.....	44
3.3.1 Definição do Universo da Pesquisa.....	44
3.3.1.1 Fontes.....	45
3.3.1.2 Instrumentos.....	46
3.3.2 Análise dos Dados.....	48
3.4 Conclusão.....	49

CAPÍTULO IV

4. Contextualização da Pesquisa.....	50
4.1 Introdução.....	50
4.2 Características Gerais.....	50
4.2.1 Características Físicas.....	50
4.2.2 Características Econômicas.....	51
4.3 Igarassu: sua Evolução Histórica.....	51
4.4 Igarassu: Cidade Colonial, Herança Cultural.....	54
4.4.1 Monumentos do Patrimônio Histórico e Cultural de Igarassu.....	55
4.4.2 Patrimônio Natural.....	58
4.5 O Plano de Desenvolvimento para o Litoral Norte.....	59
4.5.1 Igarassu: Um Estudo de Caso.....	63
4.6 Conclusão.....	65

CAPÍTULO V

5. Análise dos Resultados.....	66
5.1 Introdução.....	66
5.2 Estudo Propositivo.....	66
5.2.1 O processo de Elaboração do Documento.....	66

5.2.2	Concepção do Estudo.....	67	
5.2.3	Articulação Interinstitucional.....	68	
5.2.4	Objetivos, Metas e Estratégias.....	68	
5.3	Análise da Intensidade e da Qualidade da Participação.....	69	
5.3.1	Intensidade da Participação.....	70	
5.3.2	Assiduidade nas Reuniões.....	72	
5.3.3	Qualidade da Participação.....	73	
5.3.4	Análise do Grau de Participação.....	74	
5.4	Conclusão.....	81	
 CAPÍTULO VI			
6.	Conclusões e Recomendações.....	82	
6.1	Conclusões.....	82	
6.2	Comentários Gerais.....	84	
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....			86
 ANEXOS.....			96

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 5.1: Assiduidade das Instituições Governamentais e não Governamentais	70
GRÁFICO 5.2: Frequência das Instituições Governamentais por Instância de Governo.....	71
Tabelas	
Tabela 1 - Intervenções Registradas por tipo de Instituição	72
Tabela 2 - Grau em relação a atitude do participante.	74
Tabela 3 – Grau de Participação na Sessão 1.....	75
Tabela 4 - Grau de Participação na Sessão 2.....	75
Tabela 5 - Grau de Participação na Sessão 3.....	75
Tabela 6 - Grau de Participação na Sessão 4.....	75
Tabela 7 - Grau de Participação na Sessão 5.....	75
Tabela 8 - Nível de Participação	76
Tabela 9 - Nível de Participação na Sessão 1.....	76
Tabela 10 - Nível de Participação na Sessão 2.....	76
Tabela 11 - Nível de Participação na Sessão 3.....	77
Tabela 12 - Nível de Participação na Sessão 4.....	77
Tabela 13 - Nível de Participação na Sessão 5.....	77
Tabela 14 – Grau de Participação das Instituições Estaduais.....	78
Tabela 15 – Grau de Participação das Instituições Municipais.....	79
Tabela 16 – Grau de Participação das Instituições não-governamentais.....	80

LISTA DE SIGLAS

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDS – Banco Nacional de Desenvolvimento Social

CI – Conservação Integrada

CIAM – Congresso Nacional de Arquitetura Moderna

CIUT – Conservação Integrada Urbana e Territorial

CMMDA – Conselho Municipal do Meio Ambiente

CODERM - Conselho de Desenvolvimento Regional e Metropolitano

CPRH – Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos

EMPETUR – Empresa Pernambucana de Turismo

FIDEM – Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife

GERCO/PE – Gerenciamento Costeiro de Pernambuco

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

IPEA – Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada

MDU – Mestrado em Desenvolvimento Urbano

MRNE – Micro Região Natural Elementar

ONU – Organização das Nações Unidas

ONG – Organização não Governamental

OP – Orçamento Participativo

PDSLNS – Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Litoral Norte e Sul

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PED – Plano de Execução Descentralizada

PNUD – Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano

PROCON - Proteção do Consumidor

PT – Partido dos trabalhadores

RBMA – Reserva da Biosfera da Mata Atlântica

RMR – Região Metropolitana do Recife

SPHAN – Serviço Patrimônio Histórico Artístico Nacional

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas

SIRCHAL – (*Séminaire International sur la Revitalization des Centres Historiques des Villes d'Amérique Latine*)

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UNESCO – Organização das Nações Unidas para Ciência Cultura e Educação

RESUMO

*Esta dissertação avaliou a participação da população no plano elaborado pelos técnicos da FIDEM e das quatorze prefeituras dos municípios que compõem a área de estudo, intitulado de **Litoral de Pernambuco: um Estudo Propositivo**. O estudo trabalhou com o pressuposto de que se não houver uma efetiva participação da população no processo de planejamento, a conservação e a sustentabilidade do patrimônio estarão comprometidas. Aplicaram-se dois métodos: 1) qualitativo - a análise de documentos oficiais (atas de reuniões, depoimentos de participantes); e 2) quantitativo - a análise das listas de presença dos participantes envolvidos nesse processo. Procurou-se avaliar a intensidade e a qualidade da participação através de uma investigação empírica. A Cidade de Igarassu foi selecionada entre os municípios por sua importância histórica e por suas características de patrimônio natural, construído e cultural.*

ABSTRACT

*This dissertation evaluated the population participation in the plan elaborated by the FIDEM technicians and of fourteen city halls of the municipal districts that compose the study area, entitled of **Coast of Pernambuco: a Proposed Study**. The study worked with presupposition that if there is not an effective participation of the population in planning process, the conservation and the patrimony sustainable will be committed. Two methods were applied: 1) qualitative - the official documents analysis (meetings registries, participants' depositions); and 2) quantitative - the analysis of the participants' lists presence involved in that process. It tried to evaluate the participation intensity and quality through an empiric investigation. The Igarassu City was selected between the municipal districts for its historical importance and for its patrimony characteristics as natural, built place and cultural.*

CAPÍTULO - I

1. INTRODUÇÃO

1.1 Análise e Motivação da Pesquisa

Em 1999, iniciou-se em Pernambuco a primeira gestão do Governador Jarbas Vasconcelos. A nova administração tinha entre seus objetivos principais retomar o crescimento econômico do Estado, que vinha perdendo posição relativa na região havia vários anos. Visando gerar mais empregos e renda para a população, selecionou-se o turismo como uma das atividades capazes de capitanear essa retomada do crescimento. De fato, havia – como ainda há - a necessidade de se fomentar o desenvolvimento do turismo no Estado, pois dados de 1998 mostravam que as receitas provenientes da atividade turística em Pernambuco eram bastante inferiores às daquelas de outros estados do Nordeste. A Bahia, por exemplo, tinha no turismo a fonte de 11,7% de suas receitas. No Ceará, o número era 10,4%; e em Pernambuco apenas 5,8%¹.

Dentro dessa estratégia de desenvolvimento turístico, o litoral de Pernambuco constituía um território de oportunidades extremamente importante. Entendia-se que, para dinamizar esta atividade no Estado, era fundamental que se enfrentasse o desafio de gerenciar e promover o patrimônio natural e construído.

Para isso, decidiu-se elaborar, através da FIDEM, um documento denominado *Litoral de Pernambuco: Um Estudo Propositivo*, para o litoral Norte e Sul do Estado. Esse estudo estava baseado em alguns fundamentos:

- i) Realizar parcerias entre o governo do Estado (através, principalmente, da FIDEM, da CPRH, e da EMPETUR), as 14 prefeituras dos municípios da Região Metropolitana e outros segmentos da sociedade;
- ii) Tratar a cultura local como elemento a ser protegido para usufruto da atual e das futuras gerações, cuidadosamente utilizado como diferencial competitivo para o desenvolvimento do Estado;
- iii) Utilizar racionalmente os recursos naturais, estabelecendo limites de carga das estruturas ambientais e garantindo sua conservação para o uso das futuras gerações;

¹ Dados extraídos de matéria publicada no Jornal do Comércio, intitulada “Pernambuco perde espaço no Turismo de Lazer em relação aos demais Estados do Nordeste, 1998.”

- iv) Promover um crescimento urbano ordenado, com qualidade ambiental e paisagística;
- v) Consolidar o litoral de Pernambuco como pólo de desenvolvimento competitivo através de ações voltadas para a valorização de seu ambiente e de suas manifestações culturais, materiais e imateriais;
- vi) Utilizar os conceitos de *conservação* e de *sustentabilidade*, elementos centrais das ações mais recentes, em todo o mundo, em relação à utilização dos bens patrimoniais, naturais ou construídos, inclusive os culturais.

Além desses aspectos, o discurso do Plano dá ênfase à questão da participação no planejamento local como fator determinante para a sustentabilidade das ações de conservação. No texto introdutório do *Estudo Propositivo* encontra-se o seguinte trecho, que corrobora essa afirmação (FIDEM, 1999):

...O presente estudo deve, assim, constituir um marco dentro do processo de planejamento participativo, visando, em amplo sentido, a superação dos problemas sócio-econômicos, ambientais e institucionais abordados e a valorização das potencialidades existentes, na perspectiva de tornar mais justo e mais legítimo o contexto social do estado.

Assim, o presente trabalho discutirá a participação² no planejamento local, tomando como estudo de caso o processo de elaboração do citado *Estudo Propositivo* no município de Igarassu, Litoral Norte de Pernambuco. Através do estudo desse caso pretende-se avaliar se a participação ocorrida reúne as condições para efetivamente contribuir para a conservação e a sustentabilidade do patrimônio cultural do Município.

Essa dissertação, portanto, constitui a análise de um processo de planejamento, buscando avaliar a sua capacidade de efetivamente atender aos objetivos propostos, com foco na participação das comunidades envolvidas. Observe-se, porém, que essa avaliação não será feita *após* as ações planejadas serem implementadas, pois esse processo ainda está em curso. Será feita através da análise de algumas características do processo de planejamento em relação às proposições teóricas mais recentes que alimentam três campos disciplinares: o planejamento do desenvolvimento local, o planejamento urbano e o planejamento da

² Participação vem do verbo participar, que significa ter ou tomar parte em alguma coisa, ou comunicar alguma coisa. Já participação social significa um ato de interação de um grupo dirigido a tomar parte em alguma atividade pública ou administrativa para intervir em seu curso.

conservação do patrimônio cultural.

A avaliação do processo de planejamento é recurso largamente utilizado na prática das instituições privadas, governamentais e acadêmicas, na medida em que permite a correção de falhas no curso planejado das ações, antes mesmo do início de sua implementação, evitando desperdício de recursos importantíssimos e escassos e aumentando a efetividade das ações.

1.2 Pergunta Central

Nesse contexto, o presente trabalho busca responder à seguinte questão:

No processo de elaboração do documento "Litoral de Pernambuco: um Estudo Propositivo", houve o envolvimento da população, de forma efetiva, a ponto de assegurar a sustentabilidade das propostas de ação de conservação do patrimônio cultural de Igarassu?

1.3 Objetivos específicos

São objetivos específicos desse estudo:

- 1) Descrever o processo de participação da população na elaboração do *Estudo Propositivo* coordenado pela FIDEM para o litoral Pernambucano.³
- 2) Analisar o *tipo de participação* na elaboração do *Estudo Propositivo* no município de Igarassu;
- 3) Analisar o *grau de participação* da população na elaboração do *Estudo Propositivo* no município de Igarassu;
- 4) Analisar o *nível de participação* na elaboração do *Estudo Propositivo* no município de Igarassu.

1.4 Conceitos e Pressupostos

Estudos anteriores sobre transformações sociais, culturais e urbanísticas permitiram avanços para o Planejamento do Desenvolvimento Urbano e novas formulações de instrumentos - como a Agenda 21⁴ e os Planos de Desenvolvimento Local Sustentável - e novos

³ O método proposto pelo professor Luis de la Mora, desenvolvido para medir a qualidade, intensidade da participação, na efetivação da gestão democrática.

⁴ "Agenda 21", documento com as recomendações que buscam a projeção do desenvolvimento das cidades à beira de adentrar o século XXI. Ver site www.agenda21.org.br/perguntas.htm

aprofundamentos analíticos que buscam equacionar novas problemáticas. De fato, as questões do ambiente urbano e da qualidade de vida impõem, mais do que nunca, discutir o Planejamento Urbano, suas atribuições e seus processos.

Dentro dessa discussão, percebe-se que a participação do cidadão no planejamento urbano volta a ocupar um papel importante, agora no bojo do conceito da sustentabilidade política, cultural e social de projetos e cidades. Sobressaem-se nesse trabalho três conceitos fundamentais: participação social, sustentabilidade e Conservação Integrada Urbana e Territorial (CIUT).

Participação social e sua relação com o desenvolvimento não são conceitos complexos, nem totalmente novos. Seus princípios fundamentais são claros e suas raízes provêm dos grupos de base e das iniciativas comunitárias.

O sentido de democracia e participação, representado mais claramente nos movimentos sociais, vem ganhando relevância no cenário urbano. Novos atores surgem na política com poder de articulação frente à iniciativa privada e ao Estado. Verifica-se um cenário onde a busca de medidas para solucionar problemas, como por exemplo, as desigualdades sociais, passa a ser de competência dos governos locais. A discussão de ações locais passa a fazer parte das estratégias governamentais, como também a inserção dos atores sociais no planejamento, visando garantir a cidadania.

Desde o final da década de 70, quando começou a ficar claro para muitos governos e para meios acadêmicos e políticos que a crise que enfrentavam não podia ser superada só com uso dos instrumentais das políticas públicas, o rumo passou a ser o das reformas políticas. Ao mesmo tempo, o passado autoritário, somado a uma herança histórica de reduzida representatividade e participação popular na vida política, permitiram que as mudanças fossem implementadas com escassa oposição.

Por volta dos anos 80, os movimentos sociais urbanos passaram a participar e reivindicar mudanças na política e agregar a gestão participativa em algumas cidades brasileiras, como por exemplo, São Paulo, Rio de Janeiro, Fortaleza, Recife e Porto Alegre. Mas foi a partir da Constituição de 1988 que o termo participação ganhou força no Brasil, ao estabelecer

princípios descentralizadores, que fortalecem os municípios politicamente, os quais adquirem a capacidade de auto-organização.⁵

Nos anos 90, o termo "participação" se difundiu e parece andar nas cabeças e nas bocas de todos os sujeitos, inclusive em cidades da Região Metropolitana do Recife. Do Banco Mundial, passando pelos governos nacionais e locais, até os grupos comunitários, todos têm apresentado o discurso da participação como um elemento fundamental de suas ações e iniciativas para conservação e a sustentabilidade urbana. Estão, hoje, bastante difundidas noções como "projeto participativo", "metodologias participativas", "planejamento participativo" e "diagnóstico participativo".

O segundo conceito relevante para a presente dissertação, o da sustentabilidade, é essencialmente um processo político que requer planejamento e repercute na gestão urbana. O processo de gestão urbana sustentável requer uma série de instrumentos orientados para as dimensões ecológica, social e econômica do lugar, visando proporcionar a base necessária para a integração. Ao utilizar esses instrumentos, a formulação de políticas urbanas vocacionadas para a sustentabilidade pode tornar-se um processo mais vasto, mais poderoso e mais ambicioso do que geralmente se admitiu até o presente, e esse processo requer o envolvimento da população. Por isso diz-se que os principais objetivos da sustentabilidade incluem o estabelecimento de relações ecológicas, uma melhor acessibilidade às estruturas ambientais, a eficiência energética e a participação comunitária.

A cooperação e parceria entre diferentes níveis, organizações e interesses são elementos essenciais da ação em prol da sustentabilidade. A gestão sustentável é um processo de aprendizagem, no âmbito do qual «aprender fazendo», partilhar de experiências, ensino e formação profissional, trabalho multidisciplinar, parcerias e redes, consulta e participação da comunidade local, mecanismos educativos inovadores e aumento dos conhecimentos são elementos essenciais.

Nesta pesquisa, esses dois conceitos se entrelaçam a partir da abordagem da Conservação Integrada Urbana e Territorial (CIUT), largamente utilizada em todo o mundo para uma melhor compreensão e enfrentamento dos novos desafios do Planejamento e da Gestão Urbana. Esse conjunto de idéias se desdobra em estratégias para a sustentabilidade urbana e

⁵ O dispositivo constitucional se refere à incorporação das “associações representativas no planejamento municipal”, destaca a participação dos cidadãos na formulação e implementação das políticas públicas (art. 29, inciso X E XI), possibilitando a ampliação do espaço para formas de participação da população na gestão dos municípios. Constituição Brasileira de 1988.

tem como base a participação social no processo de planejamento das ações de gestão urbana e territorial.

Para Jokilehto (2002:19), um dos principais teóricos da CIUT, a conservação urbana é um problema fundamentalmente cultural. Isso porque existe a necessidade de se estabelecer uma comunicação com outros membros da sociedade e uma base para a partilha de valores e para a implementação de ações para sua conservação. É preciso, portanto, estabelecer critérios que possam ser compartilhados por diferentes grupos.

Decorre daí que os proponentes dessa abordagem argumentam, como bem assinala Rojas (2001:1), que os esforços da Conservação Urbana só podem ser sustentados, a longo prazo, se tiverem o apoio e a participação de ampla variedade de cidadãos e grupos de interesse como: empresas privadas, investidores imobiliários, organizações não governamentais, associações de bairro, além do governo,⁶ dando um caráter político.

Assim, entende-se que para que haja conservação e sustentabilidade, é necessário haver um engajamento dos vários segmentos da população e em todas as fases do planejamento, pois para que a população venha a aderir às mudanças ou até mesmo às adaptações na implementação de todo e qualquer plano ou projeto, faz-se necessário que ela o conheça e dele seja parte integrante. Em outras palavras, esse trabalho se apóia no pressuposto de que quanto maior for a participação social no planejamento das cidades, maior a possibilidade de sustentabilidade das ações e, por conseguinte, a conservação do patrimônio natural e construído.

1.5 Metodologia

O estudo foi desenvolvido a partir de três grandes etapas.

- Na primeira construiu-se a base teórica necessária à análise dos dados a serem levantados no trabalho de campo.
- A segunda etapa, que se constituiu no trabalho de campo propriamente dito, foram levantados dados referentes ao processo de elaboração do *Estudo Propositivo* da FIDEM e no município de Igarassu. Para isso, foram utilizadas informações e dados obtidos tanto em fontes documentais como através de entrevistas, refazendo os passos dados pelo órgão no processo de elaboração do documento, chegando-se a uma melhor

⁶ A Estratégia que Rojas delineou, meta de longo prazo. Texto no site do BID.

compreensão dos problemas e procedimentos praticados.

- Na terceira etapa, com base no referencial teórico, foi feita uma análise do processo em comparação com os seus pressupostos teóricos explicitados no documento e na bibliografia, utilizando-se do método, criado pelo Professor Luís De La Mora (1998), que permite avaliar o papel dos atores sociais no processo de participação na formulação e controle das políticas públicas. Para De La Mora, o grau, o nível e o tipo de participação, são considerados indicadores de qualidade na participação dos atores sociais envolvidos em um processo decisório.
- Também foi adotada uma estrutura de análise metodológica e formas de abordagem, que serão complementares, e que passam por uma questão central, que é a participação no planejamento urbano, utilizando-se de conceitos como conservação e sustentabilidade urbana. Os resultados, contrapondo conceitos e práticas, apontaram possíveis alternativas para o aperfeiçoamento da utilização da participação popular como instrumento para o Planejamento Urbano.

1.6 Estrutura do documento

O trabalho tem seis capítulos, sendo o primeiro a Introdução. No segundo capítulo é feita uma abordagem teórico-conceitual que irá permear toda a discussão do objeto de estudo. Abordando e refletindo sobre a participação no planejamento urbano, refazendo o percurso histórico do exercício da cidadania nas gestões públicas, onde serão discutidas também questões como sustentabilidade e conservação urbana, e como esses novos paradigmas estão sendo utilizados no planejamento urbano.

O terceiro capítulo explicita a metodologia aplicada ao estudo, descreve os mecanismos utilizados para averiguar quais foram os canais de participação da população e apontar os aspectos relevantes no processo de democratização

O quarto capítulo procura contextualizar a pesquisa, o município de Igarassu e enfocando ali o processo de elaboração do documento analisado: o *Litoral de Pernambuco: Um Estudo Propositivo*, de autoria da FIDEM. Faz-se uma leitura da cidade e do seu patrimônio natural e construído, analisando como o *Estudo Propositivo* considerou os temas conservação e sustentabilidade.

No quinto capítulo é feita a análise dos resultados da pesquisa de campo e no sexto e último capítulo são conclusões e recomendações que visam a contribuir para o aperfeiçoamento de

novas intervenções, assim como para outras pesquisas que possam se utilizar dessa abordagem.

CAPÍTULO II

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Introdução

Neste capítulo serão discutidas as bases teóricas utilizadas no desenvolvimento do trabalho, buscando situar o tema dentro das discussões mais amplas nos quais a pesquisa executada se insere, sendo as principais; o desenvolvimento urbano sustentável; a participação no processo de planejamento; e a conservação integrada urbana e territorial (CIUT).

2.2 Desenvolvimento Urbano Sustentável

No momento atual, observa-se uma mudança de enfoque no que se refere aos processos que ocorrem nas áreas urbanas, inclusive a busca pelo desenvolvimento urbano. O discurso ambientalista invade e se mistura com o do planejamento urbano e da intervenção sobre o ambiente construído. Todos na busca pelo caminho seguro na direção da justiça social e ambiental das cidades.

Para iniciar essa discussão convém esclarecer o que se entende por desenvolvimento sustentável para, em seguida, introduzir o conceito de sustentabilidade urbana.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável mais difundido atualmente, contido no *Relatório Brundtland* (CNUMAD 1991), propõe que o Desenvolvimento Sustentável é “*aquele que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras em satisfazerem as suas próprias necessidades*”. Por se tratar de um conceito ainda em construção, este será utilizado no presente estudo por estar sendo incorporado nos discursos da grande maioria dos trabalhos sobre planejamento urbano em todo o mundo.

Do ponto de vista operacional, o desenvolvimento sustentável pode ser definido, segundo Buarque (1994), como:

O processo de mudança social e elevação da qualidade das oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo e no espaço, o crescimento e a eficiência econômicos, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a equidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro e da solidariedade entre gerações.

Também a noção de sustentabilidade urbana busca consolidar essa conceituação. Ela traz consigo conflitos teóricos de difícil reconciliação, como o conflito entre a trajetória das ciências ambientais e a da análise urbana, dado pelas origens das áreas de conhecimento diferentes.

No presente trabalho, mais do que evidenciar esforços teóricos no sentido da conceituação de sustentabilidade – objetivo situado além dos interesses dessa pesquisa - busca-se aplicar a noção ao meio urbano e ao processo de Planejamento Urbano. Também aí existem desafios a superar . Segundo Furtado (2002):

O grande desafio da sustentabilidade urbana reside, portanto, na capacidade de se tratar as cidades em sua especificidade e em toda sua complexidade, com uma abordagem que dê conta de suas várias dimensões.

Em outras palavras, trabalhar com uma noção de sustentabilidade significa ter uma visão abrangente de cidade e incorporar nas decisões a ela relativas todas as dimensões e aspectos de sua realidade, a partir da compreensão sistêmica e holística que lhe está subjacente, tanto ao conceito de sustentabilidade quanto ao de desenvolvimento urbano sustentável.

Buarque (1997) destaca pelo menos três aspectos a serem necessariamente considerados nas ações relativas à sustentabilidade que podem ser aplicadas ao Planejamento Urbano. Para ele, o Desenvolvimento Sustentável persegue três objetivos essenciais:

- O objetivo puramente econômico, a utilização dos recursos e o crescimento quantitativo;
- O objetivo social e cultural, a limitação da pobreza, a manutenção dos diversos sistemas sociais e culturais e a equidade social;
- O objetivo ecológico, a preservação dos sistemas físicos e biológicos (recursos naturais) que servem de suporte à vida dos seres humanos.¹³

De maneira objetiva e operacional, observa-se “*que nesta definição está subentendida a noção de solidariedade para o desenho de um novo paradigma de desenvolvimento* (Sousa, 1994), enfoque que pressupõe a continuidade e a permanência da qualidade de vida e das oportunidades da sociedade, ao longo do tempo, incorporando, assim, a perspectiva de longo prazo.

¹³ A partir de um artigo elaborado pelos autores abaixo citados que listam a evolução do reconhecimento internacional do Meio Ambiente. Juste Ruiz, J. *Direito Internacional do Meio Ambiente*. p.33, MacGraw-Hill, 1999, Madrid. 3 Ruiz, Eduardo

De qualquer forma, apesar das imprecisões, e fluidez dos conceitos acima discutidos, não restam dúvidas sobre a necessidade e a racionalidade de se identificar a sustentabilidade do meio ambiente no processo de desenvolvimento urbano. Isso significa considerar as potencialidades e limitações das estruturas ambientais, pois são esses elementos que conformam e dão concretude à realidade.

O que se observa, porém, é que na prática as administrações municipais na maioria das vezes a dimensão ambiental da gestão urbana fica aparentemente restrita a algumas redutos, tais como: aspectos mais técnicos, nas suas vertentes legais ou sanitárias, como lixo, água, poluição, etc.

A existência dessa dualidade de visões é veementemente apontada por Harvey (1996), que argumenta por sua superação ao afirmar que:

“se o pensamento biocêntrico está correto e as fronteiras entre atividades humanas e dos ecossistemas devem ser destruídas, isto significa não somente que processos ecológicos devem ser incorporados em nossa compreensão da vida social: significa também que fluxos de moeda e mercadorias e as ações transformadoras dos seres humanos (na construção de sistemas urbanos, por exemplo), têm de ser entendidos como processos fundamentalmente ecológicos”. (p. 392, trad. do autor).

Em todo mundo, várias são as diretrizes e orientações para a implementação de ações que buscam a sustentabilidade urbana. O Plano de Ação Mundial, por exemplo, que foi aprovado em 1996 na Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II), destaca que os assentamentos humanos sustentáveis constituem o quadro de referência para o cumprimento dos direitos humanos fundamentais. Entre os elementos necessários ao seu desenvolvimento sustentável destacam-se:

- A necessidade do estabelecimento de agendas e planos sustentáveis de uso do solo urbano e da terra;
- O fomento à prestação de serviços visando a erradicação da pobreza e a criação de empregos;

- A melhoria da saúde e do bem-estar das populações pobres;
- O fomento à utilização sustentável de energia e dos sistemas de transporte;
- A melhoria da capacidade de prevenção de desastres naturais, mitigação de seus efeitos e preparação para casos de desastre e reabilitação posterior;
- A melhoria das economias urbanas mediante a aplicação de políticas financeiras que promovam uma ampla variedade de oportunidades de emprego nas cidades;
- O estabelecimento de políticas de desenvolvimento regional;
- A continuidade histórica e cultural.

No Brasil, temos uma constituição eminentemente ambientalista. Anteriormente, o tema era abordado somente de forma indireta na Carta Magna (Brasil, 1988). Entretanto, era mencionado em normas hierarquicamente inferiores. Atualmente, nos diz o artigo 225:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e futuras gerações.

Como os problemas urbanos oscilavam na ordem peculiar de cada região, criaram-se modelos de planejamento urbano; agendas nacionais, estaduais, chegando ao propósito local, buscando sempre uma comunicação com aquela que lhe deu origem.

A Agenda 21, documento internacional com propostas que inicialmente buscava a sustentabilidade ambiental do ponto de vista dos recursos naturais, passou a envolver e direcionar suas preocupações no âmbito do desenvolvimento urbano, entendendo que estes não seriam bem compreendidos se estudados em canais separados.

Apesar disso, a problemática ambiental das cidades brasileiras é gravíssima e, evidentemente, insustentável. Ela decorre, em última instância, do processo de desenvolvimento desigual por que passou a sociedade brasileira nas últimas décadas, que resultou em intensos fluxos migratórios para as cidades, a taxas muito superiores à capacidade de geração de empregos urbanos da economia.

Além disso, essa mesma ausência de políticas urbanas adequadas, fez com que o acesso da população pobre à habitação tenha se dado pela via do auto-emprego. O resultado, em

geral, são moradias de baixo custo e de inadequado padrão de qualidade, além de não serem, geralmente, atendidas pelos serviços de infra-estrutura urbana, devido, inclusive, às restrições legais e aos conflitos institucionais das instâncias de governo envolvidas no processo de uso e ocupação do solo urbano, em especial, aquelas que tratam do planejamento ambiental e urbano.

Temos como resultado, a formação de favelas, mocambos, alagados e loteamentos clandestinos com péssimas unidades habitacionais e localizados em sua maioria sobre drenos naturais, declividades acentuadas e cotas baixas, todas áreas ambientalmente impróprias.

É necessário, portanto, desenvolver estratégias ambientais especialmente voltadas para as cidades, que tanto favoreçam sua gestão, como apóiem a rede urbana, em sintonia com as premissas do desenvolvimento sustentável. Para isso, precisamos de uma nova abordagem, onde a dimensão ambiental esteja, de fato, incorporada ao planejamento..

2.3 Sustentabilidade e Participação

A palavra participação, em uma análise etimológica, deriva da palavra parte e significa *fazer, ter ou tomar parte*. Traduz-se, portanto, em ação.

O Brasil é um país que se constituiu dentro de uma tradição autoritária e excludente, a partir da colônia portuguesa, da escravidão, do Império, de modo que seu povo foi mantido sempre estrangeiro em sua própria terra, à margem da política. Mas ao longo da história há uma crescente participação do povo nas decisões sobre o seu destino. Estamos verificando, nestas últimas décadas, uma generalização do discurso da “participação”. Os mais diversos atores sociais, tanto na sociedade como no Estado, reivindicam e apoiam a “participação popular”.

Participação, democracia, controle social, parceria, não são, porém, conceitos com igual significado para todos atores sociais, e têm, para cada um deles, uma construção histórica diferente. As formas de participação popular se diferenciam segundo as questões reivindicadas, segundo as formas possíveis, definidas tanto pelos usos e costumes de cada época, pela experiência histórica e política dos atores protagonistas, como pela maior ou menor abertura dos governantes. Segundo Ammann (1980:61), a participação direta e verdadeiramente efetiva se define como:

Um processo que resulta da intervenção dos indivíduos no nível da produção, gestão da sociedade e usufruto dos bens e serviços desta mesma sociedade, historicamente determinada.

Em se tratando de sociedades com regime democrático de cunho eleitoreiro, como a brasileira, Bordenave (1983:63) esclarece que a participação comumente presente é a simbólica, em que “os membros de um grupo ou sociedade têm influência mínima nas decisões e operações, mas são mantidas na ilusão de que exercem o poder”.

Pires (1988) concordando com Bordenave (1983) afirma:

a participação não se mostra em seu processo real, indivíduos elaborando, sugerindo, decidindo um assunto, pois na maioria das vezes, ela é transformada em cooptação.

Segundo Pereira (1979), a participação da população se caracteriza por ser um lento e articulado processo através do qual os indivíduos e a comunidade adquirem consciência de sua situação real no universo social e político que os rodeiam.

Bordenave (1983) apresenta uma definição de participação, bastante semelhante à de Ammann, concebendo-a enquanto “*intervenção nas lutas sociais, econômicas e políticas, ou seja, na própria história da sociedade*”.

Em praticamente todos os discursos sobre sustentabilidade, inclusive no discurso da sustentabilidade urbana a participação tem posição central. Na Agenda 21 internacional, assim como na brasileira, a dimensão política é bastante enfatizada. E essa sustentabilidade, ainda de acordo com esses documentos, passa necessariamente pela participação popular nas decisões sobre seu meio ambiente, natural ou construído.

Assim, no desenvolvimento de novas estratégias de planejamento urbano, onde o conceito de sustentabilidade tenha posição central, considera-se como fundamentais a democracia e a participação. Com efeito, a participação do cidadão torna-se condição principal para a sustentação e a viabilidade política necessárias ao desenvolvimento sustentável.

Assim sendo, o planejamento urbano, como processo técnico e político, deve considerar a participação dos atores envolvidos e comprometidos com a transformação de uma realidade no sentido de buscar um novo patamar de qualidade de vida como uma exigência para a garantia da sustentabilidade das ações propostas.

Por isso, entende-se o planejamento urbano como parte do processo político de tomada de decisão sobre as ações que irão interferir no futuro, constituindo um espaço privilegiado de negociação entre os atores sociais, confrontando e articulando interesses nas definições de alternativas para a sociedade. Como afirma Buarque (1997):

Planejar é também produzir e redefinir hegemonias que se manifestam em estratégias, prioridades e instrumentos de ação, especificamente em torno do objetivo do planejamento e das decisões.

Se a participação surge como elemento fundamental para a sustentabilidade do planejamento, observa-se que essa participação se insere no âmbito muito mais amplo do processo histórico de conquistas populares na busca pela cidadania e pela dignidade humana.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi elaborada num momento histórico de grande mobilização popular. A este contexto deve-se a integração dos direitos sociais e coletivos na Constituição. As formas abstratas da lei estão sendo superadas pelas conquistas institucionais. Estas representam, sem dúvida, o reconhecimento concreto de enfrentamento da pobreza urbana e da marginalização social.¹⁴

A partir da Constituição de 1988, fortalece-se o processo de redemocratização, implicando na criação de espaços de debate e negociação não monopolizados ou controlados pelo Estado, representando canais de expressão política dos diferentes interesses presentes na sociedade.

Nessa perspectiva, a democratização deve expressar a desprivatização do Estado e a construção das condições para a sociedade civil participar efetivamente na elaboração de políticas que atendam aos interesses públicos.

¹⁴ Os interesses sociais e coletivos, embora hoje politicamente aceitos, não dispunham de instrumentos processuais adequados à sua proteção, salvo aqueles previstos na Lei nº4.717/65, que dispõe sobre a Ação Popular, instrumento do cidadão para pleitear a anulação dos atos lesivos ao patrimônio público, bem como na Lei nº 7.347, que introduziu a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Esta lei teve sua feição ampliada pela Carta de 1988 e também pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), alcançando agora todos os interesses difusos ou coletivos. O art. 29 da Constituição Federal define ainda preceitos que devem constar das Leis Orgânicas, quais sejam: 1) cooperação das associações representativas no planejamento municipal (inciso X); 2) iniciativa popular de projeto de lei, de interesse específico do Município, da cidade ou do bairro, através da manifestação de, pelo menos, 5% do eleitorado. O art. 31, § 3º obriga os Municípios a manterem suas contas durante 60 dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da lei. Esta fiscalização não deve ser individual, como sugere a norma constitucional, mas organizada no âmbito dos movimentos populares. O art. 134 torna a Defensoria Pública instituição essencial à função jurisdicional, atribuindo-lhe a defesa, em todos os graus, dos oprimidos e tornando-a obrigatória em todos os Estados.

2.4 A Conservação Integrada Urbana e Territorial

Em muitas cidades brasileiras, o patrimônio construído de valor histórico foi tratado de forma irresponsável pelo poder público e pela sociedade. As empresas de construção civil viam os centros históricos e áreas centrais da cidade como *velharia*, áreas de reserva para novos e modernos prédios. No Brasil, sem as medidas de proteção, como o tombamento nos centros urbanos, pouquíssimos casarões ou exemplares arquitetônicos do passado teriam restado.

Neste sentido devem-se destacar algumas medidas legais e fiscais que limitam os direitos sobre o imóvel tombado mas compensam os proprietários que os conservam. Também as práticas de diálogo e acompanhamento dos órgãos públicos no sentido de apoiar os donos de imóveis protegidos nas reformas e restaurações desses bens culturais tiveram resultados positivos.

Mas para proteger e garantir a conservação desse patrimônio, assim como de todo o patrimônio cultural das cidades, sejam naturais ou construídos, tangíveis ou intangíveis, toda uma nova abordagem do Planejamento Urbano se mostra necessária. Essa nova abordagem, que tem como foco todo o território da cidade, denomina-se Conservação Integrada Urbana e Territorial.

Para Lapa e Zancheti (2002) a conservação urbana integrada teve origem no urbanismo progressista italiano dos anos 70. Mais especificamente, na experiência de reabilitação do centro histórico de Bolonha, no final da década de 60, conduzida por políticos e administradores do Partido Comunista.

No Brasil, só a partir da década de 70 as metrópoles começam a se dar conta que haviam perdido grande parte do seu patrimônio cultural, devastado em nome do crescimento econômico e do desenvolvimento urbano. Apenas na década de 80 é que são iniciadas as reações contra a destruição do patrimônio. Utilizou-se para isso os argumentos da perda da identidade cultural e da memória das cidades.

A conservação e proteção do patrimônio cultural no Brasil tem uma estreita ligação com a história colonial ou seja o barroco, consagrado pelas correntes dominantes do período em que os princípios modernistas de desenvolvimento das cidades eram utilizados. As instituições de salvaguarda do patrimônio cultural no Brasil, o atual IPHAN, órgão máximo de proteção do patrimônio, caracterizou-se principalmente por proteger imóveis e vilas do período colonial. Restringiu-se principalmente a restaurar prédios institucionais ou proteger, através de

Decretos Federais, monumentos notáveis da história da arquitetura, assim como cidades antigas.

Nas décadas passadas, houve um aumento crescente da consciência de que a definição de patrimônio cultural não pode ser limitada a simples monumentos e obras de arte, mas que áreas históricas e paisagens culturais podem ser igualmente importantes. Uma atenção crescente tem sido dada aos aspectos ecológicos e culturais e à saúde do meio ambiente como um todo, assim como aos aspectos sociais e culturais, promovendo o desenvolvimento de políticas que sejam cultural e ambientalmente sustentáveis.

Portanto, hoje impõe-se como necessária a reflexão, pesquisa e concepção de planos e projetos que proporcionem o retorno de atividades para o estoque do patrimônio existente nas cidades. Esse constitui precisamente o objetivo central de uma política de conservação integrada, priorizando os valores ecológicos, históricos, culturais, sociais e econômicos.

A Declaração de Amsterdã, documento que se refere à nova concepção de patrimônio cultural e arquitetônico diz:

- Patrimônio arquitetônico é composto de *todos os edifícios e conjuntos urbanos* que apresentem interesse histórico ou cultural. Nesse sentido, extrapola as edificações e conjuntos exemplares e monumentais para abarcar qualquer parte da cidade, inclusive a moderna.
- Patrimônio é *uma riqueza social*, sua manutenção, portanto, deve ser uma responsabilidade coletiva. Portanto, a conservação do patrimônio deve ser considerada como o *objetivo principal* da planificação urbana e territorial.
- Patrimônio arquitetônico contribui para a *tomada de consciência* da comunhão entre história e destino.
- A recuperação de áreas urbanas degradadas deve ser realizada sem modificações substanciais da composição social dos residentes nas áreas reabilitadas.
- Dever ser encorajada a construção de novas obras arquitetônicas de alta qualidade, pois serão o patrimônio de hoje para o futuro.
- A conservação integrada deve ser calcada em medidas legislativas e administrativas eficazes.

- A conservação integrada deve estar fundamentada em sistemas de fundos públicos que apóiem as iniciativas das administrações locais.
- A conservação do patrimônio construído deve ser assunto dos programas de educação, especialmente dos jovens.
- Deve ser encorajada a participação de organizações privadas nas tarefas da conservação integrada.
- As *municipalidades*, principais *responsáveis* pela conservação, devem trabalhar de forma cooperada.

Esse desafio passa por uma questão fundamental que é como gerir de forma partilhada e integrada esse patrimônio. Como estratégia de gestão, a conservação integrada busca a reabilitação urbana através da requalificação da cidade existente, com intervenções diversas que visam valorizar as potencialidades sócio-econômicas e funcionais. A questão da participação da sociedade no seu processo de planejamento é destacada como necessidade básica e garantia para a sustentabilidade das ações de conservação. Ou seja, com base na CIUT, compreende-se que a conservação só será sustentável se suas ações forem decididas através de um processo participativo de negociação entre todos os atores sociais direta ou indiretamente interessados no objeto de intervenção.

A complexidade dos ambientes urbanos, assim como a privatização crescente, trouxe a necessidade de compartilhar responsabilidades e envolver todos os segmentos da sociedade no desenvolvimento culturalmente sustentável. Nesse contexto, a conservação do patrimônio natural e cultural tem sido reconhecida como um processo necessariamente participativo. Como resultado, verificamos que é preciso estabelecer critérios que possam ser compartilhados por diferentes grupos. Torna-se claro então que, talvez mais do que nunca, a conservação permanece sendo um problema fundamentalmente cultural.

É um problema cultural no sentido de que os patrimônios são produto de culturas que precisam ser estudadas e compreendidas. É também um problema cultural no sentido de que existe a necessidade de um processo de aprendizado para se tomar consciência dos valores relevantes e compreender como eles estão associados ao patrimônio. A conservação é um problema cultural, também, porque existe uma necessidade de se estabelecer uma comunicação com outros membros da sociedade e uma base para a partilha e implementação

de tais valores, uma vez que sem essa partilha a sustentabilidade das ações tem sua sustentabilidade totalmente prejudicada.

2.5 Conservação do Patrimônio Cultural

O patrimônio cultural, material ou imaterial, atua como um estímulo para nossa memória. Cristaliza em suas manifestações as especificidades de uma cultura, assim como sua vocação universal. De acordo com esse pensamento está a Constituição Federal de 1988, quando se referiu ao Patrimônio Cultural como qualquer manifestação material ou imaterial, que seja representativa do homem e da cultura. Ambiências e traçados urbanísticos também são valores culturais que não devem ser perdidos. Mais ainda, manifestações coletivas tais como festas tradicionais, rituais e simples pontos de referência da população também caracterizam patrimônio a ser preservado.

De acordo, ainda, com a Constituição brasileira, cabe à União, Estados e Municípios a preservação, em seus respectivos âmbitos, tanto dos bens patrimoniais de interesse local ou regional como, evidentemente, dos de interesse nacional, sejam eles materiais ou imateriais. Como decorrência, foram criados órgãos de preservação também nos estados e em muitos dos municípios. Isto fez com que o número de bens significativos tombados tenha crescido muito velozmente, tornando imprescindível interpretar o papel da preservação do patrimônio cultural na dinâmica urbana, integrando-o ao processo de desenvolvimento da cidade como elemento potencial de qualificação do ambiente.

O patrimônio cultural de um povo é a memória de sua cultura viva. Se expressa de diversas formas, sejam elas tangíveis (monumentos, paisagens, objetos) ou intangíveis (línguas, conhecimentos, rituais, música, etc). Valorizar o patrimônio cultural e dele cuidar como um tesouro a nós legado por nossos ancestrais e que deve ser transmitido, sempre que possível, as nossas crianças, é um sinal de sabedoria. É por isso que devemos continuar a ação normativa, produzindo instrumentos e acordos internacionais, como a Convenção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural, cujo objetivo é a proteção eficaz de todas as formas de patrimônio cultural. Daí também a importância de se associar o patrimônio cultural às políticas de desenvolvimento urbano. Experiências internacionais têm mostrado o quanto esse poderoso símbolo da identidade pode se tornar um fator de reconciliação nacional - desde que seja revitalizado nas mentes das pessoas não apenas como testemunho de um reconhecido passado comum, mas como o fundamento de um futuro compartilhado.

Para proteger o patrimônio cultural a legislação prevê várias formas ou procedimentos, como inventários, registros, vigilância, tombamento¹⁵, desapropriação, além de outras formas de acautelamento e preservação. Sem dúvida o tombamento se constitui em um dos meios mais eficazes de proteção e conservação do patrimônio cultural. O instituto do tombamento pode ser definido como o procedimento pelo qual o Poder Público impõe ao proprietário particular ou público de bem de valor comprovadamente de interesse cultural em geral, restrições administrativas visando a sua preservação e proteção.

Mas, além de definir e instituir medidas de caráter específico para a preservação do Patrimônio Cultural, é importantíssimo que o tema se vincule de forma estreita com as diretrizes gerais de ocupação do território. Com o próprio processo de planejamento urbano. Como instrumento de política urbana e planejamento urbano, o Plano Diretor se constitui no instrumento fundamental para uma adequada política de conservação. Para isso deve compatibilizar e fazer convergir as políticas de conservação com as diretrizes de ocupação do território, evitando conflitos de objetivos.

2.6 Participação no Processo de Planejamento Urbano

Argumenta-se no presente trabalho que o planejamento urbano é um dos principais instrumentos para o desenvolvimento de cidades, cuja sustentabilidade está condicionada pela qualidade da participação da população no processo de planejamento. É sabido que a vontade de ordenar e desenhar o futuro físico e funcional das cidades, exige, em boa lógica, possuir a capacidade de decidir, em um processo paralelo e coordenado, as condutas econômicas e políticas dos cidadãos e atores sociais.

Para combater o clientelismo ou o planejamento e gestão urbana descompromissados com os interesses da sociedade, vemos como vital a ampla discussão e participação social nos processos de planejamento, como a melhor solução contra estas formas de clientelismo burocrático. A proposta dos Planos Diretores para as cidades foi um dos momentos em que essa discussão pública pode acontecer ao longo da última década.

¹⁵ A expressão tombamento deriva do verbo tomar, que significa arrolar ou inscrever, e veio do direito português. É sacramentado com o registro no Livro do Tombo, que na verdade são vários livros, dependendo do tipo de tombamento, como por exemplo, Tombo Histórico, Tombo das Belas Artes etc. A finalidade do tombamento é conservar a coisa tida como de valor cultural, com a suas características originais, lembrando que o proprietário não perde a sua propriedade, apenas lhe é retirado o direito de transformá-la, demoli-la ou desnaturá-la; inclusive para repará-la, pintá-la ou restaurá-la necessitará o proprietário de autorização do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN (art.17). Não poderá também retirá-la do país ou aliená-la sem oferecer primeiro ao Poder Público, nas três esferas, garantindo o direito de preferência (art.22º).

O reconhecimento por parte dos cidadãos dos problemas com que se debate hoje a cidade, é possível de começar a ser feito desde que a sociedade local, as escolas, universidades, administração local e ONGs se coloquem essa meta de imediato. Ampliar a participação pública da sociedade através de instrumentos diretos como as discussões do Plano Diretor e do Orçamento Municipal, é um meio de possibilitar aos cidadãos visualizarem as metas mais vastas de convivência num espaço amplo como o da cidade.

Para Leal, (1994):

*os espaço de participação abertos à sociedade civil organizada possibilitariam uma contínua fiscalização dos serviços ofertados, levando a um direcionamento mais eficiente dos recursos públicos e a um controle mais amplo e efetivo da população sobre a sua aplicação.*¹⁶

Evidentemente, sem conhecimento da realidade, sem participação e sem vontade de mudar, não é possível esperar, de nenhuma cidade, um futuro diferente daquele que se pode visualizar nas metrópoles, a abertura de um fosso entre homem e natureza, a perda do patrimônio e a degradação crescente da qualidade de vida e de sociabilidade do espaço urbano.

Portanto, é importante que se criem os meios de associar ao planejamento urbano, mecanismos eficazes de participação, como também meios para aferir se essa participação vem sendo efetivada de fato. Neste sentido, de la Mora (1998) contribui com a proposição de que a participação em processos interinstitucionais pode ocorrer de quatro diferentes formas, abaixo discutidas: espontânea, induzida, conquistada e imposta.

2.6.1 - Participação espontânea

Os sujeitos sociais, em virtude da sua identidade (necessidades e capacidades específicas), resolvem espontaneamente desenvolver um projeto coletivo, sem a prévia determinação de um dos sujeitos intervenientes.

2.6.2 - Participação induzida

Alguém induz outra pessoa a participar do projeto coletivo. Essa pessoa será convidada em virtude da sua identidade, porque quem faz o convite supõe que o convidado terá interesse em participar e poderá colaborar de forma mecânica ou orgânica, somando forças àquelas já existentes ou desenvolvendo contribuições complementares.

¹⁶ Maiores informações ver *Relação Público-Privado Do Local ao Global*. Lacerda N. Leal S. Recife, 1996.

Quem convida deverá sensibilizar o convidado, isto é, explicitar-lhe como o projeto pode ser útil aos seus interesses. O termo sensibilizar é considerado na sua plenitude: tornar sensível, demonstrar como os resultados do projeto satisfarão os sentidos do convidado.

O projeto oferecerá riqueza, prestígio, poder, prazer ou qualquer outro tipo de satisfação, desde os mais altruístas até os mais miseráveis, ao convidado.

A participação induzida poderá apoiar-se no conhecimento que se tenha dos objetivos não explícitos dos possíveis convidados a participar.

2.6.3 - Participação conquistada

Ocorre quando um sujeito social ou uma instituição não tendo sido convidados a participar do projeto coletivo, mobilizam-se para conseguir um espaço de participação nesse projeto.

A decisão de participar decorre da consciência de que o envolvimento no processo decisório e/ou no processo de implementação poderá acarretar vantagens.

A conquista pode ser o resultado da oferta de vantagens e de ameaças, aqui de natureza e índole ética diversificadas.

Os sujeitos sociais que conquistam o direito a participar de um projeto coletivo demonstrarão um desempenho acima da média, em decorrência da energia deslanchada para conquistar o seu espaço.

Muitas vezes o direito a participar é conquistado gradualmente. Primeiro, se permite a participação na execução de ações: permite-se a colaboração. Mas, à medida que a colaboração vai-se tornando mais importante, chegando a ser essencial, o sujeito conquista também o direito a participar das decisões. No final, estará em posição privilegiada para participar do processo de partilha dos benefícios do projeto.

2.6.4 - Participação imposta

É a pior forma de participação. A participação, como liberdade, a cidadania ou consciência crítica, é algo que se conquista. Ninguém liberta ninguém, ninguém conscientiza ninguém, ninguém é capaz de impor de ninguém a participar.

Quem for obrigado a participar o fará apenas formalmente. Nada falará nas reuniões, nada realizará quanto às ações. Será um peso morto, e um elemento desmobilizador do grupo.

Quando se descobre que alguém está participando dessa forma, só existem duas alternativas: sensibilizar e estimular a participação do reticente, ou simplesmente excluí-lo do grupo. Não fará falta e, estando fora dele, fará menos mal.

2.7 O Tipo da participação

Os sujeitos sociais poderão participar do processo de negociação de acordo com três tipos dialeticamente articulados: clientelista, maniqueísta e crítico.

2.7.1 - Tipo clientelista de participação no processo de negociação

É muito comum nas formas induzidas ou impostas. Mais difícil na forma conquistada.

O representante do grupo hegemônico no projeto é aquele que detém o controle dos recursos financeiros, ou o poder institucional, estabelece um pacto clientelista e manipulador com elementos subalternos do projeto, com o intuito de obter adesão a propostas cujas metas ou estratégias são favoráveis aos interesses do grupo hegemônico.

Esse tipo propicia o surgimento de agentes sociais corruptos e corrompidos, manipuladores e manipulados. Trata-se de uma participação sem consciência crítica. Constitui a tese do processo dialético da participação.

2.7.2 - Tipo maniqueísta no processo de negociação

Os participantes consideram os outros como adversários, aos quais é preciso derrotar para fazer prevalecer as metas e as estratégias favoráveis aos interesses de um grupo.

As negociações são difíceis, num clima de hostilidade permanente e universal. Parte-se do princípio de que os membros do próprio grupo são melhores, mais legítimos e competentes do que os do outro grupo. Ninguém está disposto a ceder e a desconfiança com a manipulação é permanente. Os riscos de ruptura da negociação são eminentes.

Estamos frente a um processo tão radicalmente crítico, que não existe a possibilidade de participação. Constitui a antítese do processo dialético da negociação.

2.7.3 - Tipo crítico de participação no processo de negociação

Esse tipo é síntese da dialética dos dois primeiros, que constituem a tese e a antítese.

Trata-se do melhor tipo de participação nas negociações. Ocorre quando os sujeitos sociais se descobrem mutuamente como portadores de valores e necessidades, que podem ser negociadas num processo transparente e aberto.

Não existe a subordinação imposta ou induzida do tipo clientelista, também não existe a hostilidade permanente e universal, nem o desejo de prejudicar os interesses de ninguém. Trata-se da culminação do processo de negociação. Cada um cede um pouco nos seus valores secundários e permanece firme nos seus valores fundamentais.

Esse tipo de participação nas negociações pressupõe, diferentemente dos tipos anteriores, a compreensão de que num processo de negociação todos podem obter vantagens, sem necessariamente significar que vai haver uma perda para uma ou outra das partes.

2.8 O grau de participação na negociação de um projeto inter-institucional

A negociação exige a clara definição do papel de cada agente social no processo de tomada de decisões: quem decide e quais são as formas instituídas desse processo.

Graus de participação crescente no processo de tomada de decisões:

Grau 0 de participação: quando um grupo se recusa a participar e não comparece à convocatória. Neste grau situam-se também os grupos que são deliberadamente excluídos e não são convidados a participar.

Grau 1 de participação no processo de negociação: **Omissão**: quando um agente social participa da reunião, mas nada expressa, permanece calado. Omite-se porque não está interessado, ou não está compreendendo o que está sendo tratado pelos parceiros. Consiste numa modalidade passiva de participar.

Grau 2 de participação: **Informação**: quando o agente é informado do que os outros já definiram como problemas a serem resolvidos, e os objetivos e estratégias decididas por eles. Ou quando ele oferece informações que se detenham sobre determinado aspecto do assunto que interessa a todos.

Grau 3 de participação: **Opinião**: o agente social, em virtude das informações que possui, emite sua opinião sobre o problema ou a forma de resolvê-lo coletivamente. Nesse grau também se situa o agente hegemônico que pede a opinião do parceiro.

Grau 4 de participação: **Proposta**: o agente social tem uma opinião suficientemente sólida, que faz com que se sinta suficientemente seguro, a ponto de apresentá-la como proposta para ser aceita pelo grupo.

Grau 5 de participação: **Exigência**: o agente social, conhecedor dos fundamentos legais, sociais ou econômicos da sua proposta, exige que ela seja aceita pelo grupo.

Grau 6 de participação: **Decisão**: o processo de participação na negociação atinge seu grau máximo quando a proposta é aceita pelo grupo.

2.9 Os níveis de participação na negociação de um projeto inter-institucional.

A negociação num projeto inter-institucional pode assumir diversos níveis, dependendo da natureza dos assuntos a serem postos em discussão para negociação.

Os processos de gestão de programas de conservação urbana integrada podem ser mais ou menos autocráticos ou democráticos.

Nos processos autocráticos, as decisões mais importantes são tomadas por uma das partes, levando para a mesa de negociações apenas assuntos periféricos.

Nos processos democráticos, todas as decisões são objetos de discussão e de decisão por parte de todos os agentes envolvidos.

Quando só se discutem questões secundárias, dizemos que **o nível de participação é baixo**. Pelo contrário, se são colocados em discussão todos os assuntos, dos mais importantes aos mais superficiais, dizemos que se trata de **um nível alto de participação**.¹⁷

¹⁷ Ver De La Mora. “Aferição da qualidade da participação dos novos atores sociais nos mecanismos de gestão democrática das políticas públicas”. In LACERDA, N.; LEAL, S. *Do local ao global, o papel dos novos atores nas políticas públicas*. Recife. UFPE: 1998.

2.7 Conclusão

Foram discutidos nesse capítulo as noções de desenvolvimento sustentável, sustentabilidade e conservação integrada urbana e territorial, destacando sempre como essas noções estão intimamente ligadas à questão da participação social nos processos decisórios sobre o ambiente, natural ou construído. Foi também discutido o patrimônio cultural e sua conservação.

Foram também apresentadas as bases legais da conservação do patrimônio cultural e alguns instrumentos jurídicos existentes, apontando para a necessidade de se definirem metodologias de planejamento urbano que efetivamente garantam a participação da sociedade nas decisões sobre o meio ambiente natural ou construído, para que seja possível a sua conservação e, como consequência, a sustentabilidade urbana.

CAPÍTULO III

3. METODOLOGIA DE TRABALHO

3.1 Introdução

O presente capítulo descreve e discute o método utilizado para a investigação e análises nesse estudo. Apresenta também o roteiro metodológico percorrido, descrevendo as atividades executadas ao longo do desenvolvimento do trabalho.

Estas descrições e comentários sobre a metodologia utilizada visa contribuir não apenas para a melhor compreensão e mais adequada utilização dos resultados da pesquisa, mas também para a utilização, aperfeiçoamento ou complementação por outras pesquisas similares sobre o tema.

3.2 Método Utilizado: Marco Teórico

Foi utilizado nessa pesquisa o método desenvolvido pelo professor Luís de la Mora, em 1998, para medir a qualidade e a intensidade da efetivação da gestão democrática nas políticas públicas. Ele permite avaliar o papel dos atores sociais nos processos de participação na formulação e controle de políticas e intervenções públicas.

Conforme explicitado na Introdução, o presente trabalho tem como objetivo investigar a participação da população na elaboração do referido *Estudo Propositivo*, partindo do pressuposto de que a participação no processo de planejamento é fundamental para a conservação e a sustentabilidade urbana.

Para de la Mora (1998), a avaliação da intensidade e da qualidade da participação de atores sociais envolvidos em processos decisórios se dá através de quatro variáveis, a forma, o grau, o nível e o tipo da participação. A essas variáveis são associados indicadores que permitem avaliar processos relativos a políticas e projetos governamentais em meios urbanos, como é o caso do processo de decisão na construção das ações propostas no *Estudo Propositivo* que contextualiza a nossa pesquisa.

3.2.1 Modalidades de Efetivação da Participação

Ainda segundo o autor, há diversas modalidades de efetivação da participação em um processo de decisão, pois o próprio termo participação é complexo e incita diferentes compreensões.

3.2.1.1 Participar: Co-existir

Participar pode ser entendido como ser parte de um grupo. Participa quem tem determinados atributos, em virtude dos quais é chamado a fazer parte de um grupo para desenvolver um projeto comum. Significa, portanto, ser alguém ou possuir determinados atributos. Nesse sentido, a participação evoca o conceito de co-existir. Alguém faz parte de um grupo por sua identidade e por seus atributos. Em função disso, tem necessidades ou interesses similares ou complementares aos outros membros do grupo e pode contribuir para o interesse coletivo. Também em decorrência dessa compreensão, no processo de decisão devem participar todos aqueles agentes sociais que são importantes para a realização do projeto coletivo.

De la Mora (1998) também destaca que os interesses que motivam a participação podem ser diretos ou indiretos. Os participantes com *interesses diretos* são aqueles que, por seus atributos, vão ser beneficiados ou prejudicados com o resultado da ação coletiva. É o caso de um projeto de conservação urbana, que beneficia tanto os donos dos restaurantes, cujo faturamento será aumentado em decorrência do aumento do fluxo de turistas, como os militantes dos movimentos preservacionistas do patrimônio, os quais lutam pela preservação dos valores históricos e artísticos do conjunto.

Os participantes com *interesses indiretos* são os que não são beneficiados nem prejudicados diretamente pelo resultado da ação, mas que auferem vantagens indiretas decorrentes de objetivos comuns de ordem superior. Nesse caso, chamados de aliados, esses participantes vêm reforçar o projeto, mesmo sem terem interesses diretos nele. O autor cita como exemplo o apoio que um partido político oferece à luta pela preservação dos valores patrimoniais de um assentamento. O fortalecimento dos movimentos sociais de base do partido político pode ser elemento motivador do apoio oferecido ao projeto preservacionista.

3.2.1.2 Participar: Fazer

Participação também pode ser compreendida como expressão de atividade: FAZER. Neste caso, entende-se que quem participa desenvolve alguma ação, alguém que, em virtude dos seus atributos, pode FAZER algo que contribuirá para atingir o objetivo comum. Quando fazemos alguma coisa com outros, podemos falar de COLABORAÇÃO. É importante que sejam chamados a participar aqueles que tendo determinados interesses nos resultados do programa possam colaborar de acordo com suas capacidades. Aí deve-se evitar duas situações prejudiciais ao processo: omissão e excesso. Nenhum agente social deve omitir-se de realizar o que lhe cabe, mas também não deve realizar ações que não lhe correspondam.

A omissão ocorre quando o indivíduo ou a instituição, munido de determinadas capacidades decorrentes de sua identidade, omite-se de colaborar e o projeto coletivo vê-se privado desse importante e às vezes essencial recurso, obrigando os parceiros a procurarem um provedor substituto que, em quanto tal, não terá condições de oferecer o recurso com a mesma qualidade, quantidade ou oportunidade que poderiam ter sido oferecidas pelo agente omissor.

O autor destaca também que a participação em um processo de decisão coletivo pode contribuir para o projeto ou impedir a sua realização. Para contribuir, a participação acontece quando se planeja desenvolver uma ação cujo resultado é de interesse dos parceiros. São três as formas de articulação que podem ser adotadas em função do grau de autonomia ou interdependência que os parceiros desejem preservar:

- *Ação Convergente*: na qual todos os parceiros organizados em subgrupos, visando a um objetivo comum, agem de forma independente e peculiar ao próprio tipo de organização. Cada subgrupo, com seu próprio comando e com formas de proceder peculiares, apenas deve manter o mesmo objetivo que os outros grupos e organizar seu plano e cronograma de trabalho de forma independente, mas cuidando de cumprir sua meta num prazo compatível com os prazos dos outros subgrupos, para que o projeto coletivo possa ser viabilizado.

Nessa forma de participação, as coordenações dos subgrupos deverão manter um intercâmbio regular de informações para monitorar o ritmo de cada um deles, de modo que cada um conclua sua parte no prazo adequado para a consecução do fim comum.

- *Ação Complementar*: cada subgrupo, com um objetivo comum, responsabiliza-se por uma etapa do processo, mantendo um comando independente e formas de proceder também autônomas. O resultado do primeiro subgrupo deverá estar dotado de tais

características e ser concluído no prazo adequado para que o segundo grupo possa assumir esse resultado parcial como insumo à sua atividade, cujo resultado será, por sua vez, insumo para o terceiro subgrupo, e assim por diante, até que o último subgrupo atinja o resultado final por todos almejados.

Aqui também é preciso montar um sistema de informações fluido, de forma tal que cada subgrupo conclua sua parte com qualidade, quantidade e dentro do prazo exigido, para que o subgrupo subsequente possa imediatamente dar continuidade ao processo.

- *Ação Articulada*: É uma ação conjunta, articulada de forma que mesmo prevalecendo a identidade de cada subgrupo, eles agem todos sob um comando único, que pode ser auxiliado pelos comandos subalternos que coordenam a ação de cada subgrupo. Todos assumem o mesmo tipo de responsabilidade e desenvolvem o mesmo tipo de ações dentro de um cronograma único.

Nos casos em que existe participação para se combater ou resistir ao projeto coletivo também é preciso desenvolver determinadas ações, que podem ser de dois tipos:

- A *omissão ou negação* da participação num projeto coletivo constitui uma forma de participação. Essa modalidade é complementada com o estabelecimento de negociações paralelas entre o opositor da ação coletiva e o principal interlocutor, visando à realização do projeto de acordo com os objetivos e estratégias mais favoráveis aos interesses do grupo secessionista.
- A promoção de *divisões* dentro do grupo mais amplo, no qual o opositor vai liderar uma das partes para combater e desqualificar as propostas da outra.

3.2.1.3 Participar: Gerir

Participar também pode ser compreendido como tomar parte nos cuidados e nas decisões relativas a um determinado objeto, assim participar significa tomar parte na gestão. Uma gestão pode ser autoritária e centralizada, ou democrática e participativa. O autor chama a gestão participativa de co-gestão.

Em termos práticos, ainda segundo De La Mora, para organizar a composição e o funcionamento do grupo visando participar de um processo de co-gestão, faz-se necessário o desenvolvimento de um conjunto de ações e decisões coletivas, pois há diversas formas ou

modalidades de exercer ou participar do poder no projeto coletivo. Mas, a discussão dessas formas está além dos interesses dessa pesquisa.

3.2.1.4 Participar: Compartilhar

Finalmente, o termo participação evoca o conceito de divisão e partilha dos benefícios da ação coletiva entre os parceiros envolvidos. Nesse aspecto, a participação traz o conceito de COMPARTILHAR.

As negociações empreendidas entre os agentes envolvidos no processo têm como finalidade a implementação de um programa, com seus respectivos projetos, na expectativa de que gerem resultados, efeitos e impactos de seu interesse.

Constitui o ponto crucial de todo processo de negociação, e a sustentabilidade de qualquer projeto depende da satisfação dos interesses fundamentais de cada grupo.

Fundamento: é possível encontrar fórmulas que permitam a aferição de ganhos superiores aos custos de cada parceiro. Os ganhos e os custos variam em função dos interesses dos grupos.

3.3 Roteiro Metodológico

3.3.1 Definição do Universo da Pesquisa

O documento *Litoral de Pernambuco: Um Estudo Propositivo* enfoca todo o litoral do Estado. Porém, dadas as restrições objetivas da presente pesquisa, decidiu-se pela escolha do município de Igarassu como o caso a ser investigado. Situado no litoral norte de Pernambuco, o município foi escolhido principalmente por sua “riquíssima” mistura de patrimônio natural e construído, ambos importantes. Além disso, suas características históricas, culturais, sociais e políticas também agregam elementos de interesse para um trabalho com a natureza da pesquisa desenvolvida. Finalmente, o próprio histórico de ações de conservação patrimonial desenvolvidas no município trazem contribuições para as reflexões trazidas nesse trabalho.

A análise da intensidade e da qualidade da participação da sociedade no processo de decisão na elaboração do *Estudo Propositivo* utilizou um método qualitativo.

Com essa perspectiva e diante das referências teóricas e empíricas, o estudo considerou o conjunto de variáveis, com dados analíticos, de fontes de pesquisa de campo, como também utilizou os dados do próprio estudo propositivo elaborado pela FIDEM como parâmetro para análise.

(1) Coleta e Registro de Dados

Foram extraídas de fontes como: pesquisa de campo, análise documental, composto por um conjunto de dados e informações de grande relevância no trabalho como: lista de presença, atas de reuniões, fitas de vídeo, fotos, relatórios, artigos de jornais e revistas locais.

Foram utilizadas todas as informações disponíveis sobre o instrumento que é o estudo feito pela FIDEM, como também as informações colhidas e identificadas como importantes e que venham a assegurar a tese da participação da população como um fator a garantir a conservação e a sustentabilidade urbana.

Foram analisados:

I – O desempenho da participação na elaboração do estudo propositivo para o município estudado a partir da construção de uma análise de quem participou, e como foi essa participação em cada fase do estudo.³⁷

II - Desempenho do município no cenário nacional e local a fim de se entender melhor o objeto em estudo.³⁸

III - Perfil dos atores considerando-se os que foram utilizados no quadro dos participantes: Atores Federais, Estaduais, Municipais, Sociedade Civil, onde será analisadas como se deu a participação desses atores.³⁹

IV – Foi investigada a atuação de diversos atores da sociedade civil, entre eles os Conselhos de vários setores, as ONGs e outros grupos que participaram ou deixaram de participar (esse estudo será feito especificamente no município de Igarassu).⁴⁰

V - Estudo de Características Específicas do Município de Igarassu, local de recorte para o estudo de caso, onde foram investigadas as características individuais do objeto de estudo, analisadas sempre do ponto de vista da conservação e da sustentabilidade.

3.3.1.1 Fontes

As fontes e as informações utilizadas para elaboração deste estudo foram a pesquisa de campo, bibliografia especializada, entrevista com técnicos e autoridades, consulta a órgãos

³⁷ Foram utilizados os materiais das oficinas realizadas pela FIDEM.

³⁸ Pesquisas realizadas com planos e projetos voltados para o municípios de Igarassu, que tenham sido ou não implantados nos últimos 10 anos.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Pesquisa de campo com o mapeamento de como a comunidade se articula, e quais as mobilizações mais atuantes e como o poder de barganha no município de Igarassu está inserido.

governamentais, especialmente a FIDEM e a Prefeitura de Igarassu. Como também a todas as representações sociais, sejam de caráter público ou privado.

Também foram utilizadas publicações em jornais, nacionais e estrangeiros, artigos publicados referente ao tema em estudo.

Os dados coletados junto à população irão permitir, em alguns casos, confrontar as informações em loco, com as oficiais, isto é, dos órgãos governamentais responsáveis pelo planejamento urbano.

.

3.3.1.2 Instrumentos

Os procedimentos metodológicos e técnicas de pesquisa utilizadas para a elaboração deste estudo foram a pesquisa de campo, bibliografia especializada, entrevista com técnicos e autoridades, e consulta a dirigentes e funcionários dos órgãos governamentais, especialmente da FIDEM e da Prefeitura de Igarassu. Como também a todas os representantes sociais, sejam de caráter público ou privado. Também foram consultados jornais, nacionais e artigos publicados referentes ao tema em estudo.

Os dados da pesquisa de campo foram coletados utilizando-se a técnica de amostragem sistemática estratificada e foram utilizados basicamente na primeira etapa, mas também para complementar as demais. Os dados coletados junto à população permitiram, em alguns casos, confrontar as informações diretas com as indiretas de fontes oficiais, isto é, dos órgãos governamentais responsáveis pelo planejamento urbano.

A participação é entendida aqui como processo por meio do qual as pessoas identificam problemas, propõem e negociam soluções, no entendimento de que cada problema pode ser resolvido de diversas maneiras, e cada alternativa poderá atender melhor ou pior os interesses dos diversos participantes.

Por isso, para assegurar o engajamento dos principais agentes sociais envolvidos, o planejamento integrado deve garantir sua participação em todas as fases: definição de problemas, identificação de soluções, as estratégias para atingi-las, uma vez que uma ou outra forma poderá atender ou contrariar os interesses dos participantes.

Um dos princípios fundamentais do planejamento integrado que busca a sustentabilidade pelo engajamento dos seus principais sujeitos sociais é:

***“Planeja quem executa e executa quem planejou”*. Se o sujeito não tem espaço para manifestar suas idéias e para defender as propostas que mais favorecem e menos prejudicam seus interesses, não se engajará no processo.**

A sustentabilidade da negociação nos projetos coletivos depende da observância de quatro princípios: a universalidade, a representatividade, a transparência e a equidade.

- **A universalidade**

Devem participar da negociação os principais agentes direta ou indiretamente envolvidos, do ponto de vista político, econômico ou social.

- **A representatividade**

Os indivíduos que participam representando instituições públicas, privadas ou comunitárias, devem ser capazes de efetivamente representar sua entidade.

- A transparência.

Devem ser explicitados de forma clara a natureza dos problemas, as circunstâncias do seu contexto, os objetivos pretendidos, as estratégias assumidas e os resultados esperados. A descoberta de informações omitidas pode levar os parceiros a reconsiderar em sua participação no projeto e eventualmente se retirarão dele.

- A equidade

Nenhum dos participantes deve sentir-se explorado pelos outros no processo. Todos devem sair da negociação com a firme convicção de que os ganhos para cada um deles e os grupos que representam são superiores aos seus custos econômicos ou sociais.

As condições da sustentabilidade de um processo de negociação

Para garantir um processo de negociação sustentável são necessárias quatro condições:

1. **Vontade universal:** os agentes sociais devem estar convencidos da importância do projeto para a satisfação dos seus interesses. Os promotores da negociação deverão estimular a determinação em participar dos reticentes, explicitando a importância dos ganhos e os baixos custos que a participação no projeto acarretará. Chama-se este processo de sensibilização.
2. **Competência técnica:** para explicitar as vantagens e as exigências e para conduzir o processo de negociação de acordo com os princípios enumerados, é preciso que o agente negociador seja dotado de competência técnica suficientemente sólida.
3. **Habilidade política:** o agente negociador precisará de grandes dotes de habilidade política para motivar, orientar e levar a feliz termo uma negociação que envolve agentes sociais com características semelhantes e diferentes, potencialmente geradoras de conflitos de concorrência ou antagonismo. Deverá ser capaz de conduzir as fases da negociação de forma a reverter as energias da concorrência e do antagonismo em concordância com as decisões e colaboração nas ações.
4. **Recursos:** resulta das três primeiras condições. São os meios legais, institucionais, financeiros, humanos e materiais necessários para levar a cabo a negociação e a execução do projeto. Muitos dizem: “*Nada faço porque não tenho meios*”. É falso. Nada faz porque não tem vontade, competência, habilidade. Quem possui as três primeiras condições é capaz de gerar a quarta.⁴¹

3.3.2 Análise dos Dados

Foi montada uma matriz mediante a qual foi possível definir-se diferentes formas, tipos, graus e níveis de participação. Os limites metodológicos desta proposta foram avaliados, em razão sobretudo das atas de reuniões e das listas de presença disponíveis e de entrevistas.

A pesquisa também visou sistematizar dados e informações relevantes na elaboração do plano, estruturando um banco de dados que foram utilizado como instrumento de análise comparativa para pesquisa, não só quanto aos conceitos, como também em relação aos atores envolvidos.⁴²

⁴¹ Ver a aula do Professor Luis De La Mora Publicado no livro Gestão do Patrimônio Cultural Integrado – CECI / UFPE . 2002.

⁴² As análises terão sempre como base quatro dimensões a serem analisadas em toda a pesquisa, e a cada uma delas será atribuída o seu devido papel no contexto social e político. São elas: atores federais, atores estaduais, atores municipais e atores sociais não governamental.

Foi assim feita uma análise crítica, como também visou uma contribuição para um corpo técnico especializado e a sociedade, no sentido de colaborar na construção de novas reflexões sobre o planejamento urbano.

3.4 Conclusão

Apresentamos nesse capítulo como e quando os dados coletados foram analisados, e de que forma a metodologia aplicada na pesquisa realizada, seja com os dados quantitativos e qualitativos responderam aos questionamentos apresentados nesse estudo. E de que forma o método utilizado terá um aplicabilidade satisfatória na pesquisa.

Os indicadores podem oferecer um terreno comum para o desenvolvimento de relações comunitárias, consenso e compreensão da sustentabilidade.

Deve ser dada atenção especial ao equilíbrio dos interesses ambientais, econômicos e sociais no desenvolvimento de indicadores de sustentabilidade comunitária o objetivo mais relevante na pesquisa e apontar esses indicadores que possam favorecer na compressão da importância da participação da população na elaboração de planos e projetos urbanos .

CAPÍTULO IV

4. Contextualização da Pesquisa

4.1 Introdução

Esse capítulo apresenta o contexto onde se desenvolveu o processo de decisão investigado no presente trabalho – a elaboração do documento *Litoral Norte de Pernambuco: Um Estudo Propositivo*. Apresenta, portanto, o município de Igarassu, com suas características físicas, econômicas e sócio-culturais, destacando o seu patrimônio natural e construído e a sua importância para a história e identidades nacionais, por ser uma das cidades mais antigas do país.

4.2 Características Gerais

4.2.1 Características Físicas

O município de Igarassu encontra-se localizado na micro-região de Itamaracá, da mesorregião do Recife e com acesso pelas rodovias BR-101 Norte e PE-15 (via Paulista). Sendo um dos municípios da Região Metropolitana do Recife, dista 30 Km da capital de Pernambuco e suas coordenadas geográficas são: 7°50'00'' Latitude Sul e 34°54'30'' Longitude Oeste.

Com altitude de 19m acima do nível do mar, o município tem 304.2 Km², sendo 60 Km² (19, 72%) de área urbana. Sua população é de aproximadamente 81 mil habitantes, sendo 75 mil urbana. (fonte: cadastro do município de Igarassu)

Seu clima é do tipo tropical quente e úmido, com chuvas de outono/inverno, na classificação climática de Köppen. A temperatura média anual é de 25°C e a pluviosidade média anual fica em torno dos 2000 mm. Seu relevo é de planície costeira, suaves colinas e tabuleiros. A vegetação predominante é de resquícios de mata atlântica, capoeiras, mangues, palmáceas (coqueiros), gramíneas (cana de açúcar, bambu e capins) e áreas de agricultura comercial e de subsistência.

Existem no município duas Reservas Ecológicas, a de Santa Cruz (Lei Estadual nº 9.989 de 13/01/87) que protege os manguezais de Igarassu, Itapissuma e Itamaracá com um total de 5.290 e a da Mata da Usina São José (Lei Estadual nº 9.989 de 13/01/87), com vegetação densa e de grande porte e área de 323,30 ha. Outro trecho significativo de mata atlântica é o

Refúgio Ecológico Charles Darwin, com 60 ha. O município possui diversos riachos, sendo seus principais rios: São Domingos, Timbó, Desterro, Ubú, Araripe, Botafogo, Tabatinga, Taépe, Utinga e Bonança.

4.2.2 Características Econômicas

O setor primário apresenta-se de forma bastante significativa no município. A população rural atinge o percentual de 20.05%, enquanto que na região Metropolitana essa relação é de apenas 7.9%. Atividades que destacam-se no setor: agricultura, pecuária, agropecuária, horticultura, avicultura e apicultura.

Pela proximidade da capital pernambucana, bem como a disponibilidade de infra-estrutura, o município de Igarassu apresenta grande perspectiva para o desenvolvimento do setor secundário. O município dispõe de um parque industrial bastante diversificado, com concentração nas margens das rodovias BR 101 - Norte e PE - 41 - Rodovia Transcanvieira

Quanto ao setor terciário, observa-se que o comércio é de médio porte, porém recentemente, apresenta algum crescimento com a instalação de novas lojas, permitindo a população local realizar as suas compras sem que seja necessário deslocar-se até o Recife. Os serviços não têm a mesma importância econômica no município.

4.3 - Igarassu e sua Evolução Histórica

As primeiras evidências da presença de portugueses no atual território de Igarassu (região do Sítio dos Marcos) datam de, aproximadamente 1512. As tribos encontradas no território de Igarassu, identificado como “zona de transição” compreendiam, entre outros, os Caetés e os Tabajaras; vivendo principalmente da cultura da mandioca, da coleta de frutas, da pesca e da caça. A cerâmica, pouco desenvolvida, limitava-se a peças utilitárias e urnas funerárias, que sofreram um processo de deterioração em sua técnica à medida que aumentava o contato com o colonizador português.

Em 1516, inicia-se a ocupação sazonal das terras Igarassuenses quando Cristóvão Jacques funda uma feitoria no local atualmente conhecido como Sítio dos Marcos. Levantou-se um reduto de madeira para dar apoio à extração de pau-brasil. Os portugueses logo entraram em contato com os indígenas da região que, segundo pesquisas realizadas no local, não ocupavam

a área próxima à feitoria. Dez anos mais tarde, o mesmo Cristóvão Jaques, agora como governador do Brasil, ocupa a feitoria, iniciando a perseguição aos piratas, que infestavam o nosso litoral. Esta feitoria foi atacada por piratas franceses da nau *La Pellerine*, que posteriormente, construíram uma fortificação, provavelmente no local onde hoje se encontra a Igreja de Nossa Sra. da Conceição de Vila Velha.

Com a decisão de colonizar a terra já descoberta há trinta anos, o rei Dom João III passou em 10 de março de 1534 a Carta de Doação da Capitania de Pernambuco ao fidalgo Duarte Coelho Pereira, na cidade de Évora, tendo sido lavrada a Carta Foral da Capitania de Pernambuco aos 24 de setembro do mesmo ano.

Aos 9 de março de 1535, Duarte Coelho, acompanhado pelo Capitão Afonso Gonçalves, desembarca no Porto de Pernambuco, assentando, pouco tempo depois, o marco divisório das Capitânicas de Pernambuco e Itamaracá (atualmente, no Museu do Instituto Arqueológico). Neste mesmo ano, em 27 de setembro, dia dos Santos Cosme e Damião, o Capitão Afonso Gonçalves funda a povoação dos Santos Cosme e Damião, erigindo uma capela sob a invocação dos Santos gêmeos, cuja devoção foi trazida da Freguesia de Arcos de Valdevez, na Arquidiocese de Viana do Castelo, local de origem do fundador.

Em 1548, numa carta datada de 10 de maio, Afonso Gonçalves informa ao rei Dom João III sobre a povoação e a igreja fundada por ele, sendo esta uma das poucas provas documentais do núcleo que deu origem a cidade. Ainda neste período é estabelecido um engenho de açúcar que na década de cinquenta, daquela centúria, foi atacado e destruído pelos índios

Ainda no século XVI, foram erguidas as igrejas da Misericórdia, Santa Cruz e o Convento de Santo Antônio (1588), o terceiro do Brasil e segundo de Pernambuco. Em 1594 foi criada a Freguesia dos Santos Cosme e Damião, tendo como pároco o Pe. Miguel Alfar. No ano seguinte (1595), tem-se a notícia de que a igreja estava em ruínas.

Nesse meio tempo, a vila ia-se desenvolvendo a partir do outeiro onde estava erguida a matriz dos Santos Cosme e Damião em direção ao rio São Domingos e às demais igrejas.

Durante o século XVII, a vila se desenvolve de maneira lenta, apresentando uma evolução bem mais tímida que Olinda e Recife. Gabriel Soares de Souza e Diogo de Campos Moreno descrevem Igarassu como uma vila pequena e de população pobre e reduzida. No momento da ocupação holandesa, a vila era a segunda mais importante da Capitania, e muitos dos ricos moradores de Olinda, fugindo dos invasores, para cá se mudaram.

Em 1632, no dia 1º de maio, Igarassu foi invadida e saqueada pelos holandeses liderados por Diederick van Werdenburch. A vila foi atacada novamente em 25 de abril de 1634 e, em 1646, João Fernandes Vieira ordena a construção de um fortim no Sítio dos Marcos, atacado pelos flamengos em 21 de junho do mesmo ano.

Após a expulsão dos holandeses em 1654, a vila retoma, lentamente, seu desenvolvimento com a construção de novas casas e edifícios. No final do século XVII surgem as primeiras menções à capela de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos, localizada próxima ao sítio onde hoje se encontra o cemitério de Igarassu.

Em 1705 é mencionada a capela de São José em Nova Cruz. Em 1752, documentos atestam a ocupação no entorno da capela.

Territorialmente, o termo da vila de Igarassu sofreu expansões e retrações ao longo de toda a sua história. Em 1723, Igarassu limitava-se ao norte com o rio Jaguaribe (Itamaracá) e, ao sul com o rio Paratibe (Paulista). Neste mesmo ano, define-se os limites com Goiana, que seriam as terras do Spoal, Jaguaramirim e Ribeiro Grande. A oeste, o termo da vila compreendia as paróquias de Tracunhaém e São Lourenço da Mata e a aldeia de Limoeiro, na freguesia de Santo Antônio de Tracunhaém.

Devido ao crescimento econômico e político, as diversas povoações pertencentes a freguesia de Igarassu começaram a se constituir em vilas autônomas. Já em 1798, os habitantes de Tracunhaém solicitavam da Coroa portuguesa a sua elevação a vila, embora nada conseguindo.

A Lei dos Municípios nº52 de 03 de agosto de 1892 institui o Município de Igarassu e a Lei estadual nº130 de 03 de junho de 1895 eleva Igarassu à categoria de Cidade e Sede Municipal.

A cidade segue com um desenvolvimento lento, contando no início do século com apenas cinco mil habitantes, o que muito contribuiu para a estagnação do seu Centro Histórico, tombado como Monumento Público Estadual pela Lei nº41 de 26 de setembro de 1935, por sugestão do historiador Mário Melo.

Com a estabilização das estruturas administrativas no século XX, os territórios municipais são definidos e estabelecem-se as divisões territoriais. Em 1954 são instituídos, oficialmente, os Distritos de Três Ladeiras e Nova Cruz.

Ao mesmo tempo, surge o movimento pela emancipação da Ilha de Itamaracá que, devido ao seu passado como sede de capitania, não se identificava com Igarassu, distante 15 quilômetros do seu núcleo urbano. Em 1962, o Distrito de Itamaracá desliga-se de Igarassu e constitui-se como município autônomo. Vinte anos mais tarde, o distrito de Itapissuma, distante sete quilômetros da sede, consegue a sua emancipação.

Acompanhando uma tendência de não identificação com a sede (Igarassu), presente em todos os distritos do município, Araçoiaba consegue a sua emancipação em 1996.

Na década de 70, após a instituição das Regiões Metropolitanas surgem os planos de desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife e a criação dos distritos industriais.

Igarassu, então com uma ocupação urbana incipiente, tem seu distrito industrial criado. Após um período de recessão econômica, algumas empresas fecharam suas portas, mas a partir de 1997, registrou-se uma grande reação com a instalação de novas empresas no município e a ampliação da produção das antigas.

4.4 - Igarassu: Cidade Colonial, Herança Cultural

A ocupação do território nacional iniciou-se a partir da colonização dos espaços litorâneos. Determinantes locais criaram ao longo do tempo as diferentes condições de crescimento desses sítios, finalizando por acentuar quais os núcleos e ambientes que ofereciam as maiores potencialidades de desenvolvimento. Igarassu insere-se nesse contexto.

A miscigenação do português com o índio e depois com o negro, as invasões holandesas e francesas, o domínio da Coroa espanhola e, mais tarde, a imigração, principalmente italiana, alemã e japonesa, caldeiam culturas diversas para a formação da etnia brasileira.

No período colonial, este isolamento potencializou a identidade regional, marcando todas as manifestações culturais. De modo geral, apesar de manterem uma matriz cultural comum, quanto mais afastadas da costa e, portanto, menos diretamente afetadas pela influência européia, maior originalidade estas manifestações apresentam.

Esse é por tanto o resultado de um município rico em tradições, que preserva um acervo arquitetônico de grande valor para história nacional, e que contempla de uma beleza natural, reunindo todos os itens do que venha a ser o conceito de patrimônio.

4.4.1 Monumentos do Patrimônio Histórico e Cultural de Igarassu

Em 1992, a UNESCO³⁹ alargou as categorias do Patrimônio Mundial e acrescentou a categoria de Paisagem Cultural. Pode ser difícil definir claramente e delimitar uma paisagem que inclui sítios diversos, ligados com um caráter geral e comum. De resto, uma paisagem nunca é estática; ao contrário, ela está sempre sujeita às mudanças, o que a torna difícil de preservar. E sobretudo o caso das paisagens culturais, testemunhos do cunho humano, sempre dinâmico, mas permitindo também que os elementos naturais sigam os seus ritmos biológicos próprios.

A cidade ou município de Igarassu compreende essa características que a ONU⁴⁰ classifica como paisagem cultural, levando em consideração todo o seu passado histórico que se confunde com a história do País, todo o acervo arquitetônico, patrimônio natural e todas as manifestações culturais do lugar. As manifestações culturais, que ao longo da história, permanecem vivas, todo o acervo natural ou construído são aspectos que consolidam essa classificação de paisagem cultural.

O paradigma do Desenvolvimento Sustentável⁴¹ e a nova revolução técnico-científica surgem para compatibilizar novas práticas no cenário urbano, visando uma melhor qualidade de vida nas cidades e buscando com o crescimento econômico e o desenvolvimento social, o primeiro grande desafio do terceiro milênio. Utilizando novos conceitos que buscam conservar reduzindo mudanças e desenvolver sem comprometer as atuais e as futuras gerações.

Essa nova maneira de pensar o planejamento das cidades para serem sustentáveis está fundamentada na implantação de estratégias utilizando-se o conceito da gestão e conservação integradas, norteado pelos princípios das Agendas 21⁴², internacional, nacional e estadual,

³⁹A Conferência Geral das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, reunida em Paris entre 17 de outubro e 21 de novembro de 1972, constatando as ameaças pendentes sobre o patrimônio cultural e natural da humanidade, nome adotado dos seus bens mais representativos, adotou a Convenção respeitando a proteção do patrimônio cultural e natural. Desde então, muitos dos mais notáveis monumentos e locais deste mundo foram inscritos na lista de Sítios do Patrimônio Mundial. Outros ao longo do tempo vêm sendo analisados para compor essa lista. UNESCO

⁴⁰Organização das Nações Unidas

⁴¹ Para maiores informações, ver Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Nosso Futuro Comum. Fundação Getúlio Vargas, Rio De Janeiro, 1991.

⁴² A Agenda 21, documento internacional com propostas que inicialmente buscavam a sustentabilidade ambiental do ponto de vista dos recursos naturais, passou a envolver e direcionar suas preocupações no âmbito do desenvolvimento urbano, entendendo que estes não seriam bem compreendidos se estudados em canais

pois esses são instrumentos que apontam diretrizes a partir de recomendações globais, nacionais regionais e locais. É preciso que as preocupações dos planejadores urbanos, e do cidadão, estejam na direção das cidades saudáveis ou sustentáveis

Acreditamos que novos paradigmas irão surgir a partir de leituras da paisagem cultural e, apesar do tema não ser novo, ainda é pouco utilizado no planejamento das cidades. Principalmente num país como o Brasil, que é reconhecidamente uma nação multiétnica, que consolidou em sua formação a curiosa mistura de elementos europeus, índios e africanos e que culturalmente soube integrá-los como talvez nenhuma outra nação o fez.⁴³ Podemos utilizar os conceitos de paisagem cultural no planejamentos de nossas cidades, e a utilização de estudos da paisagem, que levarão a outros aprofundamentos para se chegar mais perto da realidade.

Fazem parte desse acervo patrimonial de Igarassu alguns monumentos significativo como:

- **Sítio dos Marcos:** Local em que delimitava-se as Capitânicas de Pernambuco e Itamaracá e, onde em 1516, Cristovão Jacques ergueu a Feitoria de Pernambuco. Neste Sítio, em 09 de março de 1535, Duarte Coelho desembarcou para tomar posse de sua Capitania.
- **Igreja dos Santos Cosme e Damião - A Mais Antiga Do Brasil:** Foi erguida por ordem do Capitão Afonso Gonçalves, a partir de setembro de 1535. Entre 1595/97 foi restaurada por ordem real. No século XVIII, por determinação do rei D. José I, foi novamente restaurada. Hoje mantém suas características primitivas. Estilo: Maneirista.
- **Convento de Santo Antônio:** Teve sua construção iniciada em junho de 1588 e foi o terceiro convento que os franciscanos ergueram no Brasil. No século XVII foi transformado em Escola de Noviciado, motivo que levou a ampliação do convento, só concluída em meados do século XVIII. Em 1848, durante a Revolução Praieira, serviu de quartel general para as tropas revolucionárias sob o comando do Cel. Manoel Pereira de Moraes - Senhor do Engenho Inhamã. Destaque para azulejaria existente na nave da igreja e sacristia. Estilo: Barroco.

separados. Como os problemas urbanos oscilavam na ordem peculiar de cada região, criaram-se modelos de agendas nacionais, estaduais, chegando ao propósito local, buscando sempre uma comunicação com aquela que lhe deu origem. Entretanto, este molde em determinados pontos interfere no alcance de seus próprios objetivos, causando muitas vezes incompatibilidade, tanto em suas propostas, como no andamento das soluções.

⁴³ Esta visão da formação do povo brasileiro está escrita nas primeiras lições de História do Brasil de nossas escolas, e começa a explicação biologicamente da mescla de três raças: a branca, a indígena e a africana. Se nossa formação é esta, a chegada posterior de imigrantes europeus instigou a visão biológica, salientando nossa capacidade singular de absorção do “outro”. Mas, esta fábula de três raças surge ainda no Brasil Império, no seio de pesquisadores naturalistas, e ganha a adesão de cronistas e escritores, em meio às teorias da época que reuniam os saberes biológicos com os sociais.

Outros monumentos também fazem parte da história e memória do município de Igarassu. Seguem-se breves descrições de alguns deles:

- **Museu Pinacoteca:** Instalado no Convento Santo Antônio, o Museu foi inaugurado em agosto de 1957 e reúne 24 quadros/ painéis dos séculos XVII e XVIII. São destaques os quatro painéis votivos que pertencem a Igreja dos Santos Cosme e Damião. É considerado como um dos mais importantes da América Latina.
- **Capela de São Sebastião:** Construída em 1735 e, provavelmente, em comemoração aos duzentos anos de fundação de Igarassu. Suas características se assemelham a da primitiva Capela dos Santos Cosme e Damião. Pertence ao Conselho Municipal (Câmara de Vereadores). Estilo: Maneirista com influência Barroca.
- **Convento do Sagrado Coração de Jesus:** Foi construído em 1742 pelos padres Miquel Rodrigues Sepúlveda e Gabriel Malagrida. Em 1758 teve sua capela inaugurada solenemente, sendo consagrada a Nossa Senhora da Conceição. Este convento é a casa mãe da ordem religiosa das irmãs do Sagrado Coração de Jesus no Brasil. Estilo: Barroco.
- **Capela de Nossa Senhora do Livramento:** Foi construída em 1774 e em chão pertencente ao Conselho Municipal. Em novembro de 1782, estavam concluídas as obras e a Irmandade devidamente constituída, sendo seu juiz o Sr. Joaquim Rodrigues da Costa Queimado. Em julho de 1958, devido ao rigoroso inverno, seu teto desabou. Foi restaurada em 1972 e 1984. Estilo: Barroco.
- **Casa de Câmara e Cadeia:** A atual casa de Câmara e Cadeia, que não é a primitiva, pois essa foi destruída pelos holandeses, foi construída no terceiro quartel do século XVIII. Neste prédio funcionavam os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, inclusive com sistema carcerário.
- **Museu Histórico de Igarassu:** Fundado em 24 de janeiro de 1954, o Museu ocupa três casas do século XIX. Reúne valioso acervo e conta com 263 peças em exposição, auditório, Departamento de Pesquisa Histórica. Destaque para exposição sacra, numismática e armas.
- **Engenho Monjope:** As primeiras notícias sobre Monjope nos advém de outubro de 1600, quando Antônio Jorge e sua mulher Maria Farinha, doaram aos jesuítas por graça, uma quadra de terras medindo oitocentas braças. As atuais construções datam de meados do

século XVIII. Neste engenho pernitoou o Imperador D. Pedro II quando visitou Igarassu em 05 de dezembro de 1859.

- **Igreja de N.S^a. da Misericórdia:** Construída, provavelmente, em meados do século XVI. Nesta igreja, em janeiro de 1594, com a leitura do Edito de Fé e do Monitorio Geral, teve início em Igarassu os trabalhos da Santa Inquisição. Foi parcialmente destruída pelos holandeses em 1º de maio de 1632, quando do saque da vila.
- **Igreja da Santa Cruz:** Já existia no último quartel do século XVI, conforme notícia que aparece no alvará régio que determinava a abertura de uma finta para reconstrução da igreja dos Santos Cosme e Damião, datada de 11 de novembro de 1595. A partir de 1695, em documentos oficiais, encontramos-la com a denominação de N.S^a. dos Prazeres.
- **Igreja de N.S^a. do Rosário dos Homens Pretos:** Já em 1701, conforme certidão existente no II Livro de Tombo da Vila, estava construída. Pertenceu a Confraria do Rosário dos Homens Pretos de Igarassu. Ruiu no primeiro quartel deste século.
- **Capela de N. S^a. das Dores:** Construída no último quartel do século XIX, foi inaugurada solenemente em 30 de dezembro de 1888, com a benção do templo e da imagem da padroeira.

4.4.2 Patrimônio Natural

No que se refere ao patrimônio natural, Igarassu também apresenta bens importantes, a exemplo:

- **Coroa do Avião:** Área não inundável, a ilha Coroa do Avião é, um dos principais atrativos turísticos do litoral pernambucano, não só pela sua beleza e excelente situação geográfica (está situada em área estuarina, bem próxima do continente e de fácil acesso), mas principalmente pela importância que tem no ciclo de vida de algumas aves migratórias que a utilizam como local para sua alimentação, muda de plumas e em alguns casos, como habitat no aguardo de uma nova temporada migratória.
- **Refúgio Ecológico Charles Darwin,** com 60 hectares de floresta Atlântica. O Refúgio conta com a colaboração de 45 pesquisadores de diversas Universidades da região e Possui um Museu Vivo e o Criadouro Muriqui de Primatas. Em 1996, recebeu o prêmio Vasconcelos Sobrinho, concedido pela CPRH.

- **Nova Cruz**, Como Vila Velha, os Marcos e Itapissuma - foi um dos primeiros pontos de contato entre europeus e gentios. Seu porto, embora de acesso difícil, pois a sua barra é muito rasa, fora utilizado por portugueses, franceses e holandeses.

Sabemos hoje, que em 1540, Duarte Coelho doou a Vasco Fernandes Lucena algumas terras no lugar onde se mete o rio Jaguaribe com o rio que se chama ayamá (Ianhamã).

A simples constatação desse fato nos mostra que a partir daquele ano (1540), a região passa a ser habitada e que, possivelmente em 1573, já existia um engenho de fabricar açúcar nas proximidades da hoje vila de Nova Cruz.

O distrito, juntamente com Itamaracá e Maria Farinha, faz parte de um dos mais modernos centros de esportes náuticos do país, onde o encontro do turista com o sol, o mar e a história, faz-se de forma ímpar. São destaques:

- **Mirante Natural:** Colina 77, possui uma das mais deslumbrantes vistas do litoral pernambucano.

Todo esse acervo existente em Igarassu, necessita não somente de Leis que os salvuarem, mais também de ações governamentais que conservem, para que as futuras gerações tenham a oportunidade de conhecer como herança cultural e tenham também a opção de decidirem o que fazer com todo o bem herdado.

4.5 O Plano de Desenvolvimento para o Litoral Norte

Com o objetivo de incrementar o turismo local, e procurando atender as reivindicações dos governo, municipais do Litoral Norte e Sul de Pernambuco, inclusive Igarassu, o Governo do Estado e municípios se uniram para elaboração de um plano intitulado de *Plano de Desenvolvimento Sustentável para o Litoral Norte e Sul do Estado*, resultando no documento coordenado pela FIDEM, foi denominado *Litoral de Pernambuco: Um Estudo Propositivo*.

Na justificativa do documento, argumenta (p. 7):

O Litoral de Pernambuco é constituído de um território de oportunidades decisivas para o desenvolvimento do Estado. A possibilidade, entretanto, de que essas oportunidades possam se irradiar e desencadear um desenvolvimento efetivo está atrelada à definição de propostas capazes de adicionar valor às potencialidades de um lugar, através da provisão de

infra-estrutura, informação e representações que realcem sua história e suas características culturais e ambientais.

Para a FIDEM, ainda segundo o documento, o desafio de promover essas oportunidades para a região está focado na gestão do patrimônio cultural e se constitui em:

Gerenciar e promover o patrimônio, como recurso educacional e turístico, para uma população residente e um público visitante, crescentemente satisfeitos com as gradativas melhorias incorporadas à realidade local. Essa é a maneira mais positiva de contribuição para a superação dos problemas existentes.

A idéia de conservação e sustentabilidade, portanto, estão enfaticamente colocadas no documento devendo ser fundamental na sua concepção do plano. A idéia era introduzir uma nova forma de tratar o desenvolvimento da região. Introduzir uma nova metodologia de planejamento urbano. Tanto assim que a atuação da FIDEM na elaboração desse Plano foi colocada como:

contribuir metodologicamente para a elaboração do trabalho, em termos da organização das equipes e participação dos atores sociais e políticos locais.

Para tanto, o Litoral Pernambucano foi dividido em três segmentos: o Litoral Norte, Litoral Centro e Litoral Sul do Estado, abrangendo todos os municípios litorâneos. A idéia da divisão territorial foi no sentido de retratar, também, “*as diferentes unidades espaciais que configuram o Litoral Pernambucano quanto às formas de ocupação e de produção e ao legado patrimonial*”. O objetivo maior em analisar o litoral como todo seria o de planejar esses municípios de forma integrada, e elaborar planos e ações também visando essa integração para que as ações não fossem descontínua, já que se trata de municípios dentro de um contexto metropolitano.

Para o Litoral Norte, um caso particular, a equipe ainda contou com os produtos obtidos com a *1ª Oficina de Planejamento do Litoral Norte*, realizada no município de Abreu e Lima, quando foram discutidas pelos representantes governamentais (estaduais e locais), instituições financeiras e sociedade civil organizada as questões já levantadas pela equipe técnica.

O plano elaborado para o Litoral Norte segundo a FIDEM “*baseia-se em dados agregados, obtidos por município, o que não reduz a confiabilidade de sua aplicação parcial, uma vez que na área em estudo, sobretudo no Litoral Norte, situa-se a maior concentração demográfica e econômica dos municípios considerados*”. Acrescente-se a isso o fato de que, desse total, oito

pertencem à Região Metropolitana do Recife.⁴⁴ Já são parte, portanto, de um conjunto mais complexo, cujas inter-relações facilitam uma maior compreensão da área.

O *Estudo Propositivo* para o Litoral Norte partiu das potencialidades do Litoral Pernambucano, representadas pela quantidade e diversidade de atrativos ambientais naturais e histórico-culturais. Para os responsáveis pelo *Estudo Propositivo* foi decisivo e fundamental o fato de que (p.22):

A área distinguia-se pela multiplicidade dos ecossistemas existentes”, com destaque para os segmentos de planícies cobertas de coqueirais e remanescentes de Mata Atlântica, estuários com vastos manguezais, recifes de arenito e de corais, coroa, ilhas e restingas. Aliadas a isso, a beleza e singularidade de seus conjuntos urbanos, de seu patrimônio histórico-cultural e de suas manifestações culturais, configuram o maior diferencial que deve ser explorado na perspectiva do desenvolvimento de Pernambuco.

Esse foi o contexto e o argumento central utilizado para elaboração do estudo. Mas é importante destacar, assim como fez o documento, que o Litoral Norte também se diferencia pela riqueza de suas manifestações culturais, patrimônio cultural imaterial traduzido por suas festas religiosas, dança, música e artesanato, particularmente de barro, madeira e palha, e por uma rica gastronomia típica. O documento destaca também que, apesar de possuir riquezas inquestionáveis o Litoral de Pernambuco ainda não detém um planejamento adequado e efetivo no sentido de garantir a preservação dos seus recursos ambientais e culturais.

Também a existência de várias bases de pesquisa científica, propicia o desenvolvimento de atividades pedagógicas e científicas, como a Estação de Aves Migratórias, o Refúgio Charles Darwin, o Centro de Mamíferos Aquáticos e a Estação de Itapirema. Todo esse acervo são apontados como potencialidade.

Os temas ambientais discutidos no plano destacaram que: “*questões de impacto negativo no litoral do Estado decorrem da degradação ambiental, desordenada ocupação territorial, precária infra-estrutura econômica e turística, baixa qualidade dos serviços,*” todas as informações e questionamentos deveriam ser levados em conta no *estudo* para serem traçadas metas e diretrizes de combate a esses problemas.

⁴⁴ A esse respeito, deve-se considerar que a RMR continua sendo no todo objeto de múltiplas pesquisas e projetos setoriais, além de possuir três planos globais de desenvolvimento, incluído o Plano Diretor Metropolitano – METRÓPOLE 2010, concluído em 1998. Acrescente-se que o Litoral Sul, recentemente, foi objeto de um estudo detalhado dentro do Programa de Gerenciamento Costeiro, coordenado pela Companhia Pernambucana do Meio Ambiente - CPRH. Isso significa que já se detém um conhecimento significativo dessa região, facilitando a identificação de seus problemas e potencialidades.

Outra questão que o plano levou em conta foi:

urbanização dessas áreas, sofrem a pressão dos especuladores, pouco preocupados com a sustentabilidade desses recursos, através de loteamentos clandestinos e irregulares, apoiados na ausência ou fragilidade de legislações municipais de controle do uso e ocupação do solo, bem como de uma fiscalização efetiva que promova o cumprimento do instrumento legal.

É importante lembrar que, a preocupação com um desenvolvimento sustentável, é uma tendência mundial irreversível de comprometimento de setores econômicos, voltados ou não para o meio ambiente.

As propostas resultantes do *Estudo Propositivo* contemplaram uma variedade de intervenções, destacando que sua execução exigiria uma nova conduta dos diversos atores, no sentido de somar esforços para a sua concretização, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida de sua população, incluídos aí os moradores, veranistas e outros visitantes dos Litorais Norte e Sul de Pernambuco. Percebe-se, portanto, que a participação dos diversos grupos sociais com interesses diretos ou indiretos eram tidos na concepção do *Estudo Propositivo* com sujeitos centrais na implementação das ações e por sua sustentabilidade.

O documento destacava como fundamental que cada um, dentro de suas atribuições, tem um papel importante a cumprir e a somar com os demais atores, na construção coletiva da realidade desejada. Isso implica em considerar a necessidade de definição de compromissos, inicialmente formalizados por um manifesto de parceria, conforme proposto, posteriormente, detalhados em metas, prazos e necessidades e disponibilidades de recursos.

Para a consecução desses objetivos foram propostos diversos instrumentos, como o Plano Diretor Metropolitano – METRÓPOLE 2010.

Dentre os grandes problemas que impediam o pleno desenvolvimento dessa região litorânea, destaca o conturbado o desordenado uso e ocupação do solo. Aponta para a necessidade de uma previsão de área urbanizáveis muito além da necessária para atender ao crescimento previsto, implicando em grandes espaços vazios, entre áreas ocupadas de forma dispersa e aumentando, por conseguinte, os custos de urbanização para a implantação e ampliação de infra-estruturas.

Além disso, a ocupação irregular e desordenada do solo também é percebida como elemento contributivo para a degradação do patrimônio natural e cultural, comprometendo o uso do potencial por atividades produtivas, a exemplo do turismo e lazer.

A elaboração do *Estudo Propositivo*, portanto, evidenciou as potencialidades desse espaço e conseqüentemente o interesse que essa área desperta para novos investimentos sejam imobiliários, turismo de lazer, turismo ecológico, contemplativo. Mas demonstra também os problemas que precisam ser superados para que se desenvolva adequadamente o Litoral Norte de Pernambuco, inclusive o município de Igarassu. Destaca a centralidade dos recursos patrimoniais para alavancar esse desenvolvimento, inclusive o patrimônio cultural, e chama a atenção para a necessidade de uma gestão ambiental voltada para a conservação desses recursos, uma vez que eles se apresentam como suporte para empreendimentos econômicos fundamentais para o desenvolvimento da região. Finalmente, destaca que a sustentabilidade desse recursos depende da participação de toda a sociedade na decisão sobre sua utilização e gerenciamento.

4.5.1 Igarassu no Estudo Propositivo

Existiu uma preocupação em elaborar-se um plano onde seriam contempladas todas as cidades do Litoral Norte, como também foi enfatizado pelo promotores do plano a importância de se tratar as especificidade de cada município. Como destacado anteriormente, Igarassu se constitui em um município possuidor de um rico patrimônio, inclusive no seu núcleo urbano. Patrimônio que se coloca como chave para o seu desenvolvimento. Igarassu, possui como diferencial na região não só um passado histórico, mas o estado de conservação do patrimônio que documenta esse passado, mostrando que ele também resistiu ao longo do tempo.

Seguindo esse raciocínio podemos perceber que o acervo arquitetônico da sede do Município de Igarassu identifica-se com a relação aos bens tombados pelo IPHAN⁴⁵. Até a década de 80, o planejamento urbano esteve direcionado para a área social, não levava em consideração os aspectos culturais e regionais. Dentro deste contexto, a vivência de sítios históricos dependia quase exclusivamente da produção artística e dos seu casarios como também das manifestações culturais locais que atraíam visitantes por suas especificidades.

Com os novos paradigmas do planejamento urbano, onde os aspectos sócio-culturais e econômicos passam ter grande relevância nos anos 90, somados à preocupação do

⁴⁵ Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional (IPHAN).

desenvolvimento sustentável, orientados pelos princípios da Agenda 21, os sítios históricos passaram a receber uma considerável atenção.

O Patrimônio Cultural⁴⁶, o ambiente natural e construído, somados à sua diversidade cultural, proporcionando-lhe os diferenciais para captação de recursos junto aos órgãos fomentadores de desenvolvimento, firmam Igarassu numa das âncoras da economia moderna que é o turismo. Neste sentido, a valorização do Patrimônio Cultural está vinculada às seguintes especificidades:

- as qualidades arquitetônicas e paisagísticas do conjunto edificado, que construíram a paisagem e a história de Igarassu e do Brasil (patrimônio natural);
- um grande acervo de bens tombado pelo IPHAN (patrimônio imobiliário);
- manifestações culturais traduzidas em suas festas religiosas, danças e música principalmente o coco, a ciranda e o maracatu (patrimônio cultural);
- núcleo histórico com a Igreja mais antiga do Brasil, a dos Santos Cosme e Damião, e o convento de Santo Antônio, terceiro Convento Franciscano do Brasil (patrimônio histórico);
- artesanato, particularmente de barro, madeira e palha, gastronomia típica (patrimônio cultural e econômico).

Levando-se em consideração o conhecimento das especificidades do Sítio Histórico, observou-se a existência de diversas potencialidades que podem se transformar em elementos propulsores do desenvolvimento dos serviços de turismo cultural e de lazer, associados a uma vocação de atividade comercial. Dentre elas o sítio histórico do núcleo sede.

A elaboração de qualquer plano e projeto, não só para o município de Igarassu, como para qualquer outro que seja, deve contemplar a definição de formas de garantia de uma

⁴⁶ARTIGO 1º DECRETO LEGISLATIVO Nº 74, DE 1977. Para os fins da presente convenção serão considerados como "patrimônio cultural":

- os monumentos: obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos ou estruturas de natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de elementos, que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

- os conjuntos: grupos de construções isoladas ou reunidas que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

- os lugares notáveis: obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como as zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

participação efetiva de diversos atores relevantes nos processos de decisão e não apenas nas etapas de diagnóstico, quando a população é chamada a participar apenas para viabilizar um olhar mais próximo de realidades para construção de melhores propostas. A participação da população no planejamento tem muito mais função na busca por caminhos e proposições mais precisas e, em última análise, na busca pela eficácia do planejamento urbano.

4.6 Conclusão

Nesse capítulo foram apresentadas informações sobre Igarassu, com destaque para suas características históricas e patrimoniais que fazem desse município um pólo cultural no litoral pernambucano, representando a história viva do que foi o Brasil Colonial.

Apresenta também informações sobre os seus principais monumentos, traçado urbano e artefatos históricos, que representam um acervo de grande valor cultural e ambiental para o país. Demonstra que foi com base nesse acervo patrimonial que o *Estudo Propositivo* se posicionou quanto às possibilidades de desenvolvimento municipal. Demonstra também que o *Estudo Propositivo* chama especial atenção para a necessidade da conservação desse patrimônio para que se garanta a sustentabilidade do desenvolvimento econômico, social e cultural da população. Porém, a melhor forma de garantir essa conservação é a forte participação da sociedade na sua gestão.

CAPÍTULO V

5. Análise dos Resultados

5.1 Introdução

O presente capítulo se constitui de duas partes. Inicia com a descrição e discussão do processo de elaboração do *Estudo Propositivo*, desenvolvido sob a coordenação da FIDEM, com o objetivo de contextualizar a análise da pesquisa, a participação social nesse processo. Nessa primeira parte são comentados os pressupostos conceituais que serviram de base para a elaboração do *estudo*, descrita a prática adotada no processo e os mecanismos de participação utilizados.

Na segunda parte foi feita a análise da qualidade e da intensidade da participação social no processo de elaboração do *estudo*. São apresentados os atores envolvidos e o seu envolvimento é avaliado através dos instrumentos de análise discutidos no capítulo 3.

5.2 – O Estudo Propositivo

5.2.1 - O processo de elaboração do Documento

Foi verificado que a elaboração do *Estudo Propositivo* teve como etapa inicial um conjunto de visitas realizadas pela equipe técnica para identificação e reconhecimento de problemas e potencialidades no Litoral Norte – área objeto. A equipe desenvolveu um trabalho de pesquisa bibliográfica e documental, incluindo trabalhos de planejamento desenvolvidos por outros órgãos e instâncias do governo. Alguns, como por exemplo, o *Plano Diretor de Maria Farinha*, o *Plano de Execução Descentralizada - PED/Reserva da Biosfera da Mata Atlântica - RBMA* e o *Programa de Gerenciamento Costeiro de Pernambuco – GERCO/PE*, servirão de apoio para colher dados da área.

Os trabalhos para elaboração desse *Estudo* foram iniciados em março e encerrado em setembro de 1999. Foram envolvidos técnicos da Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento Metropolitano da FIDEM, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes, da EMPETUR, da CPRH e de quatorze prefeituras que compõem a área de estudo. Foram instalados escritórios avançados de planejamento nos municípios da Ilha de Itamaracá e Cabo de Santo Agostinho, funcionando como locais de trabalho das equipes técnicas.

Foi realizada nos dias 16 e 17 de junho de 1999, uma Oficina de Planejamento no município de Abreu e Lima, na qual representantes da sociedade civil organizada e do poder político municipal e estadual discutiram problemas, apresentando alternativas de solução para o Litoral Norte.

Uma vez envolvendo os governos locais e representantes de órgãos federais, a sociedade civil organizada e empreendedores, os técnicos buscaram ampliar a possibilidade de êxito das propostas elencadas, aumentando o compromisso de conduzir o processo para um desenvolvimento equilibrado, onde o patrimônio ambiental e cultural possa de forma integrada ter um papel decisivo.

A elaboração do *Estudo* partiu principalmente das exigências das Prefeituras Municipais do Litoral Norte no sentido de aprofundar e sistematizar recomendações e prioridades para o desenvolvimento do Litoral de Pernambuco, as quais vinham sendo discutidas em reuniões e fóruns locais. A partir daí, foi constituída uma equipe técnica, composta por técnicos da FIDEM, da CPRH, da EMPETUR e das 14 prefeituras dos municípios.

A equipe técnica subdividiu os trabalhos em três etapas de acordo com um cronograma de atividades:

- A primeira etapa de trabalho correspondeu ao conhecimento da realidade, tendo a sociedade participado da Primeira Oficina de Planejamento, ocorrida em Abreu e Lima, no Litoral Norte. O produto dessa oficina foi resultado de discussões por parte dos representantes governamentais do Estado e municípios, além de instituições financeiras e a sociedade civil organizada;
- Na segunda etapa foram elaboradas Propostas Preliminares que deveriam ser apresentadas e discutidas numa segunda Oficina de Planejamento, que não ocorreu;
- Na terceira etapa foi definida a Proposta Final, sendo que o objeto da reunião foi apresentado ao grupo decisor, o Conselho de Desenvolvimento Metropolitano.

5.2.2 - Concepção do Estudo

O objetivo do *Estudo Propositivo* foi desenvolver um plano de forma integrada para o Litoral Norte Pernambucano, visando o fortalecimento econômico e social dos municípios e incrementando a receita com o turismo no Estado. Também fez parte do objetivo, colocar em evidência um notável patrimônio, natural e construído, assim como as manifestações

culturais, descrevendo alternativas de intervenção, capazes de orientar uma política de preservação e valorização, a fim de promover o Litoral Norte do Estado.

5.2.3 - Articulação Inter-institucional

Foram feitos os Convênios de Cooperação Técnica nº 004/99 e nº 002/99, assinados em abril e maio de 1999, respectivamente. Esses instrumentos formalizavam um compromisso entre o Governo do Estado e as Prefeituras dos 14 Municípios, em torno do aproveitamento das potencialidades locais, articulando-as numa rede de complementaridade, onde todos pudessem usufruir dos benefícios decorrentes das ações e recomendações do *Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife – Metrópole 2010*. Desse modo, foram atendidas às demandas dos governos municipais, agentes políticos e da comunidade local.

Os municípios incluídos no *Estudo Propositivo* foram considerados prioritários para o desenvolvimento do Estado, com base na quantidade, singularidade e diversidade de suas potencialidades, as quais deveriam servir à criação de condições de maior equidade e justiça social. Considerando que:

o envolvimento e a participação de representantes sociais nas políticas públicas auxilia na identificação das potencialidades e nas possíveis ameaças existentes, como também na seleção de propostas para o desenvolvimento sustentável dos municípios localizados no Litoral de Pernambuco (p. 7).

5.2.4 – Objetivos, Metas e Estratégias

Considerando as potencialidades dos municípios e o conjunto de problemas que põem em risco à permanência das características físicas e ambientais, foram definidas opções de desenvolvimento do Litoral de Pernambuco, tendo como objetivo central:

Valorizar o ambiente natural, construído e manifestações culturais do Litoral de Pernambuco, consolidando-o como área de ampla utilização através de sua requalificação física, social e cultural (p. 7).

Para realização do *Estudo Propositivo* foram definidas opções estratégicas que enfatizavam o interesse em transformá-lo num “*território acolhedor e competitivo, valorizando o potencial cultural e a participação da sociedade*”. As intenções foram integração, desenvolvimento e preservação do patrimônio cultural do Litoral (p. 8).

Os pressupostos que orientaram as componentes desse *Estudo* dizem respeito a (p. 8):

- *Tratar a cultura local como elemento a serem protegido para usufruto da atual e das futuras gerações, e cuidadosamente utilizado como diferencial competitivo para o desenvolvimento do Estado.*
- *Utilizar racionalmente os recursos naturais, estabelecendo limites de carga e garantindo sua conservação para uso das futuras gerações.*
- *Promover um crescimento urbano ordenado, com qualidade ambiental e paisagística.*

Nesse contexto, o objetivo central do *Estudo* foi a consolidação do Litoral Norte de Pernambuco como pólo de desenvolvimento competitivo, através de ações voltadas à valorização de seu ambiente natural e construído e de suas manifestações culturais, materiais e imateriais; ademais, houve a intenção de criar condições e atrativos para os moradores a fim de incrementar o turismo e proporcionar uma maior permanência dos visitantes no Estado.

5.3 Análise da Intensidade e da Qualidade da Participação.

Foram realizadas quinze reuniões para a elaboração do *Estudo Propositivo*. Em todas foram registradas a presença dos participantes, onde cada um deles evidenciou a participação. Das quinze reuniões, cinco tiveram o registro dos fatos decorridos em ata das discussões. Esse conjunto de informações, devidamente checado com um dos membros organizadores do processo de planejamento, constitui-se no principal material de análise da participação da sociedade no processo. Entretanto, esse material não foi o único, já que foram realizadas outras entrevistas informais com alguns participantes do processo: representantes de grupos sociais, de governos e técnicos.

A proposta dos promotores do *Estudo Propositivo* - FIDEM e Prefeituras – era constituir um marco dentro do processo de planejamento participativo, visando, a superação dos problemas sócio-econômicos, ambientais e institucionais abordados, além da valorização das potencialidades, na perspectiva de tornar mais justo e mais legítimo o contexto social do Estado.

Essa proposta suscitou a questão central da presente pesquisa, relativa à necessidade de avaliar se a participação da sociedade em processos de planejamento urbano tem a intensidade e a qualidade necessárias para garantir a sustentabilidade das ações planejadas e a conservação dos recursos patrimoniais.

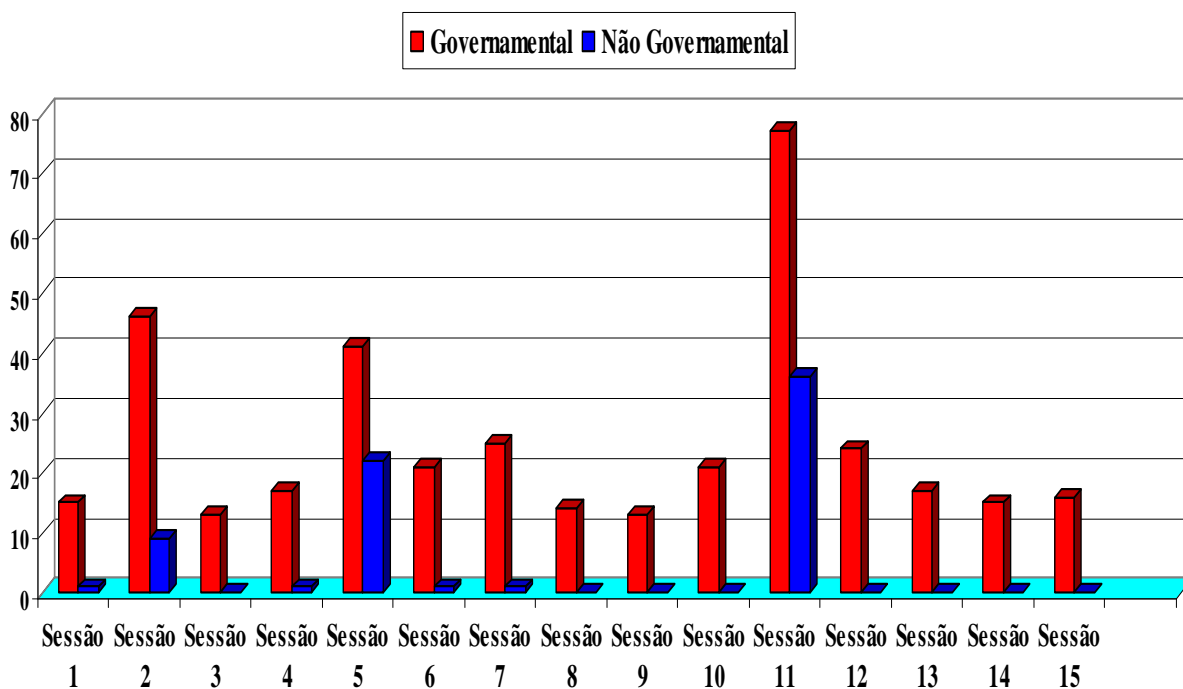
Com o objetivo de contribuir para a discussão sobre essa questão, escolhemos o caso de Igarassu, avaliando a intensidade e a qualidade da participação no processo de elaboração do *Estudo Propositivo*. Para analisar a intensidade foi investigada a participação dos representantes da sociedade e do governo e instituições em termos quantitativos. Para avaliar a qualidade, utilizamos quatro variáveis: forma, tipo, grau e nível dessa participação, segundo o método proposto pelo Professor Luís de la Mora (1998). Em ambos os casos trabalhou-se com grupos de participantes que representavam a sociedade civil organizada em geral, inclusive ONGs, e aqueles que representavam instâncias governamentais.

5.3.1 Intensidade da Participação

A intensidade da participação de cada grupo de instituição ou entidades foi avaliada por duas variáveis: a primeira foi a assiduidade dos representantes nas reuniões; a segunda foi o número de intervenções (falas) no total de reuniões ocorridas durante o processo de elaboração do *Estudo Propositivo*. Os resultados dessa análise quantitativa estão apresentados em forma de gráficos.

O gráfico abaixo ilustra a assiduidade das instituições, Governamentais e não Governamentais, nas reuniões de trabalho para elaboração do *Estudo Propositivo*, no período de sete meses. Ao todo foram quinze reuniões.

GRÁFICO 5.1: Assiduidade das Instituições Governamentais e não Governamentais



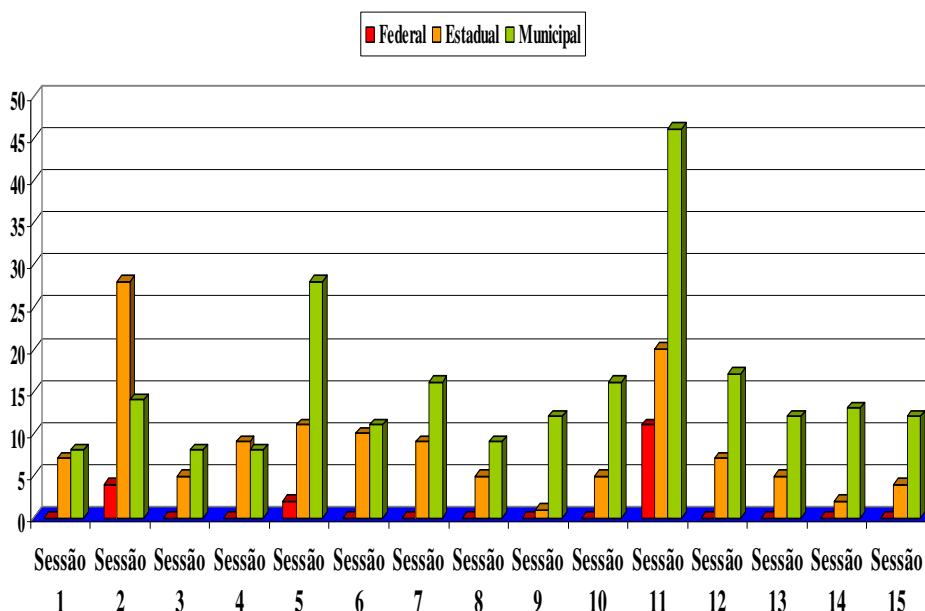
Fonte: Pesquisa Direta, dados obtidos nas listas de presença de fevereiro a setembro de 1999.

Verifica-se que houve picos de frequência, nas sessões II, V e XI. A sessão II corresponde à primeira reunião técnica de lançamento do Processo. Na sessão V, verifica-se uma elevada assiduidade por conta de ter sido realizada à instalação oficial do Escritório Avançado de Planejamento do Litoral Norte, tendo a presença do Governador do Estado. Já na sessão XI houve uma significativa assiduidade pelo fato de ter sido a primeira Oficina de Planejamento para o Litoral Norte, com definições de propostas e indicação de prioridades.

Os dados do gráfico mostram uma significativa presença das Instituições Governamentais em relação às Não-Governamentais em todas as sessões. Isso quer dizer que, em todas as fases de elaboração do *Estudo Propositivo* houve não só uma maior frequência das instituições estaduais e municipais, como também um elevado poder de barganha e argumentação por parte das instituições presentes. O fato da população não ter participado fez com que o processo ficasse nas mãos das lideranças políticas, o que ficou evidente na análise do processo de planejamento.

O gráfico abaixo mostra a frequência da participação das Instituições Governamentais por instância de Governo: Federal, Estadual e Municipal.

GRÁFICO 5.2: Frequência das Instituições Governamentais por Instância de Governo



Fonte: Pesquisa Direta, dados obtidos nas listas de presença de fevereiro a setembro de 1999.

Pode-se observar que existe uma presença significativa de duas instâncias de Governo: Estadual e Municipal com expressiva presença do poder Municipal. Nessa análise destacam-se as sessões I I, V e XI, como aquelas mais freqüentadas pelas instâncias do governo.

5.3.2 Assiduidade nas Reuniões

A tabela a baixo expõe em termos percentuais a quantidade de intervenções (falas) registradas no total de reuniões, incluindo instituições governamentais e não-governamentais.

Tabela 1- Intervenções registradas por tipo de Instituição

NOME	INTERVENÇÕES REGISTRADAS	
	Número	%
ESTADUAL	119	55
MUNICIPAL	74	33
NÃO GOVERNAMENTAL	33	12
FEDERAL	0	0

A tabela mostra que o poder Estadual teve o maior número de intervenções no total das reuniões. Esse dado confirma a interação entre Estado e município no que diz respeito à elaboração do *Estudo Propositivo* para o Litoral Norte. O município aparece em segundo lugar com um número de intervenção (falas) significativo. Já a Instância Federal, não obteve percentual, ao passo que as instituições não-governamentais apresentam um número de intervenções inferior aos demais.

Na instituição estadual destacam-se com maior freqüência, os Secretários de Planejamento, seguido de uma relevante participação da FIDEM (Coordenadora do Plano). Os demais Secretários de Governo apresentam menor freqüência de intervenção.

Nos municípios, apenas dois grupos foram destacados: em primeiro lugar os Prefeitos municipais, com destaque para o município de Igarassu, tendo uma maior freqüência em todo o processo, e em segundo, as secretarias municipais.

A frequência da esfera não-governamental apresenta três grupos: o primeiro, é a Associação dos Empresários do Litoral Norte, com alta frequência e disparidade em relação ao segundo grupo, representados pelos conselhos e associações. Por último, tem-se o grupo três, representado pelos moradores e comerciantes locais, com baixa frequência de participação.

5.3.3 Qualidade da Participação: Forma e Tipo

Será avaliada a qualidade da participação a partir de quatro variáveis: forma, tipo, grau e nível de participação, utilizando o método desenvolvido pelo prof. Luis de la Mora (1998).

Variável 1 - Forma

Segundo de la Mora, a participação pode ocorrer de quatro formas distintas: Espontânea, Induzida, Conquistada e Imposta, conforme explicitado no capítulo 2.

No caso em análise observa-se que as prefeituras dos municípios litorâneos da Região Metropolitana do Recife já vinham se articulando a fim de pressionar o Governo do Estado a elaborar um projeto de integração do Litoral Norte Sul do Estado. Os Prefeitos do Litoral Norte se sentiam pouco assistidos em termos de políticas de desenvolvimento para a região, alegando a existência de privilégios que só favoreciam ao Litoral Sul do Estado. O resultado dessas demandas foi a decisão de formalizar um termo de compromisso entre Prefeituras e FIDEM para a elaboração do Plano de Desenvolvimento do Litoral Norte e Sul de Pernambuco.

No convênio de cooperação assinado pelo Governo do Estado e Prefeituras, pode-se constatar que à FIDEM caberia a iniciativa de convidar os demais órgãos governamentais. Foram convidadas nove instituições federais, dezessete estaduais, sete prefeituras municipais e dezessete entidades não-governamentais do tipo representação de classes SENAI e SENAC. O mesmo convênio delegava aos municípios a responsabilidade de convidar associações e organizações locais cuja participação era relevante para o processo.

Esses fatos demonstram de forma clara que a participação ocorrida no processo foi induzida. Os municípios induziram o Governo do Estado, demais instituições governamentais e entidades a demandarem o processo de elaboração de um plano para o desenvolvimento da região. Essa indução se deu, ora por pressão e demanda política (em relação ao Governo do Estado), ora por convite (demais instituições e instâncias de governo).

Variável 2 - Tipo

Ainda segundo de la Mora, podem existir três tipos de participação em processos de decisão: clientelista, maniqueísta e crítica.

As formas democráticas de gerir e decidir sobre as políticas públicas podem significar, para os grupos excluídos e para aqueles que ocupam cargos públicos, um importante instrumento para fortalecimento da democracia. Também podem, em determinadas circunstâncias, servir como meio de reprodução da submissão. É o caso do fenômeno denominado clientelismo. Na forma induzida de participação é muito comum o tipo clientelista (De La Mora, 1998).

Foram identificadas na análise, as circunstâncias que contribuem para estas situações. Uma destas circunstâncias consiste nas condições objetivas em que acontecem os processos de interação entre os atores envolvidos. Na análise do caso, observa-se que a FIDEM, como representante principal do Governo do Estado no processo, deteve não só o poder institucional como também o poder de estabelecer pactos e obter adesões, cujas metas e estratégias, em outros casos, tendem a estar direcionadas para os interesses de grupos hegemônicos (político ou não). Em outras palavras, a posição da FIDEM no processo de negociação permite afirmar que tem-se nesse caso o tipo de participação clientelista.

5.3.4 Grau e Nível de Participação

Variável 3 - Grau

O grau de participação da sociedade em um processo de decisão, segundo de la Mora é avaliado pelo conteúdo da fala ou intervenção que o participante faz. A tabela a seguir apresenta a relação entre esse conteúdo e o *grau* de participação no processo de tomada de decisão:

Tabela 2 - Grau em relação a atitude do participante.

Recusa	<i>Grau 0</i>
Omissão	Grau 1
Informação	Grau 2
Opinião	Grau 3
Proposta	Grau 4
Exigência	Grau 5
Decisão	Grau 6

Grau 0 – quando o grupo se recusa a participar; Grau 1 – quando participa mais nada expressa; Grau 2 – quando é informado ou oferece informação; Grau 3 – omite sua opinião sobre o problema; Grau 4 – tem uma opinião suficientemente sólida; Grau 5 – exige que sua proposta seja aceita; Grau 6 – atinge seu grau máximo quando a proposta é apresentada e aceita.

As tabelas abaixo, apresentam as cinco sessões que tiveram registro em ata e de que forma foi avaliado o *grau* da participação no processo de tomada de decisões:

Tabela 3 - Grau de participação na Sessão 1

GRAU DE PARTICIPAÇÃO	1	2	3	4	5	6	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	7	9	11	2	1	30
MUNICIPAL	0	7	3	3	1	1	15
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	0	0	0	0	0

Tabela 4 - Grau de participação na Sessão 2

GRAU DE PARTICIPAÇÃO	1	2	3	4	5	6	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	33	5	15	2	0	55
MUNICIPAL	0	5	3	9	1	1	19
NÃO GOVERNAMENTAL	0	6	1	4	1	0	12

Tabela 5 - Grau de participação na Sessão 3

GRAU DE PARTICIPAÇÃO	1	2	3	4	5	6	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	2	3	5	0	0	10
MUNICIPAL	0	1	0	0	0	0	1
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	1	1	0	0	2

Tabela 6 - Grau de participação na Sessão 4

GRAU DE PARTICIPAÇÃO	1	2	3	4	5	6	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	3	5	2	0	0	10
MUNICIPAL	0	6	14	2	1	0	23
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	0	0	0	0	0

Tabela 7 - Grau de Participação na Sessão 5

GRAU DE PARTICIPAÇÃO	1	2	3	4	5	6	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	11	5	1	1	0	18
MUNICIPAL	0	7	0	1	0	0	8
NÃO GOVERNAMENTAL	0	8	5	4	0	0	17

Variável 4 –Nível

O quadro a seguir apresenta a relação entre a natureza do assunto discutido e o *nível* de participação no processo de tomada de decisões, conforme destacado no capítulo 2. Observe-se que os números associados aos níveis estão em ordem crescente, à medida em que cresce a importância ou centralidade do assunto discutido no processo de decisão. Decisões sobre direção e objetivos do plano são consideradas as mais importantes e centrais, recebendo portanto o nível 5. Segue-se alocação de recursos (nível 4) e assim por diante, até questões não pertinentes, consideradas de nível 0.

Tabela 8 - Nível de Participação

Direção/objetivos	Nível 5
Alocação de recursos	Nível 4
O que fazer	Nível 3
Quem faz	Nível 2
Como faz	Nível 1
Impertinentes	Nível 0

Na avaliação foi considerada a quantidade de intervenções feitas por cada instância Governamental e pelas organizações não-governamentais por tipo de assunto discutido, desta forma sendo possível avaliar não apenas a quantidade de intervenções, seu tipo e grau, mas também sobre quais assuntos essas intervenções foram feitas e de acordo com a centralidade e importância do assunto foi possível verificar o nível da participação das instituições representadas em cada reunião.

Tabela 9 - Nível de participação na Sessão 1

NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO	0	1	2	3	4	5	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	7	7	6	1	17	38
MUNICIPAL	1	0	3	8	4	3	19
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	0	0	0	0	0

Tabela 10 – Nível de Participação na Sessão 2

NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO	0	1	2	3	4	5	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	3	12	20	5	17	57
MUNICIPAL	0	6	4	7	0	2	19
NÃO GOVERNAMENTAL	0	3	3	2	0	4	12

Tabela 11 – Nível de Participação na Sessão 3

NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO	0	1	2	3	4	5	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	0	0	5	0	5	10
MUNICIPAL	0	0	0	5	0	0	5
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	0	0	0	2	2

Tabela 12 – Nível de Participação na Sessão 4

NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO	0	1	2	3	4	5	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	0	1	1	3	0	7	12
MUNICIPAL	0	2	0	15	0	6	23
NÃO GOVERNAMENTAL	0	0	0	0	0	0	0

Tabela 13 - Nível de Participação na Sessão 5

NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO	0	1	2	3	4	5	Total
Participantes							
FEDERAL	0	0	0	0	0	0	0
ESTADUAL	4	1	0	10	0	3	18
MUNICIPAL	0	0	1	5	0	2	8
NÃO GOVERNAMENTAL	1	3	3	10	0	1	18

Na tabela abaixo apresentamos a quantificação do *grau* e do *nível* de participação em relação a uma escala de aferição por cada tipo de instituição participante do processo em foco. Essa participação está expressa em valores numéricos que indicam uma maior ou menor qualidade de participação. Serão apresentados os valores referente às cinco atas, isto é o somatório de todas as intervenções de todos os membros por cada tipo de instituição. Seguem-se, então, os comentários pertinentes.

5.3.5 Instituições Estaduais

TABELA 14:
Grau de participação das Instituições Estaduais

Esfera Estadual			
Grau	Número	Nível	Número
6	1	5	49
5	5	4	6
4	34	3	44
3	27	2	20
2	56	1	12
1	0	0	4
TOTAL	123		135
MODA	2		5

- Grau de Participação:

A moda que predominou nas intervenções das instituições estaduais foi o grau 2. Isso significa que a maioria das intervenções dessas instituições foi fundamentalmente **informativa**, seguida de intervenções de teor propositivo.

- Nível de Participação:

O maior número de intervenções das instituições estaduais foi sobre direção e objetivos do Plano, o que indica a participação cujo nível foi 5, o mais alto.

5.3.6 Instituições Municipais

Grau de Participação

Assim como no caso das instituições governamentais da instância estadual, as intervenções das instituições municipais foram na sua maioria de grau 2, ou seja **informativo**, conforme pode ser observado na tabela abaixo.

TABELA 15:
Grau e nível de participação das Instituições Municipais

Esfera Municipal			
Grau	Número	Nível	Número
6	2	5	13
5	3	4	4
4	15	3	40
3	20	2	8
2	26	1	8
1	0	0	1
TOTAL	66		74
MODA	2		3

Nível de Participação

A tabela acima mostra que o maior número de intervenções das instituições municipais foi do **nível 3**, ou seja, versaram sobre medidas a tomar para efetivar ações, mas não sobre quais a direção, objetivos do plano ou sobre quais ações deveriam ser efetivadas. Vê-se, portanto, que no que se refere ao nível das intervenções, a participação dos municípios foi bem inferior àquela das instituições estaduais.

5.3.7 Instituições Não-governamentais

Grau de Participação:

Segundo a tabela abaixo, dentre as intervenções das instituições não-governamentais predominaram as intervenções de grau 2, fundamentalmente informativas.

TABELA 16:
Grau e nível de participação das Instituições não governamentais

Não Governamentais			
Grau	Número	Nível	Número
6	0	5	7
5	1	4	0
4	9	3	12
3	7	2	6
2	14	1	6
1	0	0	1
TOTAL	31		32
MODA	2		3

Nível de Participação:

A tabela acima demonstra que dentre as intervenções das instituições não governamentais, a moda foi as de nível 3, significando falas sobre medidas para efetivar ações já definidas. Assim, constata-se que o nível de participação dessas instituições foi igual às da instância municipal de governo e bem inferior à participação das instituições do governo do estado.

Resta destacar que a participação das instituições federais, ator relevante em um processo de planejamento dessa natureza, apresentou intensidade e qualidade insignificantes. Praticamente não tomaram parte nas decisões.

Em suma, podemos afirmar que a participação dos municípios e das instituições não governamentais foi considerada bem inferior àquela que o discurso do documento apresentou. Com uma intensidade mediana e irregular, a participação dessas instituições tiveram uma qualidade baixa, pois as intervenções sobre assuntos como direção, objetivos e propostas de ação foram predominantemente oriundas do grupo mais dominantes, o Estado. Isso significa que em um plano de desenvolvimento local, a sociedade e o governo local estiveram na periferia das decisões, o que além de colidir com os objetivos do Plano, inspira dúvidas sobre a sustentabilidade das ações propostas e da própria conservação do Patrimônio Cultural do Município, seja material ou imaterial.

6. Conclusão

Neste capítulo foram apresentados os resultados da aplicação do método de avaliação da participação da sociedade e instituições governamentais no processo de elaboração do *Estudo Propositivo* para o Litoral Norte de Pernambuco.

Foram analisadas a intensidade, a forma, o tipo, o grau e o nível de participação de cada grupo de instituições, utilizando-se o método proposto no capítulo 3. Em seguida foram comentados e comparados o desempenho de cada grupo em termos das características de sua participação no processo de elaboração no documento *Litoral Norte de Pernambuco: Um Estudo Propositivo* e das consequências para o Plano e para a própria sustentabilidade do patrimônio cultural de Igarassu.

CAPÍTULO - VI

6.1 Conclusões

Este estudo procurou avaliar a participação da sociedade como fator para a sustentabilidade das ações de conservação do patrimônio ambiental urbano, natural ou construído. Utilizou para isso o caso do município de Igarassu no processo de elaboração do documento intitulado *Litoral Norte de Pernambuco: Um Estudo Propositivo*, coordenado pela FIDEM, para o Litoral de Pernambuco, em 1999.

A elaboração de um Plano é considerado apenas um estágio do processo de planejamento urbano. Mas ele se constitui em um importante instrumento das escolhas e decisões, por meio do qual podem ser organizadas e articuladas as ações, associando agentes interventores e instrumentos de intervenção.

O processo de elaboração de um plano de desenvolvimento municipal, como o que foi enfocado nesse trabalho, é fundamentalmente um processo de negociação política, servindo posteriormente como referencial na busca dos apoios, financeiros ou de outra natureza, necessários à sua implementação. Portanto, elaborar um plano corresponde a uma fase importante do processo de planejamento, em que uma participação efetiva dos diversos atores sociais legitima o princípio democrático e fortalece as possibilidades de uma maior adesão da população quando for implantado.

Quando a conservação do patrimônio cultural de uma sociedade é parte central da estratégia de desenvolvimento proposto em um plano, e esse é o caso do *Estudo Propositivo*, a participação da população é central, inclusive em relação à adesão da população na implementação das ações propostas, mas também para garantir o efetivo controle social da gestão desse patrimônio depois da fase de implementação das intervenções e ações.

Os princípios da Conservação Integrada Urbana e Territorial explicitam claramente que a população deve ser convidada a participar, deve sentir-se parte do processo de planejamento urbano. A participação enriquece não apenas o teor das propostas, mas aumenta as possibilidades de que essas mesmas propostas se transformem em ações e garantem a gestão no sentido de *conservar* os recursos ambientais e a própria *sustentabilidade* urbana.

A participação é um instrumento efetivo de cidadania. É com a participação que podemos consolidar a democracia. Em 1988 a Constituição Federal, deixou claro que é de fundamental

importância a participação da população no processo de elaboração e implementação das políticas públicas, inclusive de desenvolvimento urbano e regional.

Recentemente, foi formulada a Agenda 21 Brasileira e a pernambucana, experiências que mobilizaram governos e sociedade das cinco regiões do país e do estado de Pernambuco, respectivamente. Em um processo de participação e envolvimento social foram construídas as bases do desenvolvimento sustentável brasileiro. Seus pressupostos foram precisamente a sustentabilidade e a participação da sociedade, como forma de garanti-la e de difundir a importância de conservar nossos valores ambientais e culturais.

Porém, constatamos em nossa análise que a participação da sociedade ainda é muito mais forte nos discursos das peças de planejamento governamental do que na sua prática. No caso em foco, as formulações apresentadas abaixo sintetizam os resultados da nossa investigação:

- A pesquisa de campo, deixou claro que houve muito mais uma intenção do que uma efetiva participação. A intensidade da participação dos representantes da sociedade civil foi baixa e interrompida, em relação aos demais participantes. Também em relação à segunda forma de medir intensidade, a frequência das intervenções dos representantes da sociedade verificamos que foi também baixa e bastante inferior aos números relativos aos representantes de instituições governamentais.
- Quanto à forma de participação ocorrida no processo, constatou-se com a pesquisa de campo que ela foi induzida, isso porque foram os governos municipais e estaduais que iniciaram e conduziram o processo de decisão. O documento não partiu de reivindicação da população, apesar das propostas afetarem diretamente os cidadãos.
- Talvez a explicação desse fato tenha sido o tipo de acordo contido no Convênio de Cooperação entre Estado e município, em que coube à FIDEM, representando o Governo do Estado, convidar os demais representantes de instituições governamentais, enquanto aos municípios cabia convidarem os representantes dos agentes sociais locais relevantes para participarem do plano. A FIDEM aparentemente teve maior êxito no processo, mas deve-se considerar o fato que os representantes oficiais de entidades governamentais estão ali cumprido compromissos profissionais, diferentemente dos representantes de grupos e entidades da sociedade civil. De qualquer modo, o que se verifica é que a participação da sociedade foi bem inferior em termos de intensidade e se deu de forma induzida.

- Quanto ao nível de participação, podemos considerar baixo pois a população não tendo acesso a todas informações referente ao *Estudo Propositivo*, o que de fato seria o plano? quais recursos para investimentos? em que projetos estariam envolvidos? como fazer para se beneficiar das ações? Todas essas informações são importantes, a população não tendo acesso a elas, *Estudo Propositivo*, torna a discussão apenas no que se refere a interesses de seus promotores, ficando fora os demais interesses da população.
- Em relação ao grau de participação verificou-se que ela foi dos graus mais baixos, isto é, mostra que o controle do processo de decisão não esteve nas mãos da população, na medida em que as comunicações se deram para efeito de informação e consulta ao Estado, enquanto as falas do Estado foram informativas e propositivas.

6.2 Comentários Gerais

A partir do trabalho executado ao longo da presente pesquisa e das conclusões acima apresentadas, propomos um conjunto de comentários como contribuição ou recomendação para aproximar o planejamento urbano da efetiva sustentabilidade urbana e da conservação dos recursos ambientais, materiais ou imateriais.

- Para garantir a participação da sociedade em processos de decisão e planejamento, e a conseqüente sustentabilidade das ações propostas, é preciso que haja conhecimento das dinâmicas locais, ou seja, dos processos políticos, sociais e econômicos que definiram historicamente a realidade do lugar. O diálogo entre atores sociais precisa de uma visão compartilhada destas dinâmicas em termos de *problemáticas de desenvolvimento*, ou seja, de problemas a serem superados e de potencialidades a serem aproveitadas, que rompa com as articulações tradicionais feitas a partir de demandas, as quais só permitem uma visão setorializada e favorecem atuações de cunho clientelista.
- É preciso garantir que atores sociais e essenciais para a construção do plano sentem juntos para construir uma visão conjunta da realidade regional e, a partir dela, possam articular soluções. Esse é o principal desafio da primeira fase do planejamento.

Não existe receita pronta que assegure o sucesso desta fase de mobilização, mas alguns ingredientes necessários podem ser apontados de forma resumida:

- Conhecimento dos atores sociais que atuam na região, seus planos e programas e a racionalidade de suas ações, para permitir a definição do espaço de atuação e da função estratégica de cada ator no desenvolvimento do lugar.
- A realização conjunta de um diagnóstico, reuniões institucionais de apresentação e, principalmente, encontros reunindo todos os atores sociais para debater as principais problemáticas do lugar é essencial para romper com as visões setoriais e institucionais e permitir negociações na base de uma visão compartilhada da problemática comum.
- Se os atores sociais normalmente excluídos dos processos políticos não tiverem sua participação efetiva garantida através de uma mediação adequada, o risco é grande destas "concertações" se reduzirem a uma acomodação dos interesses setoriais e de não apresentarem nenhum potencial transformador, que é o objetivo primordial de qualquer planejamento que vise o desenvolvimento.
- No Planejamento é preciso que, desde o início, o objetivo claro do trabalho seja de fortalecer os atores locais para que possam assumir um papel cada vez mais preponderante. Dito de outra forma, a fase de consolidação começa quando os atores locais se tornarem de fato os principais protagonistas e já adquirirem uma capacidade de organização, de articulação e de negociação que garanta a continuidade da dinâmica de planejamento. Duas condições são necessárias para isso: a capacitação contínua, durante todo o trabalho, dos atores locais e a institucionalização dos processos de planejamento.
- Com relação ao planejamento da conservação, o grande desafio é o de conscientizar os poderes públicos, o setor privado e a sociedade como um todo, de que o patrimônio cultural é um fator de desenvolvimento. São numerosos os exemplos nos quais uma nova abordagem da gestão do patrimônio cultural favoreceu o crescimento econômico criando oportunidades de emprego para as populações locais, seja por meio do artesanato, do turismo cultural ou do surgimento de novas profissões, assim como de novas expressões da criatividade.
- É preciso, portanto, incitar a todos os cidadãos a tornarem-se atores da conservação e valorização do patrimônio de cada comunidade. É por meio de uma conscientização coletiva e de uma crescente mobilização e ações a favor dos valores do patrimônio cultural, especialmente com a participação dos jovens, que integremos a conservação do Patrimônio Cultural ao processo de planejamento do desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDALAS, Luiz A. de Q. e Vera Lúcia Fava. *Dinâmica Espacial do Desenvolvimento Brasileiro*. IPE-USP.,v.2,1985.

ABERS, Rebecca. *Inventando a democracia: distribuição de recursos públicos através da participação popular em Porto Alegre, RS*. In: Anais do 7.º Encontro Nacional da ANPUR, v. 3, 1997(a).

_____. *Inventing Local Democracy: Neighborhood Organizing and Participatory Policy-Making in Porto Alegre, Brazil*. Los Angeles, tese de Doutorado submetida à University of California, 1997 (b).

_____. *Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre*. Cadernos IPPUR, v. XII, n.º 1, janeiro/julho, 1998, p.47-78.

ADCOCK, B. *Regenerating Merseyside Docklands*. TPR, V. 55, N. 3, P. 265-289, 1984.

ARRUDA, Karen Farah. *A democracia participativa na Constituição Federal de 1988*. In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva et al., Democracia, participação e orçamento. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

AMMANN, S.B. *Participação Social*. Cortez e Moraes. São Paulo: 1978.

AZEVEDO, Aroldo de. *Vilas e Cidades do Brasil colonial: ensaio de geografia urbana retrospectiva*, Boletim 208, Geografia 11, Faculdade de Filosofia, Universidade de São Paulo, 1956.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. *O que é Participação*. Editora Brasiliense (Coleção Primeiros Passos). São Paulo: 1983

BORJA, Jordi y Castells, Manuel, *Local y Global*, Ed. Taurus, Madrid, 1998.

BANCO MUNDIAL: *Brasil: "Gestão dos Problemas da Poluição – A Agenda Ambiental Marrom - Relatório de Política"*. Diretoria Sub-Regional-Brasil, Brasília, 1998.

BID. *Evaluación: uma herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*, Washington D.C, 1997.

BUARQUE, Sérgio C., 1994. *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Sustentável*, IICA; Recife - Pernambuco

BRITISH STANDARD INSTITUTION, (1992): “*Specification for Environmental Management Systems BS 7750*”, BSI, Milton Keynes.

CARTAS PATRIMONIAIS. Brasília: IPHAN. 1995 (cadernos de documentos nº 3).

CUNILL Grau, Nuria. *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas, CLAD/Editorial Nueva Sociedad, 1997.

CASTELLS, Manuel, *La Era de la Información*, Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1997

_____. *A questão Urbana*. São Paulo, 1972.

CASTELLS, Manuel e BORJA, Jordi. *As Cidades como Atores Políticos*. In *Novos Estudos CEBRAP*, nº 45. Rio de Janeiro: 1996

CASTORIADIS, Cornelius. *Introdução: socialismo e sociedade autônoma*. In: *Socialismo ou barbárie. O conteúdo do socialismo*. São Paulo: Brasiliense, 1983 (1979).

_____. *Quelle démocratie?* In: *Figures du pensable - Les carrefours du labyrinthe VI*. Paris: Seuil, 1999.

COSTA, Sérgio. *Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil*, In: *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, março 1994, n. 38, pp. 38-52.

_____. *Contextos da construção do espaço público no Brasil*. In: *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 47, março 1997, pp. 179-192.

_____. *A democracia e a dinâmica da esfera pública*, In: *Revista Lua Nova* n° 36, pp. 55-65, 1995.

CIDADE DE PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. *Quem é o público do Orçamento Participativo: seu perfil, por que participa e o que pensa do processo*. Porto Alegre: CIDADE: Prefeitura de Porto Alegre, 1999.

CARRIÓN, Fernando, *Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina: en El regreso a la ciudad construida*, Ed. FLACSO, 2001

_____. *Centros históricos de América latina y el Caribe*, Ed. UNESCO-BID-FLACSO, Quito, 2001.

_____. *Desarrollo Cultural y gestión en centros históricos*, ed. Flacso, Quito, 2000.

_____. *Lugares o flujos centrales: los centros históricos urbanos*, Ed. CEPAL, Santiago, 2000.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. Informe Brundtland. Rio de Janeiro: FGV, 1991. (Capítulo III).

DE LA MORA, L. “*Aferição da qualidade da participação dos novos atores sociais nos mecanismos de gestão democrática das políticas públicas*”. In LACERDA, N.; LEAL, S. *Do local ao global, o papel dos novos atores nas políticas públicas*. Recife. UFPE: 1998.

_____. “*A Gestão Democrática Da Política Municipal*”. in: *Fortalecendo Nossa Articulação*. 35 P. Organizador Interentidades. Recife. Editora ETAPAS, 1985.

_____ *“Participation Sociale e Conquete da la Citoyenneté: Analyse de la qualité de la participation dès acteurs sociaux au Fórum du PREZEIS. Recife”* These de Doctorat, Université de Paris I Sorbonne, 1993.

_____ *“Efetivação da Gestão Democrática no Município do Recife”*. Recife. Secretaria de Educação e Cultura. PCR, 1994.

_____ *. Monitoramento e Avaliação da Qualidade da Participação dos Novos Atores Sociais no Processo de Gestão das Políticas Públicas. Anais Do Encontro Capes/Copeuf, Recife, Dez/95*

_____ *“Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica.”* Anais do VII Colóquio Internacional Sobre Poder Local. UFBA, Abr/97.

_____ *.Proposta de Reformulação do Programa do Orçamento Participativo da Prefeitura do Recife. Grupo de Trabalho Nomeado Pelo Prefeito João Paulo. Março 2001.*

_____ *. Os desafios a superar para desenvolver programas de conservação urbana integrada. In: In: Gestão do Patrimônio Histórico e Cultural. Centro de Conservação Urbana Integrada, UFPE Recife, 2002.*

_____ *.A institucionalização dos processos de negociação para garantir a sustentabilidade dos projetos de conservação urbana integrada. In: Gestão do Patrimônio Histórico e Cultural. Centro de Conservação Urbana Integrada, UFPE Recife, 2002.*

_____ *.Proceso de Negociación en las Políticas Públicas. Curso de Especialización en Gestión del patrimonio Histórico y Cultural. Universidad de los Andes, Quito, Equador, Set. 2002*

_____ *.Redes de Articulação Interinstitucionais para o Apoio as Pequenas e Médias Empresas e aos Programas de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável. Sebrae-AL, Nov. 2002.*

DAGNINO, Evelina. *Os movimentos sociais e a emergência de uma noção de cidadania*, in:

DAGNINO, Evelina (org.) *Anos 90: Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo. Brasiliense, 1994, pp.103-115.

EDWARDS, B. *London Docklands: Urban design in na age of deregulation*. London: Butterworth, 1992.

FURTADO, F.G; *Cidades Sustentáveis* . CECI – UFPE Recife 2002

FEILDEN, B. M. *Conservation of Historic Building*. Oxford: Butterworth, 1982.

FEDOZZI, Luciano. *Poder local e governabilidade: o caso de Porto Alegre*. Proposta, ano 22, n.º 62, setembro de 1994, p.23-29.

_____. *Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1997.

_____. *Orçamento Participativo: a experiência de Porto Alegre*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.

_____. *FHC e o desafio da esquerda*. Revista Inscrita. Conselho Federal de Serviço Social. Rio de Janeiro, 1999, ano II, nº V, pp. 6-12.

HABITAT, II. *Plano de Ação Mundial* , CNU. Sobre assentamentos humanos, 1996.

HABERMAS, Jürgen *Mudança estrutural na esfera pública: investigações quanto a uma categoriada sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. *Para a reconstrução do materialismo histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. *Soberania popular como procedimento*. Um conceito normativo de espaço público in: *Novos Estudo CEBRAP*, n. 26, março 1990, pp. 100-113.

_____. *Três modelos normativos de democracia*. Revista Lua Nova. Nº 36, pp. 39-53, 1995.

_____. *Uma conversa sobre questões da teoria política* - Entrevista de Jurgen Habermas a Mikael Carlehedem e René. In: Novos Estudos CEBRAP, nº 47, março 1997, pp. 85-102.

HARVEY, David. *From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism*. Geografiska Annaler, 71B, 1989, p.3-17.

_____. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1994 (1989), 4. ed.

JOKILEHTO, Jukka, 1999. *A História da Conservação Arquitetural*, Butterworth-Heinemann, Oxford

LEAL, Suely, MELO, Norma. *Relação público – privado: do local ao global*. Recife Editora Universitária, UFPE. 1996.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um dialogo com o pensamento de Hannad Arendt*. São Paulo: Cia. das letras 1998.

LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace*. Paris: Anthropos, 1981 (1974).

MENEGAT, Elizete. *Movimentos sociais e inovações na democratização da gestão urbana* em Porto Alegre. Proposta, n.º 78, 1998, p.48-54.

MOURA, G. L. de. *Planejamento estratégico e planejamento participativo na gestão municipal: o caso do município de Porto Alegre – gestão 1989-93*. Revista de Administração Pública, 31(4), 1997, p.23-41.

NAVARRO, Zander. *“Participatory Budgeting” - The Case of Porto Alegre (Brazil)*. Artigo apresentado no Regional Workshop: Decentralization in Latin America - Innovations and Policy Implications. Caracas, 23 e 24 de maio de 1996.

OLIVEN, Ruben George. *Urbanização e mudança social no Brasil*. Vozes, Petrópolis, 1980.

PONT, Raul. *Democracia, Participação, Cidadania: uma visão de esquerda*. Porto Alegre, Palmarinda, 2000.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA O LITORAL DE PERNAMBUCO- *Um estudo propositivo*. FIDEM. 1999.

PIRES, Rita de Cássia. *Participação e Coopatação*. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, 1988

PINTO, João Roberto Lopes. A participação e a polaridade público e privado. In: OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva et al., *Democracia, participação e orçamento*. Rio de Janeiro: IBAM, 1998.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. *Plano de investimentos e serviços 2000*. Porto Alegre: Prefeitura de Porto Alegre, 2000.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1985 (1978).

REVISTA DA CONFERÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL/GRÃ-BRETANHA. *Patrimônio Histórico e Desenvolvimento*. Outubro de 1999- Recife/PE – Brasil

WORLD BANK. Relatório do Desenvolvimento Mundial,; *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Imprensa Universitária de Oxford, Nova Iorque, 1992.

WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. *Nosso Futuro Comum*. Imprensa Universitária de Oxford, Oxford, 1987.

ROJAS, Eduardo, Revitalización urbana. En *La Ciudad en el Siglo XXI*. Eduardo Rojas – Robert Daughters editores, (BID), Washington, 1998.

SANTOS, M. A *Urbanização Brasileira*. São Paulo, Ed. Hucitec, 1993.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.) *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *Reinventar a democracia; entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo*. In: OLIVEIRA, Francisco de e PAOLI, Maria Célia (orgs.). *Os sentidos da democracia. Políticas do dissenso e hegemonia global*. Petrópolis: Vozes, 1999.

SECCHI, B. *Prima lezione di urbanistica*. Roma-Bari: Editori Laterza, 2000.

_____. *L' importanza della forma*. In: Campus Venuti, Oliva, 1993. P. 348-362.

SOARES, Kelly Cristina Costa. *Gestão local: experiência de participação popular*. Mimeo, 1996.

SOJA, Edward. *The Socio-spatial Dialectic*. *Annals of the Association of American Geographers*, 70, 1980, p.207-225.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Armut, sozialräumliche Segregation und sozialer Konflikt in der Metropolitanregion von Rio de Janeiro*. Tübingen: Selbstverlag des Geographischen Instituts der Universität Tübingen, 1993.

_____. *Desenvolvimento urbano: a problemática renovação de um “conceito”-problema*. *Território*, n.º 5, 1998, p.5-29.

_____. *Los presupuestos participativos: una agenda de investigación*. *Terra Livre*, São Paulo, n.15, p.39-58, 2000.

STONE, Clarence. *Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach*. *Journal of Urban Affairs*, 15(1), 1993, p.1-28.

UNESCO. *Convenções e Recomendações da UNESCO sobre a proteção da herança cultural*, UNESCO, Paris .1985

TELLES, Vera da Silva. *Espaço Público e espaço privado na construção social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt*. Tempo Social, v. 2, n. 1, p. 23-48, 1990.

_____. *A sociedade civil e a construção de um espaço público*, In: Evelina Dagnino (org) "*Os anos 90: Política e Sociedade no Brasil*" São Paulo: Brasiliense, p. 91-102, 1994.

UN, 1996. Agenda Habitat, *Conferencia sobre Povoamentos Humanos* (Habitat II), Istambul.

ZANCHETI S. M., MILET V., MARINHO G. *Estratégias de intervenção em áreas históricas*. MDU – UFPE, Recife, 1995.

ZANCHETI S. M., LACERDA N., MARINHO G. *Revitalização do Bairro do Recife: plano, regulação e avaliação*. Ed Universitária – UFPE, Recife, 1998.

Cartas e Conferências

Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.

Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966.

Conferência de Estocolmo, 1972.

Declaração Universal dos Direitos dos Povos de Argel, 1976.

Carta Africana Sobre Direitos Humanos e dos Povos, 1981.

Cidades População e Pobreza (PENUD) 1991

Cartas dos Direitos Ambientais. Genebra, 1991.

Cimeira da Terra. Rio de Janeiro, 1992.

Declaração de Viscaia. UNESCO, 1999.

Estatuto da Cidade. Brasília 2001

Fontes Eletrônicas

Disponível em : [http// www.iphan.gov.br/legislac/cartas patrimoniais](http://www.iphan.gov.br/legislac/cartas_patrimoniais)

Disponível em : [http// www.unesco.org](http://www.unesco.org)

Disponível em : [http// www.Agenda21.org.br/perguntas.htm.](http://www.Agenda21.org.br/perguntas.htm)

Disponível em : [http// www.sustainable.doe.gov](http://www.sustainable.doe.gov)

Disponível em : [http// www.institutopolis.com.br](http://www.institutopolis.com.br)

Disponível, site do BID :[http//www.jodb.org/ESPAÑHOL/politicas/participación/sec3htm](http://www.jodb.org/ESPAÑHOL/politicas/participación/sec3htm)

ANEXO 1 - Lista dos Participantes

Órgãos Federais

Banco do Nordeste

Capitania dos Portos
Fundação Joaquim Nabuco
Instituto Brasileiro de Meio Ambiente

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
Serviço do Patrimônio da União
Universidade Federal de Pernambuco

Adauto Soares de Oliveira
Almir Albertins
Manoel Salvador
Nívvea Almeida
Luiz Antonio Souza
Tarcísio Quinamo
Maria da Salete Amorim
Pedro Paulo
Marta D'Emery
Nilo Martins Lucena
Diogo Diaz
Margarete Alves

Órgãos Estaduais

Companhia de Policiamento do Meio Ambiente
Companhia Pernambucana de Saneamento
Companhia Pernambucana do Meio Ambiente

Empresa Pernambucana de Turismo

Fundação de Desenvolvimento Municipal

Polícia Militar de Pernambuco

Prorenda
Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente

Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social
Serviço Nacional da Indústria
Serviço Nacional do Comércio
Assembléia Legislativa de Pernambuco

Fábio dos Santos
Clélia Freitas de Araújo
Renildo Marques
Vileide de Barros Lins
Graziela Wanderley
Marcelo Borba
Virgínia Marques
Nazaré Reis
Eda Lins
Sônia Medeiros
Major Charamba
Major Figueira
Capitão Pierre
Cristian Hagedorn
Marta Campos
Simone Rodrigues Campos
Ana Godoy
Telma Junglas
Antonio Filho
Vera Mello

Prefeituras Municipais

Abreu e Lima

Goiana

Igarassu

Itapissuma

Alda Almeida
Armando Ferreira
Cláudio dos Anjos
Reginaldo Silva
Almir Albertins
Fernado Abreu
Flávia Linhares
Maria da Penha Oliveira
Osman Beltrão Júnior
Oswaldo Vieira de Melo
Pedro Montenegro
André Lemoine Neves
Elysio Alecrim
Jairson Carmo Filho
Maria Amélia Leite
Maria das Graça Guedes da Silva
Rebeca Mello
Rubens Conde
Wagner Santos
Waldomiro Santos
Ana Maria Silva

Ilha de Itamaracá

Olinda

Paulista

Sociedade Civil Organizada e Outros

Ahita
Apeco

Assfor
Associação Centro Movimento Popular
Associação da Cohab Matinha
Associação de Mães de Caetés
Associação do Comércio e Turismo do Paulista
Associação dos Artesãos de Itapissuma

Associação dos Barraqueiros de Igarassu
Associação dos Comerciantes de Mangue Seco
Associação dos Condutores de Trilhas
Associação dos Pescadores do Porto Jatobá
Associação Padre Roma
Associação Reviver
Associação Santa Clara
Associação Vila da Caixa
Aturma
Centro de Mamíferos Aquáticos
Colônia de Pescadores Z-10
Federação das Associações de Itamaracá
Grupo Cultural Maracá Ganzá
Grupo de Escoteiros

Paraíso das Águas

Revista Local
Sindicato dos Trabalhadores de Abreu e Lima
Sodeca

Unieco

Consultor

Célio Araújo
Gentil Macedo
Manoel Felipe
Maria José de Lima
Marly Marques
Paulo Vicente
Rosa Maria Soares Diógenes
Sérgio Costa
Suely Mario Costa
Antonio Silva
Gustavo Silva
Jorge Falcão Filho
José Cândido Maia Lira
Maria da Graça Vasconcelos
Maria José Oliveira
Edidabel Silva
Felipe Santiago
Neide Cirne
Wanderly Bezerra
Alda Carlo de Melo
Amaro Rodrigues
Bernadete Serpa
Carla Pinto
João Alexandre Alves
José Beltrão
Maria Aparecida Queiroz
Maria José Diniz
Paulo Cassundé

Maria do Socorro França
Dário Morales
Lis Saldanha
José Florêncio Calixto
Vera Moraes
Amilton Alves da Silva
Alda Almeida
Jairo Santos
Gentil Macedo
Waldomiro Santos
Wagner Santos
Afonso Ralafai
Hans Peter
Cláudio dos Anjos
Edson Amaro Bezerra
Maria Ramos
Antônio Silva
Lúcia Nascimento
Carlos Eduardo Vasco
Janaína Jatobá
Joana Mousinho
Maria José Oliveira
Marcelo Arruda de Abreu
Alfredo Vitorino
Gilmar Silva
Evaldo Albuquerque
Paulo Albuquerque
Gamal Brito
Armando Ferreira
Cláudia
Elias
Maria de Fátima Lima
Mirtes Bezerra
Abrahan Sicsú

ANEXO 2. Matriz Analítica

Registro em atas das intervenções dos participantes nas reuniões do *Estudo Propositivo*.

NOME	ENTIDADE	CONTEÚDO	GRAU	NÍVEL
ATA DA REUNIÃO				
MOMENTO 01				
AMÉLIA REYNALDO	PRESIDENTE DA FIDEM	• A FIDEM assume a coordenação da proposta de um plano de desenvolvimento sustentável para o litoral norte considerando:	3	5
		• Fala dos esforços já desenvolvidos pela FIDEM em relação a esta região.	3	3
		• A consciência da importância do conjunto de municípios do litoral norte do estado	3	5
		• Contactou com alguns municípios que tomaram a iniciativa	5	2
		• Modelo de planejamento descentralizado cuja proposta é planejar por micro-região, permitindo a elaboração de propostas integradas.	4	5
		• litoral Norte é experiência piloto.	2	1
		• Será deflagrado na Reunião do CODERM	3	1
		• No processo de globalização os valores culturais são ativos estratégicos para o desenvolvimento. A tônica é do tecido natural, cultural e construído.	6	2
		• A FIDEM, afirma o compromisso de desenvolver projeto conjunto com as prefeituras. Solicita a indicação de um técnico por município.	2	2
		• Apresenta a equipe da FIDEM. Assessores Interinstitucionais	2	2
• Informa que contactou a UFPE, para que o litoral norte seja tema dos trabalhos acadêmicos.				
OSWALDO RABELO	PREFEITO DE GOIANA	• Informa que já existe projeto elaborado pela Maia Melo de duplicação da BR -101 norte	2	3
		• Considera fundamental a união dos estados de Pernambuco e Paraíba a ex. do Costa Dourada. Informa que a EMBRATUR dispõe de recursos para propostas integradas.	3	2
		• Reivindica que o futuro Aeroporto Internacional seja implantado na Chapada de Goiana, o plano Diretor do Município já reservou uma área.	5	5
		• Informa que Goiana tem 300ha com gás natural.	2	3
		• Informa que entregou estudo que contempla a área de Olinda a Cabo Branco ao Governador e a EMBRATUR.	2	3
		• Afirma que são necessárias para Região ações nas áreas de saneamento básico e de publicidade.	6	5

NOME	ENTIDADE	CONTEÚDO	GRAU	NÍVEL
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> Coloca como questões estratégicas para o turismo: Inclusão do município de Goiana Conclusão da PE-15 Transferência da Penitenciária Agrícola de Itamaracá, para liberar a área para projetos turísticos. A implantação do aeroporto internacional da região norte. Informa que poucas regiões têm privilégio do acervo ecológico, com destaque para a coroa do avião. 	2 2 2 4 4 2	5 3 3 3 3 0
AMÉLIA REYNALDO	PRESIDENTE DA FIDEM	<ul style="list-style-type: none"> Coloca a necessidade da formação de um corpo técnico e a discussão da proposta de Goiana como ponto de partida. Sugere a contratação de estudantes em estágio final de graduação como forma de suprir a carência de técnicos 	3 4	2 1
NAZARÉ	FIDEM	<ul style="list-style-type: none"> Ressalta a importância do envolvimento da sociedade nas diversas etapas do projeto, de forma a assegurar a sua continuidade e manutenção. Destaca o problema do avanço do mar na Região. 	2 2	1 3
PAULO CASSUNDÉ	PREF. DE PAULISTA	<ul style="list-style-type: none"> Coloca que Paulista está de acordo com o Plano e que há necessidades de nivelamento das informações. Destaca a questão do controle urbano como prioritária. Necessidade de educação da população de modo a se evitar a desobediência civil Ressalta que a tendência atual é de aeroportos regionais. 	2 3 3 2	2 3 3 3
AMÉLIA REYNALDO	PRESIDENTE DA FIDEM	<ul style="list-style-type: none"> Informa que os trabalhos terão início na FIDEM. Informa que foi definido um prazo de 90 a 120 dias para que seja apresentado projeto com ações que representem os interesses dos municípios 	2 2	5 5
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> Informa que Prefeitos e vereadores deverão trabalhar a comunidade 	2	3

NOME	ENTIDADE	CONTEÚDO	GRAU	NÍVEL
MAIA LIRA	REPRES. PREFEITO DE ITAMARACÁ	<ul style="list-style-type: none"> Fala que o resultado desse encontro deve ser um elenco de ações a ser implementadas pelo Governador 	4	3
FREDERICO LOYO	PRESIDENTE DA EMPETUR	<ul style="list-style-type: none"> Registra um crescimento da atividade turística no NE de modo geral. Fala que a infra-estrutura hoteleira da RMR é a maior do NE. centro de convenções do Recife só é comparado com o de Salvador. Recife e sua RMR, constituem um grande centro de comércio serviços; pólo médico e de informática. Informa no que se refere ao turismo PE, perdeu posição, está no 5º lugar no NE. Tenta-se resgatar junto as companhias aéreas. Recuperar a malha viária Agregar definitivamente o Arquipélago de Fernando de Noronha a Pernambuco. 25% dos turistas vão de Natal. Consolidação do complexo Olinda Goiana Captação de novos investimentos em parques temáticos e hotéis. Fortalecimento da infra-estrutura do litoral sul-consolidação do PRODETUR/ Guadalupe. Incorporar parque arcoverde ao conjunto de atrativos. Resgatar a auto-estima e a confiança da população, para que cada indivíduo seja elemento promotor e de divulgação do nosso estado. O Programa Nacional de municipalização do turismo PNMT- foi criado 1994, como o apoio da OMT organização Mundial do Turismo. Envolve todos os que fazem o município (políticos e demais representantes da população). Necessidade de buscar parceiros e formatar projetos visando ao desenvolvimento da região. Informa que 40 municípios pernambucanos, entre os 520 brasileiros, estão sendo contemplados pelo PNMT. A implantação desse programa parte de três questões básicas.1) vocês tem interesse em que o turismo se instale no município? 2) articulação essencial ao programa, tem que envolver a sociedade. 3) elabora-se o plano diretor para o turismo. A EMPETUR é o órgão indutor do processo. 	2 2 2 2 2 3 4 4 4 5 4 4 2 4 2 2	5 2 2 2 3 3 3 3 4 3 3 2 5 2 3

NOME	ENTIDADE	CONTEÚDO	GRAU	NÍVEL
-------------	-----------------	-----------------	-------------	--------------

AMÉLIA REYNALDO	PRESIDENTE DA FIDEM	<ul style="list-style-type: none"> • PPP- Parceria Público-Privado, em substituição ao planejamento predominante nos anos 70, quando havia abundância de recursos. 	4	5		
		<ul style="list-style-type: none"> • Agenda mínima do governo Jarbas Vasconcelos (15 pontos). 	2	5		
		<ul style="list-style-type: none"> • Ênfase na participação, descentralização e transparência para uma gestão democrática. 	4	3		
		<ul style="list-style-type: none"> • Governabilidade, descentralização e pacto de ação governamental: Recuperar a confiança nas ações do governo. Fazer todo possível para os municípios se agrupem em consórcios , segundo área geográfica adequadas, em função das grandes metas de desenvolvimento. 	4	3		
		<ul style="list-style-type: none"> • Trata-se: 1) aproveitar a formação de uma rede de cidades com marcada tradição histórica e ambiente natural, consolidando diferentes tipos de relações com efeitos benéficos para todo o conjunto. 2) Vislumbra um projeto baseado na visão global e integrada das oportunidades existentes no conjunto de cidades e possíveis viabilização. 3) estabelece uma visão estratégica na perspectiva de integrar toda série de atuações, existentes e novas, capazes de contribuir para um desenvolvimento de qualidade da área. 	3	3		
		<ul style="list-style-type: none"> • Marco conceitual de plano operativo. 	2	1		
		<ul style="list-style-type: none"> • METROPOLI 2010 – Territórios de oportunidades – Agregação de valores culturais naturais, econômicos, etc. 	2	1		
		<ul style="list-style-type: none"> • FIDEM – Coordenação de uma equipe técnica para elaboração de um plano de desenvolvimento sustentável do litoral norte. 	2	1		

NOME	ENTIDADE	CONTEÚDO	GRAU	NÍVE L
GENERAL ADALBERTO BUENO	SECRETÁRIO DE DEFESA	<ul style="list-style-type: none"> • Segurança pública não é apenas aparato policial; é um conjunto de ações e órgãos 		

	SOCIAL	<p>que vão proporcionar ao cidadão o sentimento de segurança. Segurança de ir e vir.</p> <ul style="list-style-type: none"> Segurança é resultante da cultura, do psicossocial, saúde, saneamento básico, emprego, enfim, de uma série de ingredientes que atuam na cabeça do cidadão. A segurança envolve o judiciário, onde termina as ações de segurança policial e, a partir daí, o sistema penitenciário (academia do crime). A presença da polícia inibe; leva a justiça aquele que cometeu um ato violento. A segurança engloba medidas variadas no âmbito do governo. É preciso distinguir o trabalho das polícias civil e militar. Elas não se superpõe, são complementares. Para o turismo, o ambiente de segurança é fundamental, mais sua importância não se resume à viabilização do turismo; também é fundamental para o cidadão comum. 	2 2 2 2 2 3 3	5 3 5 2 2 5 5
JOSÉ SOARES	ARLINDO SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> Modelo de planejamento adotado no estado é baseado nos seguintes princípios: 1) descentralização: orienta-se pelas oportunidades locais, com os agentes locais interagindo e definindo prioridades; 2) participação: não existe pensamento único; o estado lida com interesses vários – a sociedade é plural e o consenso se faz em torno de objetivos comuns; 3) Sustentabilidade: o planejamento deve Ter condições de reproduzir aquilo que se propõe. O Governo pretende construir um plano estratégico por microrregião; o PPA deve ser um pacto de ações com condições de serem realizadas. A secretária está com 700 projetos de qualificação profissional, mais nem será analisado se não estiver integrado à estratégia de desenvolvimento do estado. Planejar os recursos do FAT: As linhas de ações do governo têm que estar coladas à realidade para definir prioridades estratégicas. O Governo vai ouvir os políticos e prefeitos, coletivamente para definir as prioridades de cada município. PROGER – Pernambuco não têm usados os recursos por falta de projetos. Os municípios tem que se submeter a um programa de capacitação fiscal Os prefeitos deverão sugerir um programa mínimo para a região. Transformar o fórum numa oficina de trabalho. Descentralizar – articular atores e criar uma sinergia. 	2 2 2 2 2 2 2 4 4 4 4	3 5 3 4 5 3 4 3 3 3 2
EMANUEL	SECRE. ADJUNTO DE INFRA-ESTRUTURA	<ul style="list-style-type: none"> Informa - Transporte e trânsito: duplicação PE-15. Conclusão do eixo integrado da nucleação norte; viaduto da PE-01; obras em rodovias estaduais de Olinda a Goiana. Abastecimento d'água: conclusão da ampliação do sistema de abastecimento de Igarassu e Cruz de Rebouças; perfuração de 	2	5

		<p>poços; implantação da adutora de Arataca; implantação do sistema de Goiana.</p> <ul style="list-style-type: none"> Esgotamento sanitário: a prioridade é a faixa litorânea de Olinda. Energia: reforma da rede primária; melhoramento da rede baixa tensão (12km); troca de cabos (9km). Quanto aos recursos financeiros, estes não representam obstáculos, pois o objetivo é buscar a participação do setor privado e das prefeituras. 	2 2 2 2	5 5 5 4
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> Questiona o interesse do Governo do Estado em transferir a PAI –Penitenciária Agrícola de Itamaracá para outro local. 	3	3
JOSÉ ARLINDO SOARES	SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> Afirma que essa transferência foi pensada como estratégia para o turismo, mais isso não deverá acontecer a curto prazo. O que se pode fazer , de imediato é reduzir as vulnerabilidade e os riscos. Há recursos do ministério da justiça mas, no momento a prioridade é concluir a penitenciária de Petrolina. Primeiro objetivo é desativar Paratibe reduzindo os riscos da convivência entre criminosos adultos e menores infratores. Uma grande preocupação do Governo do estado é com a interiorização, fazendo com que presos permaneçam em suas regiões. 	5 4	3 5
FERNANDO SANTOS		<ul style="list-style-type: none"> As famílias dos presos estão dizimando as matas, particularmente a do Amparo, para construir casebres e fazer carvão. 	2	3
JÚLIO BRITO	ASS. DOS EMPRESÁRIOS DE M. FARINHA	<ul style="list-style-type: none"> Coloca a disposição os dados e equipamentos daquela região para apoiar o desenvolvimento da mesma. Já tem um levantamento de potencialidades da região, propostas e roteiro turísticos. Definição de produtos turístico (coletivamente). 	2 2 4	1 1 2
VANDRELEY	DIRETOR DE TURISMO DE OLINDA	<ul style="list-style-type: none"> Sugere que os secretários de cultura dos municípios unam-se para fazer um roteiro cultural do litoral norte. diferencial desse território é a cultura, pois constitui o berço de Pernambuco. 	4 2	1 3
OSVALDO RABELO	PREFEITO DE GOIANA	<ul style="list-style-type: none"> As condições favoráveis do litoral norte são superiores às do litoral sul. A união dos empresários e dos prefeitos locais é, talvez, mais importante que segurança e infra-estrutura. 	2 3	3 2
MAIA LIRA	PELA PREFEITURA DE ITAMARACÁ	<ul style="list-style-type: none"> Não está pedindo tratamento preferencial para Itamaracá, mais tratamento igualitário em relação ao restante do Estado. Requer empreendimentos estruturais para região. Que o Governo estudo alternativas de transportes náutico . Apoia a implantação do teleférico. A taxa de proteção ambiental daria para custear a limpeza urbana e os canais. Solução para o transporte alternativo, dentre de uma visão técnica e social. Uma das alternativas é o consórcio entre os municípios. Transporte convencional é precário, isolando a ilhas depois das 22:00h. Foi solicitado ao DER, sinalização de rodovias. Melhorias do acesso à Itamaracá. 	2 4 4 4 4 2	1 3 2 1 1 1

		<ul style="list-style-type: none"> Definição do destino final do lixo na ilha. Profissionalização dos guardas municipais. Fiscalização e apreensão de animais na estrada. Que a EMPETUR, participe de maneira mais efetiva nos esportes náuticos. Revitalização do Centro Histórico de Vila Velha. Recuperação do casarão do Conselheiro João Alfredo e do Engenho São João e outros no Litoral Norte. Capacitação de recursos Humanos para o Turismo. Melhoramento do trevo rodoviário 	2 4 4 4 4 5	1 3 3 3 2 2
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> É preciso crescer coletivamente sem paternalismo. As prioridades são: conclusão da PE-15 e BR-101; retirada das penitenciárias; melhoria da rede de abastecimento d'água; aterro sanitário. 	3 6	5 5
PAULO CASSUNDÉ	SECRE. DE PLANEJAMENTO DE PAULISTA	<ul style="list-style-type: none"> Coloca-se a disposição para qualquer iniciativa que auxilie esse processo de desenvolvimento do Litoral Norte. 	2	5
FLÁVIO	SEPCTUR - OLONDA	<ul style="list-style-type: none"> Ressalta a importância da participação 	2	1
LUIS CARLOS	PRES. CONS. DE TURISMO DE ITAMARAÇA	<ul style="list-style-type: none"> Confirma as prioridades estabelecidas pela prefeitura da ilha. Concluir a PE-15; BR-101 NORTE: melhoria da sinalização rodoviária; apoio aos municípios para destino final do lixo. Sugerir quais são os produtos do Litoral Norte. Projetos estruturadores: aeroporto; disciplinamento do transporte náutico; racionalização de uso das penitenciárias. Definição de um projeto cultural integrado para o Litoral Norte. 	2 5 3 4 4	2 5 5 5 5
ANA CATARINA	SEBRAE	<ul style="list-style-type: none"> Ressalta a importância da capacitação 	2	2
JOSE ARLINDO	SECRETARIO DE PLANEJAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> Este é um piloto de programa dos municípios, cujo modelo será expandido para o Estado. Pensar globalmente e agir globalmente. O litoral norte é estratégico porque une dois segmentos: o turismo de lazer e o turismo cultural. 	2 2 2	5 5 3
FREDERICO LOYO	SECRET. DE DESENV. ECONÔMICO	<ul style="list-style-type: none"> A secretaria está a disposição para encaminhamento e apoio. É necessário apenas burilar os produtos e divulgá-los. É necessária a união do Litoral Norte e Litoral Sul: as duas áreas são complementares e não concorrentes. 	2 4 3	2 5 5
ATA DA REUNIÃO				
MOMENTO 03				
JOSÉ ARLINDO	SECRET. DE PLANEJ. DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> Informa que em reunião anterior sobre o PRODETUR II, destacou-se que o mesmo contempla ações referentes ao Litoral Norte. Questionado sobre a implantação do aeroporto internacional naquele município. A questão do aeroporto futuro não está em horizonte imediato. 	2 3 3	3 3 3
OSWALDO VIEIRA	ASSESSOR TÉCNICO	<ul style="list-style-type: none"> Destaca que mesmo considerando-se os investimentos que já estão previstos no PRODETUR II, o atual Aeroporto dos Guararapes não terá um bom funcionamento 		

		<ul style="list-style-type: none"> por mais 15 anos. Propõe a elaboração de um estudo de viabilidade para a implantação do Aeroporto de Goiana. 	3 4	5 5
MARCOS CUNHA	ASSESSOR DO GOVERNADOR	<ul style="list-style-type: none"> A mata norte não pode esperar mais, pois a prioridade dos governadores Federal e Estadual, tem sido a mata sul, por deter maior poder de pressão. A participação do Governo da Paraíba é um fato histórico; dois estados que vão juntar forças. 	2 3	3 3
OSVALDO RABELO	PREFEITO DE GOIANA	<ul style="list-style-type: none"> Com endividamento/falência das usinas, a mata norte precisa identificar outras alternativas para a sua economia. 	2	3
JOSÉ ARLINDO	SECRET. DE PLANEJ. DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> Necessidade de consolidar em conversa com os prefeitos, ações estruturadoras para o litoral norte: turismo ecológico, histórico e de praia. Paralelamente a Prefeitura deverá encaminhar ao Governador o pleito de criação do grupo técnico, para estudo/consultoria, para o Aeroporto. A prefeitura deve apresentar um projeto caracterizando a oficina/escola para capacitação de mão-de-obra. A FIDEM, deve estudar formas de colaboração. A FIDEM deve encaminhar à prefeitura de Goiana formulários do BNDS referentes ao programa de Fortalecimento Financeiro. 	4 4 4 4 4	5 5 5 5 5
ATA DA REUNIÃO				
MOMENTO 04				
	PREFEITO DE ITAMARACÁ	<ul style="list-style-type: none"> É necessário concretização de ações escritório é primeiro passo Fala de confiança e esperança 	4 3 3	5 5 3
JOSÉ ARLINDO	SECRET. DE PLANEJ. DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> secretariado não pode ser refém da crise. As ações do CODERM, plano plurianual, orçamento, para entrar em programas e organizações internacionais. Turismo de lazer mais turismo cultural. Capacitação do corpo técnico das prefeituras municipais – projeto de qualificação profissional Projetos de longo prazo também para apresentar aos investidores. Fala, que o Governo é apenas agente mobilizador, indica os caminhos para a iniciativa privada. Informa que o PRODETUR irá incluir o Litoral Norte. 	2 2 3 4 4 3 2	2 5 3 5 5 3 1
	PREFEITURA DE ITAPISSUMA	<ul style="list-style-type: none"> Congratula com oportunidade que o Litoral Norte independentemente da política, vem sendo discriminado há muito tempo. 	2	1
OSVALDO RABELO	PREFEITO DE GOIANA	<ul style="list-style-type: none"> Fala; certeza que o plano saia do papel? Fala do esquecimento do Litoral Norte Pensar no turismo cultural e não somente nas praias. Aeroporto Internacional de Goiana, e a união dos dois estados. A cana de açúcar acabou, temos problemas de desemprego com as usinas falidas. Goiana tem distrito industrial pronto. 6,0kmx 4,0km p/ Aeroporto Internacional definidos pelo Plano Diretor. 	3 3 3 2 3 2 2	1 3 3 5 3 3 3
GERALDO ALVES	PREFEITO DE PINHO PAULISTA	<ul style="list-style-type: none"> Solicita, expansão, melhoria de condições para o turismo. 	5	3

		<ul style="list-style-type: none"> Fala da PE-15, sem conclusão dos eus serviços. Desejo que os governantes venham ajudar essa região. Paulista polo aquático 	3 3 2	3 3 3
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> Fórum descentralizado na ilha. Integração da região. Fala da beleza histórica e da culinária A importância da inclusão de Goiana. BR – 101 e PE – 15, dificuldades para conclusão das obras. Problemas com limpeza urbana e saneamento básico. Necessitamos de apoio político não só de Prefeitos e Vereadores. Igarassu está aqui para ajudar no desenvolvimento independentes de cores partidárias. 	3 4 3 3 3 3 3 2	3 3 3 5 5 5 3
JOSÉ ARLINDO	SECRET. DE PLANEJ. DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> Vontade de fazer acontecer. Falta unidade, tem história tem liderança para defender o seu povo. 	3 3	5 5
AMELIA REYNALDE	FIDEM	<ul style="list-style-type: none"> Fala do privilégio de apostarmos juntos neste processo de transformação. 	3	3
JARBAS VASCONCELOS	GOVERNADOR DO ESTADO	<ul style="list-style-type: none"> Fala da alegria e satisfação de estar em Itamaracá, agregando os municípios do litoral Norte. Cultura, tradição, cuidado, atenção, sensibilidade ao Litoral. O Estado não se constitui apenas de Boa Viagem. É preciso que as atenções do Governo do Estado se voltem para Olinda, Itamaracá, etc., A crise é geral, é no país inteiro e no mundo inteiro. É preciso ter dinheiro para investir bem onde há necessidades de se investir, e esse lugar é o Litoral Norte. É prioridade fazer os acessos, as comunicações ao grandioso investimento. Ação conjunta – avanço do mar (Olinda, Paulista, Itamaracá). Igualara as condições e tratamento ao Litoral Sul. Meu governo não tem coloração partidária. Turismo é importante, gera renda emprego, existe grande potencial a ser explorado. Litoral Norte Terá atenção e sensibilidade deste governo, é um compromisso do Governo incorporar o Litoral Norte. 	2 3 4 2 3 4 4 3 2 2 2	0 0 1 1 1 5 5 5 0 3 3
ATA DA REUNIÃO				
MOMENTO 05				
GERALDO MELO	DEPUTADO	<ul style="list-style-type: none"> Refere-se ao não comparecimento de dirigentes de órgão que havia sido convidados. Afirmou que, a partir da próxima reunião, será feita uma convocação e não mais um convite. 	3 5	0 0
SÉRGIO PINHO ALVES	DEPUTADO	<ul style="list-style-type: none"> Necessidade de retomar as discussões sobre o turismo no Litoral Norte. Fez referência ao fórum, iniciado em Itamaracá. Fala que o Resultado dessa reunião será um documento de intenções, abreviando os principais problemas, visando concretizar os empreendimentos já existentes. Ouvir as reivindicações dos prefeitos e 	3 3 2	5 3 3

		empresários para construir uma proposta.	4	3
JÚLIO BRITO	PRES. ASSO. EMPRES. LITORAL NORTE	<ul style="list-style-type: none"> • Informa que a associação existe de fato, em breve existirá de direito. • Até determinado data o Litoral Norte, teve um grande desenvolvimento com a construção de hotéis de porte (Gavoa e Amoaras). • Houve a partir de então um hiato nesse desenvolvimento. • Considerando a experiência dos empresários e as características favoráveis do Litoral Norte, este poderia estar no mesmo nível do Litoral Sul. • Diversidade geográfica tem que ser aproveitada. • As operadoras de turismo tem responsabilidade social quanto ao desenvolvimento turístico do Estado como um todo. • litoral Norte tem todas as condições no mar de dentro para prática de esportes náuticos. • Criar acessos. • Institucionalização do Litoral Norte. • Conscientização e participação das operadoras de turismo. • Realização de campanhas publicitárias visando ao mercado internacional e aos principais centros emissores do país e da própria região. 	2 3 3 3 3 3 2 2 4 4 4 4 4	3 3 3 3 3 3 3 3 2 2 2
LUCIANO CASANOVA	HOTEL GAVOA	<ul style="list-style-type: none"> • Informa que o Hotel Gavoa passou por uma reforma e ampliação para reabrir. • Ao empresários da associação convidam a todos para fazer uma campanha publicitária de âmbito regional. 	2 2	3 3
CAROL	PUBLICITÁRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Apresenta a campanha: “slogan” Litoral Norte de Pernambuco, Mergulhe nessa Onda. • A campanha vende não só o Veneza mais o Estado de Pernambuco. 	2 2	1 1
LUCIANO CASANOVA	HOTEL GAVOA	<ul style="list-style-type: none"> • Fala de recuperar um trabalho dos anos 70. • Carregar no nome de Maria Farinha, já reconhecido nacional e internacionalmente. 	3 3	1 1
SÉRGIO PINHO ALVES	DEPUTADO	<ul style="list-style-type: none"> • Estamos discutindo questões pontuais do projeto Costa Verde. Não estamos discutindo o programa. 	3	3
PEDRO EUGÊNIO	DEPUTADO	<ul style="list-style-type: none"> • Conceito Costa Verde é o de um processo integrador entre os interesses empresariais e da sociedade. • A população já está presente de forma positiva, através da gastronomia, do folclore, da cultura, etc. • Cuidado com o risco de se ficar discutindo os nomes. 	2 2 2	0 1 0
JÚLIO BRITO	PRES. ASSO. EMPRES. LITORAL NORTE	<ul style="list-style-type: none"> • Ratifica o nome de Maria Farinha como o mais conhecido, conforme colocado pelo Luciano Casanova. • É necessário uma ação emergencial para o Litoral Norte. • São necessárias ações imediatas já. 	2 3 4	0 3 5
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	<ul style="list-style-type: none"> • Os técnicos da Região Metropolitana sempre ajudaram. • Poucos políticos ajudaram o desenvolvimento do Litoral Norte. • Ressalta a participação expressiva do setor empresarial. • Governador Jarbas Vasconcelos afirmou que 	2 2 2 2	2 3 3 5

		o projeto Costa Verde vai sair. • Itamaracá, Itapissuma e Igarassu têm trabalhos muito integrados.	2	3
GERALDO ALVES	PINHO PREFEITO DE PAULISTA	• Diz, no PRODETUR I, todos os recursos foram para o Litoral Sul. • Litoral Norte sempre foi inferiorizado em recursos e soluções de problemas. • O Veneza Walter Parque, pode funcionar como âncora para crescimento de toda região.	2 2 4	3 3 5
SÉRGIO GUERRA	DEPUTADO	• Pernambuco é um estado que tem muitas vocações, destacando-se o comércio, os serviços e o turismo. • Capacidade para prestar serviços. • Os recursos públicos tem que ser dirigidos para gerar emprego e renda.	2 2 2	3 3 3
KLEBER DANTAS	DIPER	• PRODETUR II é dez vezes maior que o PRODETUR I. • Pernambuco foi o primeiro e talvez o único a apresentar um programa de reestruturação que tem como eixo fundamental o turismo.	2 2	3 5
MARIA MARQUES	JOSÉ FIDEM	• A FIDEM está operacionalizando o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo para os litorais. Este é um evento que soma.	2	5
YVES RIBEIRO	PREFEITO DE IGARASSU	• Agente quer união, mais se não gritar o Litoral Norte vai perder de novo. • Nada foi investido no Litoral Norte.	3 2	3 3

ANEXO 3: Participação na Ealaboração do *Estudo Propositivo*

1. Participantes do Governo Estadual.

Intensidade da Participação Regstras nas Cinco Atas de Reunião

ESFERA ESTADUAL	FREQUÊNCIA (falas)	VALORES
SECRET. PLANEJAMENTO	33	1
FIDEM	27	2
EMPETUR	16	3
DEPUTADO ESTADUAL	13	4
GOVERNADOR	11	5
SEC. DEFESA SOCAIL	07	6
SEC. INFRA-ESTRUTURA	05	7
SEC.DESES. ECONÔMICO	03	8
ASSESSOR GOVERNADOR	02	9
DIPER	02	9

2. Participantes do Governo Municipal.

Intensidade da Participação Regstras nas Cinco Atas de Reunião

ESFERA MUNICIPAL	FREQUÊNCIA (falas)	VALORES
PREFEIT. IGARASSU	25	1
PREFEIT. ITAMARACA	17	2
PREFEITURA DE GOIANA	16	3
PREFEIT. PAULISTA	11	4
DIRETOR TURS. OLINDA	02	5

SECRET. PLANJ. PAULISTA	01	6
SEPACTUR OLINDA	01	6
PREFEIT. ITAPISSUMA	01	6

3. Participantes Não Governamental

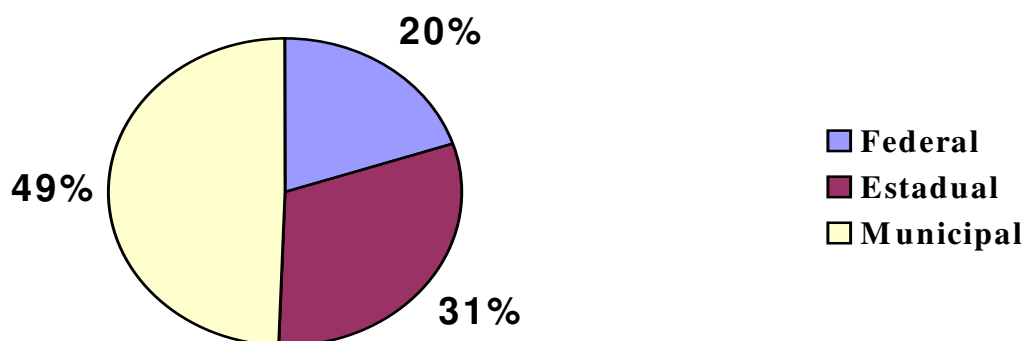
Intensidade da Participação Registras nas Cinco Atas de Reunião

ESFERA NÃO GOVERNAMENTAL	FREQUÊNCIA (falas)	VALORES
ASSO. DOS EMPRESÁRIOS	14	1
CONSELHO DE TURISMO	05	2
ASSO. EMPR. M. FARINHA	04	3
HOTEL GAVOA	04	3
ASSESSOR TÉCNICO	02	4
VENEZA PARQUE	02	4
SEBRAE	01	5
MORADOR ITAMARACA	01	5

ANEXO 4: Todas as Reuniões, Percentual de Presença
1º Oficina De Planejamento – Litoral Norte
 Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

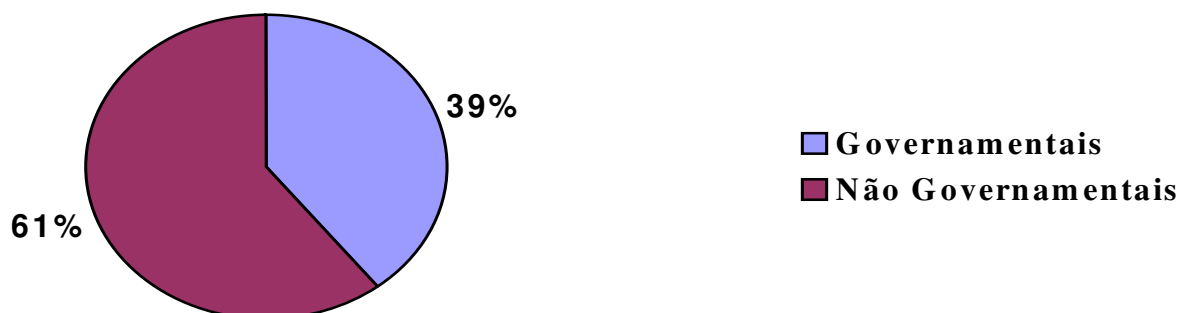
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	15	23	37	25

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	15	23

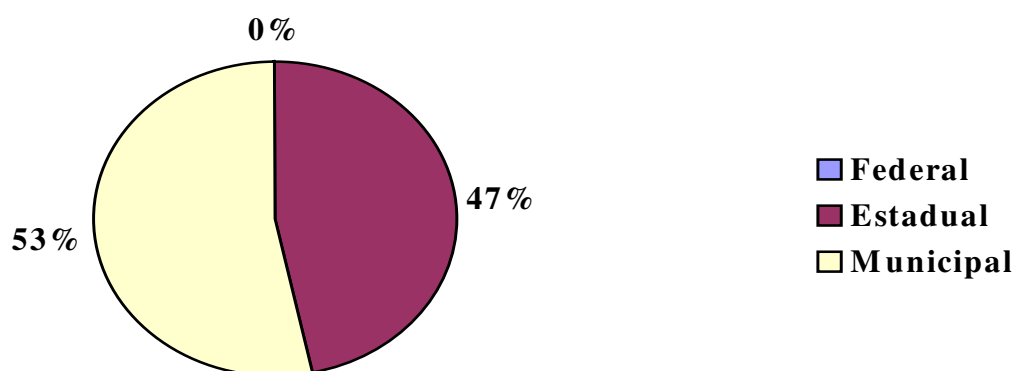
Distribuição das Instituições



Reunião Sobre Litoral Norte em 22/02/99 Local: FIDEM
 Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

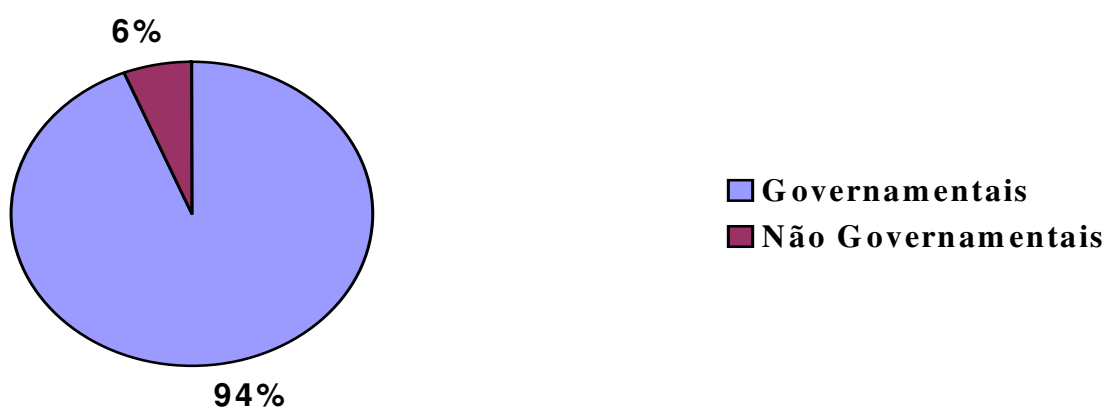
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	07	08	01

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	15	01

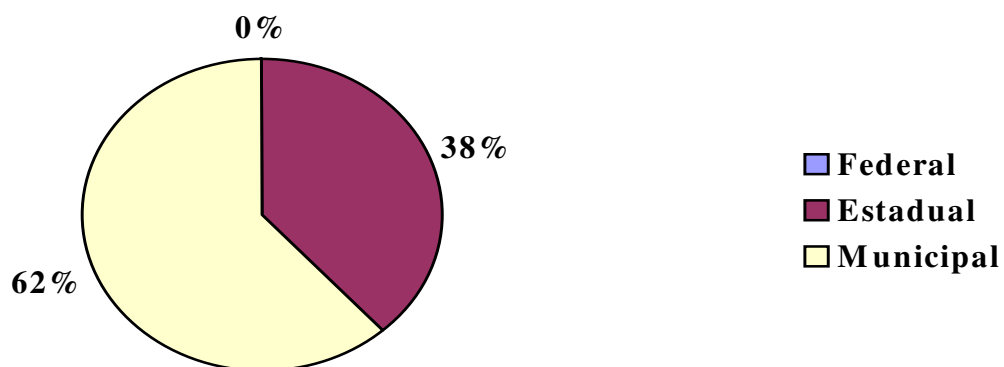
Distribuição das Instituições



1º Reunião Técnica em 03/03/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

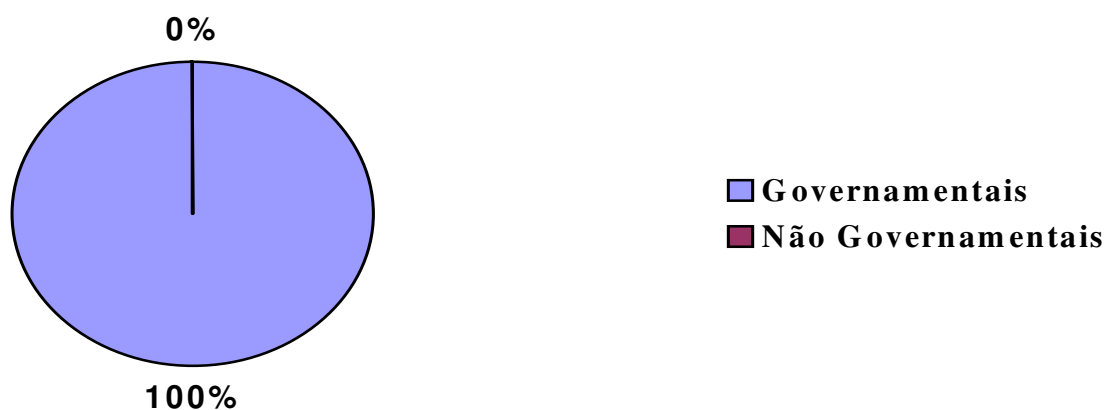
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	05	08	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	13	0

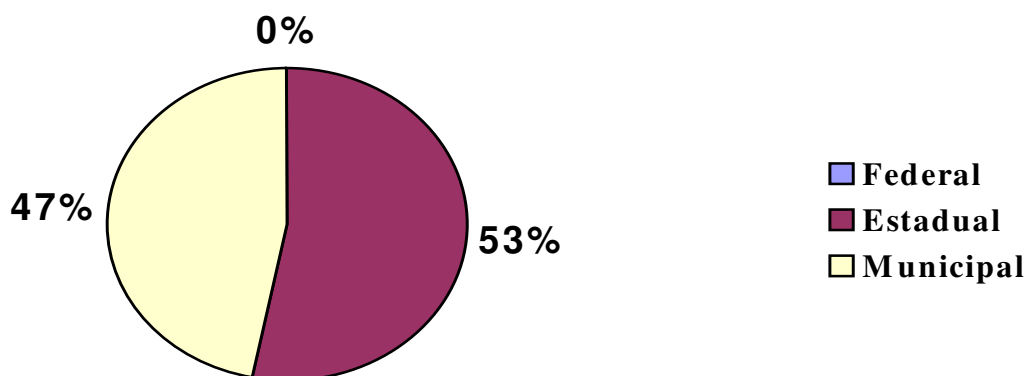
Distribuição das Instituições



2º Reunião Técnica em 11/03/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	09	08	01

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	17	01

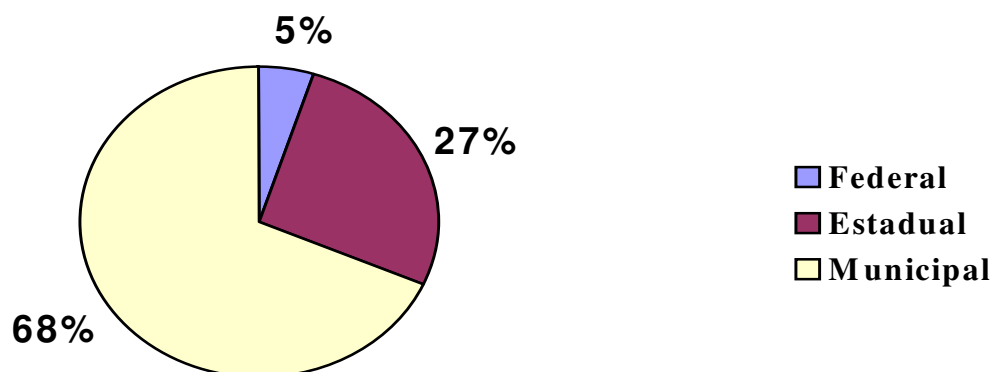
Distribuição das Instituições



Instalação do Escritório em 06/04/99 Local - Itamaracá
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

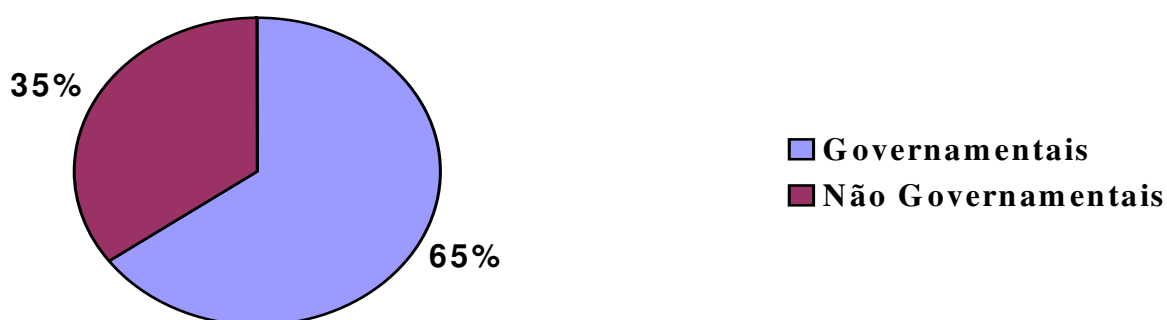
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	02	11	28	22

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	41	22

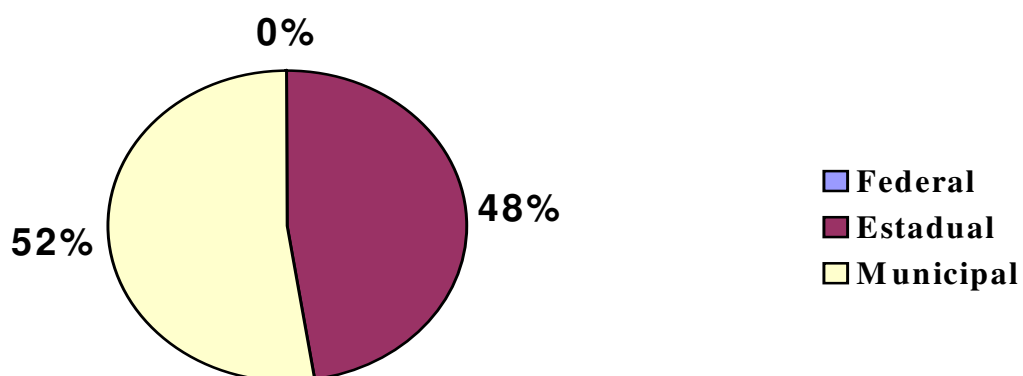
Distribuição das Instituições



Reunião em 11/0599 – Local: Escritório de Planejamento
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

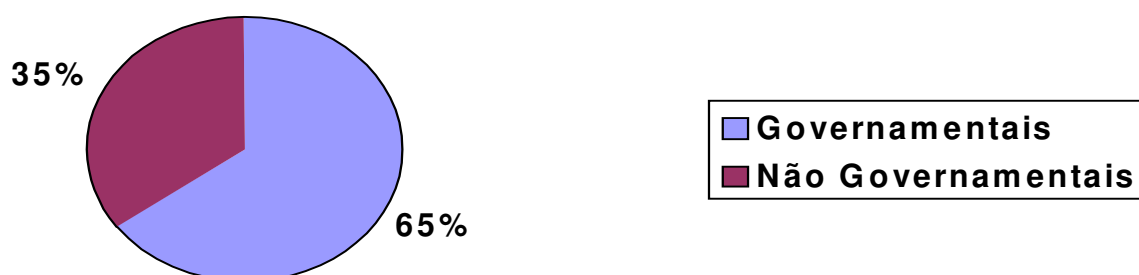
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	10	11	01

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	21	01

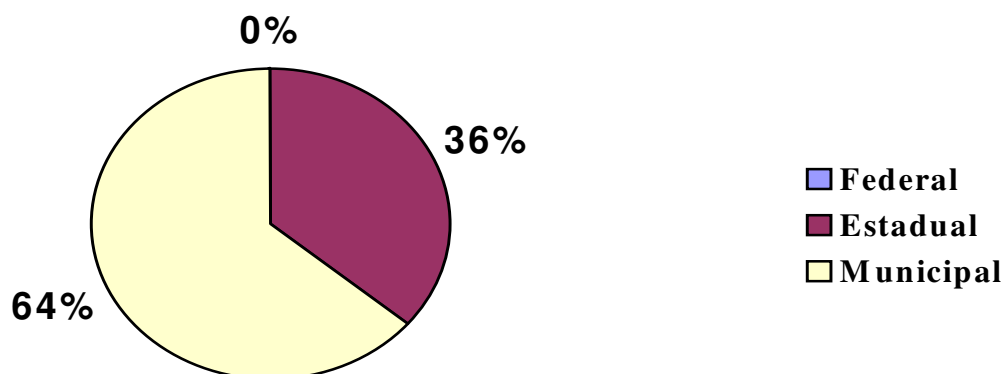
Distribuição das Instituições



Reunião em 17/05/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

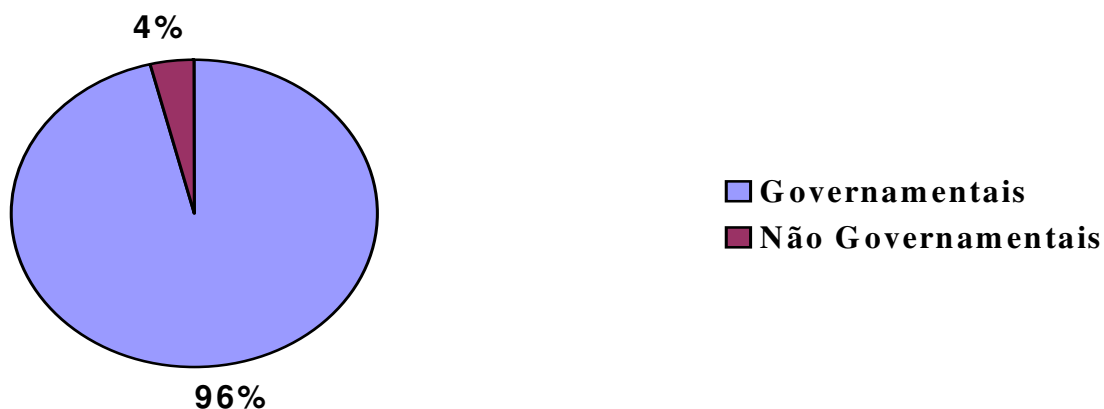
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	09	16	01

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	25	01

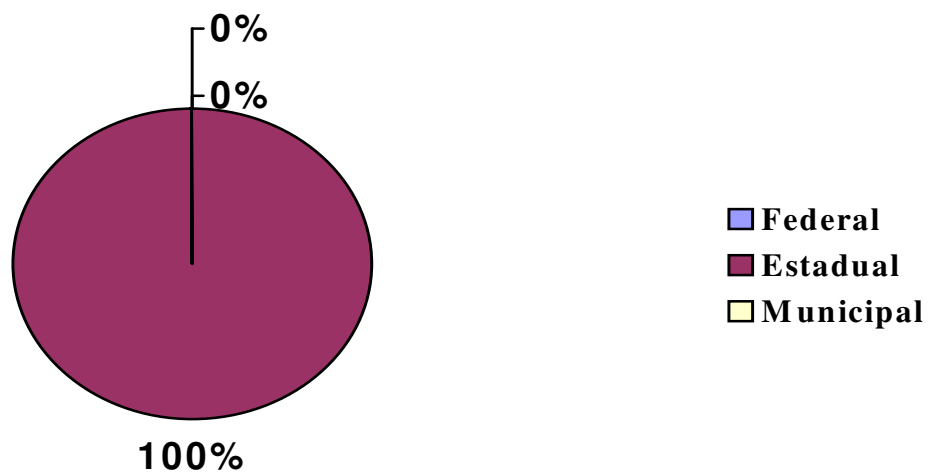
Distribuição das Instituições



Reunião Técnica em 21/05/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

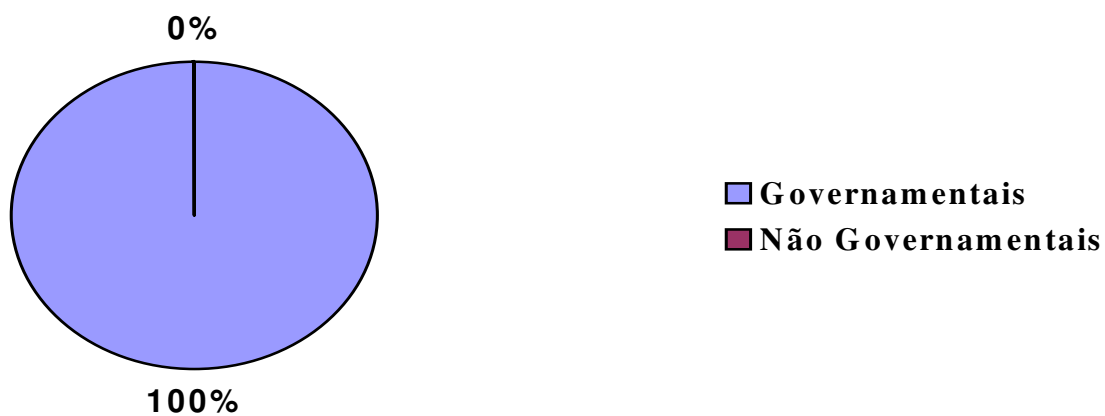
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	05	09	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	14	0

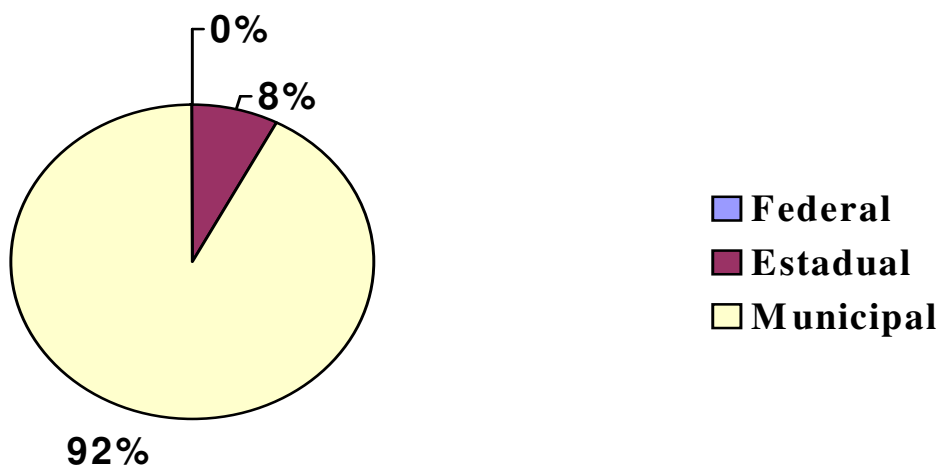
Distribuição das Instituições



Apresentação do Plano em 25/05/99 Local - Itamaracá
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

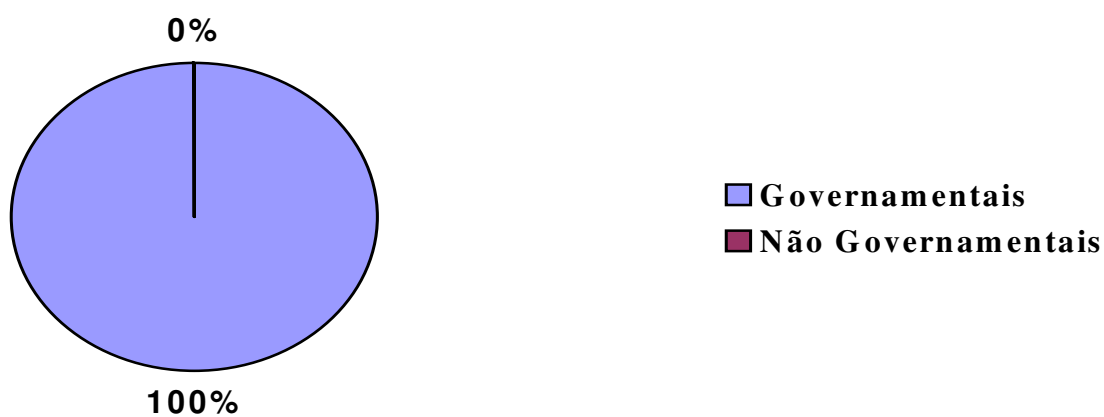
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	01	12	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	13	0

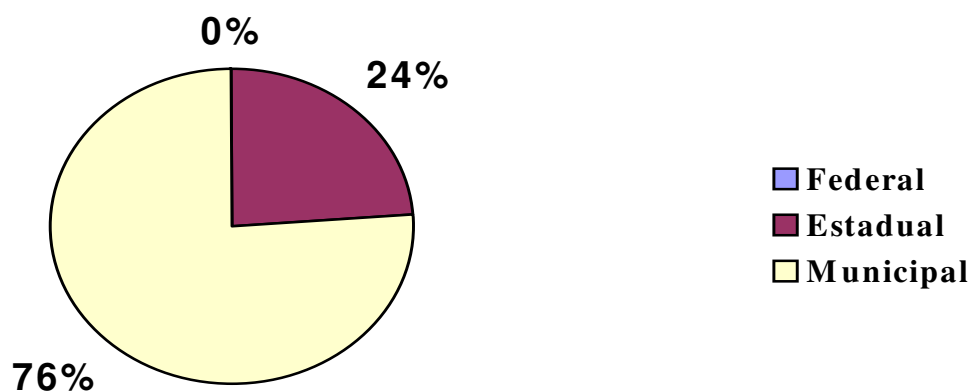
Distribuição das Instituições



Reunião Trabalho em 07/06/99 – Local : FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

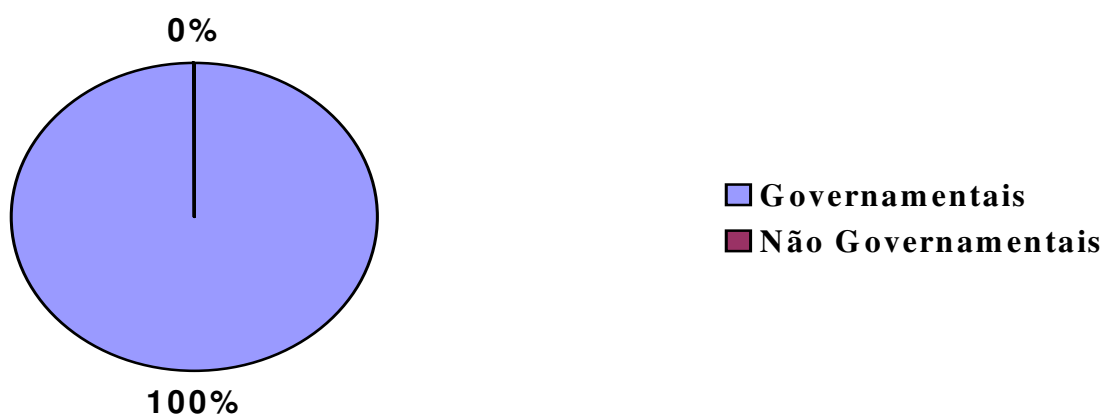
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	05	16	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	21	0

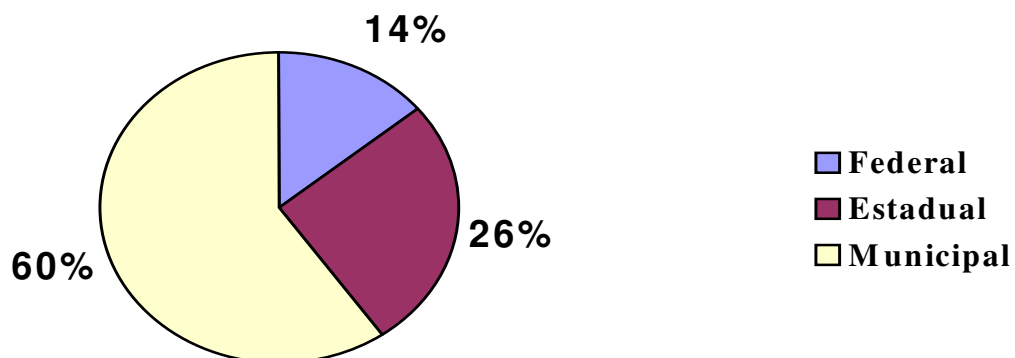
Distribuição das Instituições



Oficina em 16 E 17/06/99 Local – Abreu e Lima
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

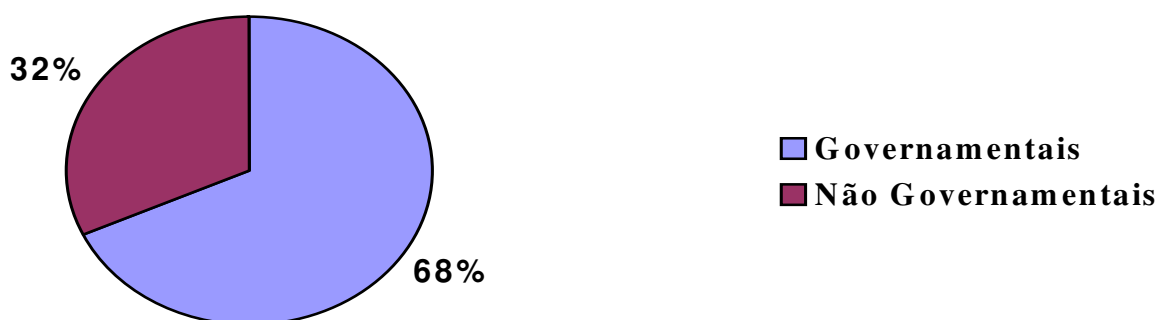
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	11	20	46	36

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	77	36

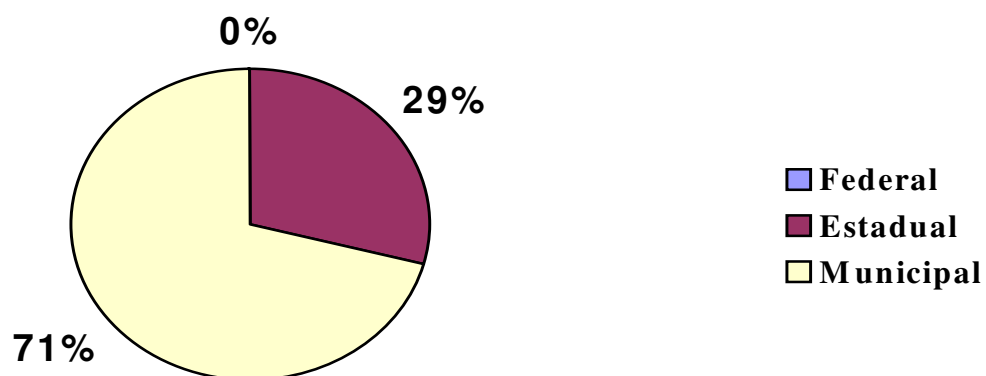
Distribuição das Instituições



Reunião Técnica em 28/06/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

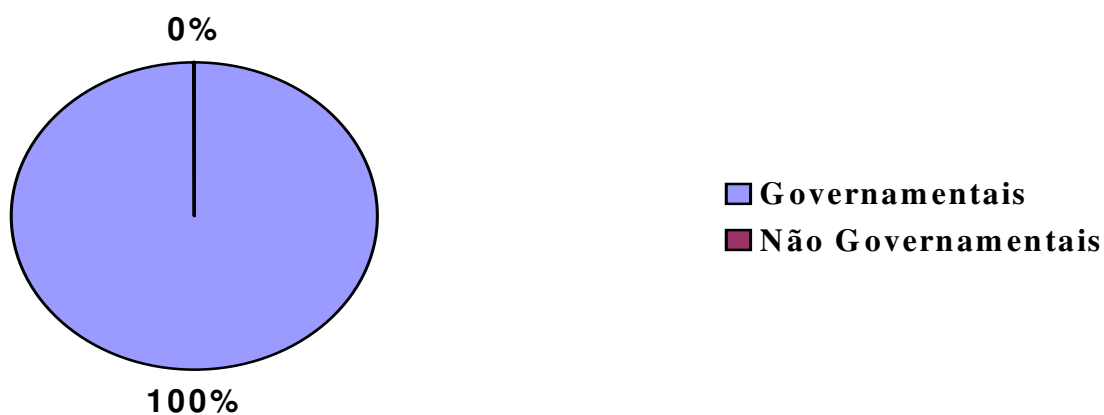
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	07	17	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	24	0

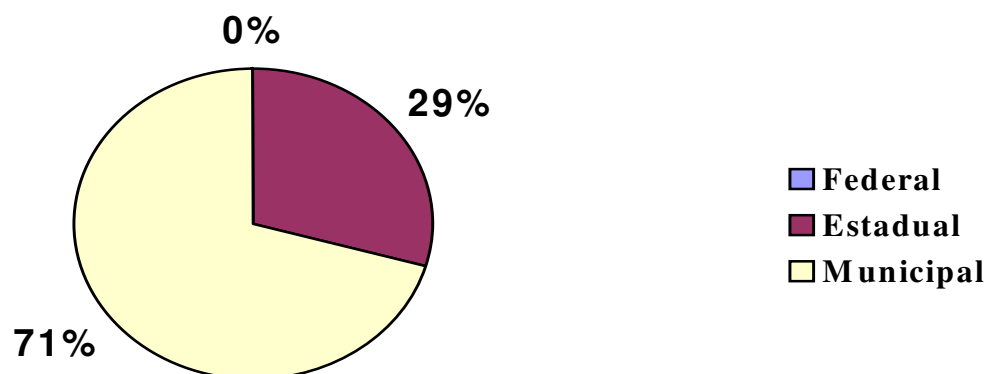
Distribuição das Instituições



Reunião em 05/07/99 Local - FIDEM
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

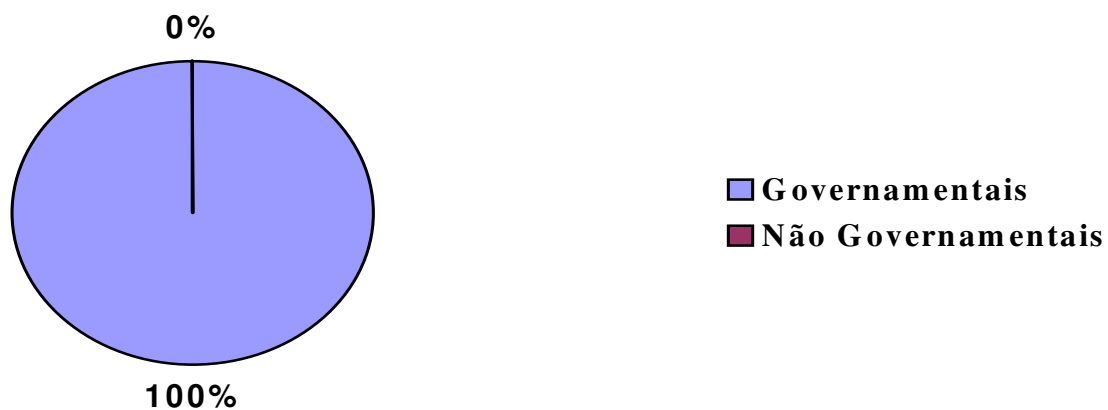
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	05	12	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	17	0

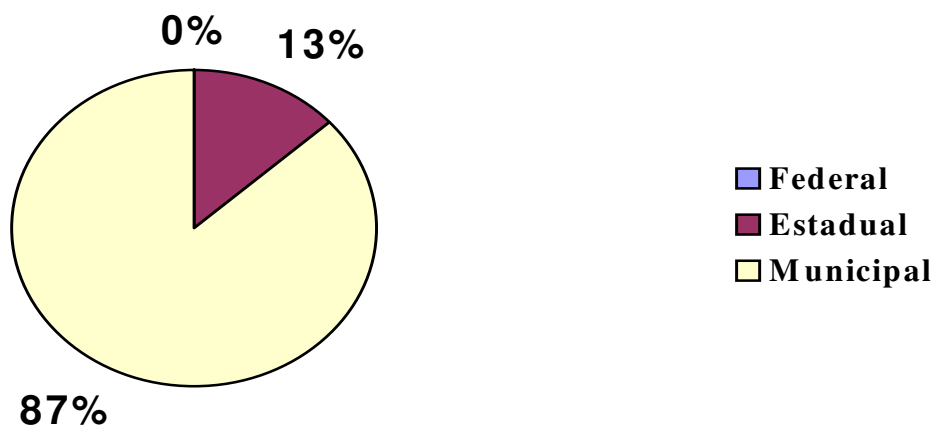
Distribuição das Instituições



Reunião de Trabalho em 22/07/99 – Local: Escritório de Planejamento
Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

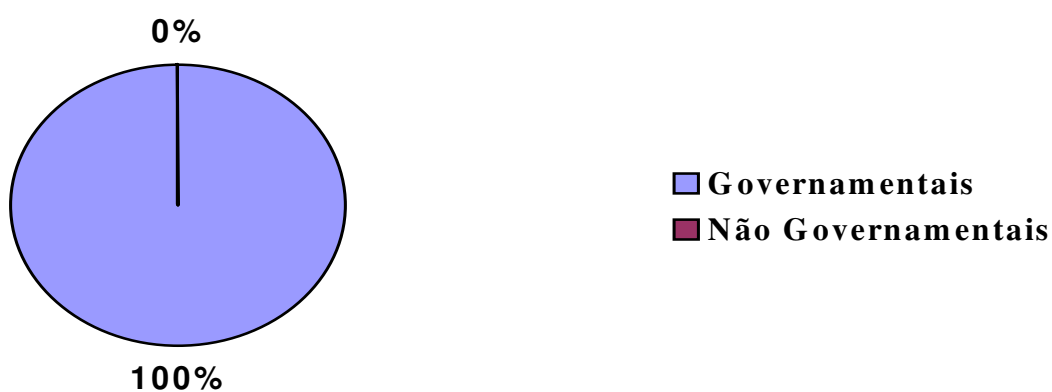
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	02	13	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	15	0

Distribuição das Instituições

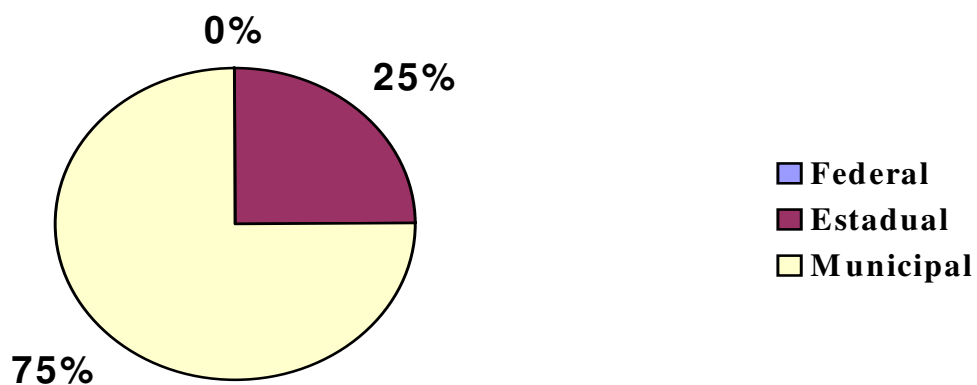


Discussão das Propostas em 14/09/99 Local - FIDEM

Quadro Síntese: Participantes Governamentais e não Governamentais

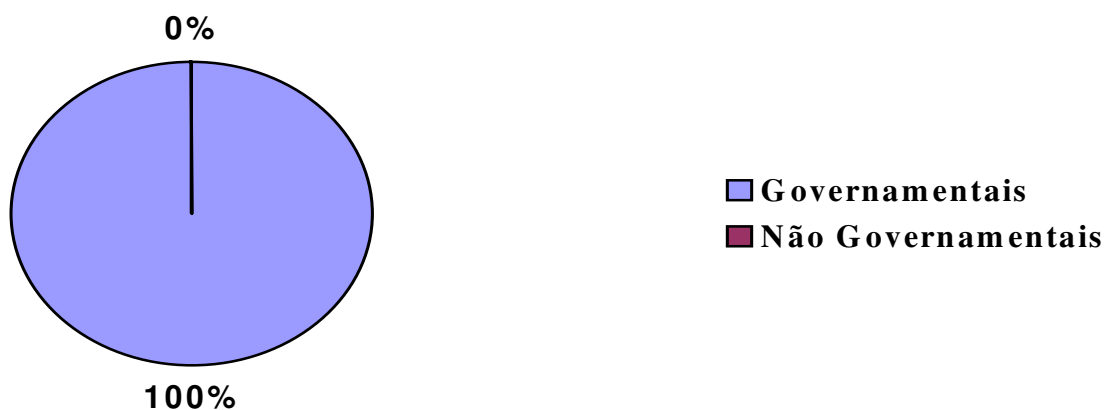
Participantes	Federal	Estadual	Municipal	Sociedade Civil
%	0	04	12	0

Distribuição das Instituições Segundo seu Tipo



Participantes	Governamentais	Não Governamentais
%	16	0

Distribuição das Instituições



ANEXO 5: Quadro de Mensagéns Emitidas por Instituição.

MOMENTO 01 Mensagens emitidas pelos membros das diversas categorias		
Categorias	Participantes Ativos	
	Número Mensagens Emitidas	%
Federal	0	0%
Estadual	01	03%
Municipal	28	80%
Não Governamental	06	17%
TOTAL	35	100,0%

MOMENTO 02 Mensagens emitidas pelos membros das diversas categorias		
Categorias	Participantes Ativos	
	Número de Mensagens Emitidas	%
Federal	0	0%
Estadual	14	45%
Municipal	17	55%
Não Governamental	0	0%
TOTAL	31	100,0%

MOMENTO 03 Mensagens emitidas pelos membros das diversas categorias		
Categorias	Participantes Ativos	
	Número Mensagens Emitidas	%
Federal	0	0%
Estadual	09	28%
Municipal	23	72%
Não Governamental	0	0%
TOTAL	32	100,0%

Participantes ativos: Aqueles que fizeram uso da palavra ao menos uma vez

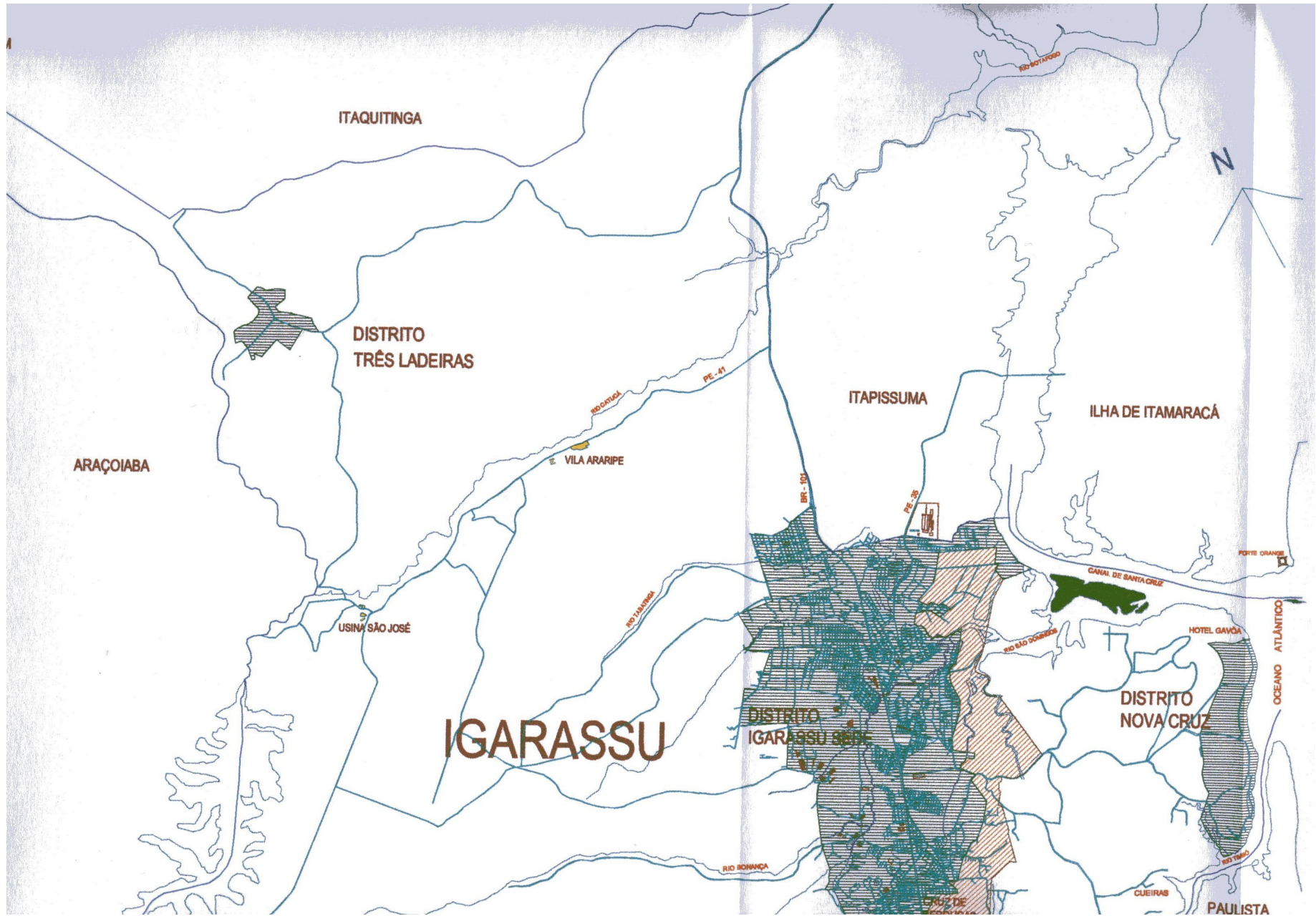
MOMENTO 04		
Mensagens emitidas pelos membros das diversas categorias		
Categorias	Participantes Ativos	
	Número Mensagens Emitidas	%
Federal	0	0%
Estadual	20	45%
Municipal	24	55%
Não Governamental	0	0%
TOTAL	44	100,0%

MOMENTO 05		
Mensagens emitidas pelos membros das diversas categorias		
Categorias	Participantes Ativos	
	Número Mensagens Emitidas	%
Federal	0	0%
Estadual	18	35%
Municipal	15	30%
Não Governamental	18	35%
TOTAL	51	100,0%

Participantes ativos: Aqueles que fizeram uso da palavra ao menos uma vez

ANEXO 6

MAPA DE ZONEAMENTO TERRITORIAL



ANEXO 7
MAPA DE POTENCIAL TURÍSTICO

