UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

CENTRO INTERDISCIPLINAR DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL

Programa de Desenvolvimento e Gestão Social

Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social

ALMIR DE SOUZA ELOY

METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MUNICIPAL (PADES): UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA APLICADA NO MUNICIPIO DE CONCEIÇÃO DA FEIRA-BA

SALVADOR - BA

2014

ALMIR DE SOUZA ELOY

METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MUNICIPAL (PADES): UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA APLICADA NO MUNICIPIO DE CONCEIÇÃO DA FEIRA-BA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos
Co - Orientadora: Prof.ª Dr.ª Elizabeth Matos Ribeiro

Salvador - BA
2014

Escola de Administração - UFBA

E48 Eloy, Almir de Souza.
Metodologia para elaboração e implantação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável Municipal (PADES): uma análise da experiência aplicada no municipal de Conceição da Feira - BA / Almir de Souza Eloy. – 2014.
182 f.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos.
Coorientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2014.

1. Administração municipal – Conceição da Feira – Estudo de casos.
2. Desenvolvimento sustentável – Conceição da Feira (BA).
3. Desenvolvimento econômico – Conceição da Feira (BA).
4. Desenvolvimento social – Conceição da Feira (BA). 5. Políticas públicas - Conceição da Feira (BA). I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 352.1409814

Almir de Souza Eloy

METODOLOGIA PARA ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO PLANO DE ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL MUNICIPAL (PADES): UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA APLICADA NO MUNICIPIO DE CONCEIÇÃO DA FEIRA-BA

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social**, Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 19 de dezembro de 2014

Profª. Tânia Fischer
Coordenadora do Programa

Banca Examinadora

Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos
Orientador
Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

Prof.ª Dr.ª Elizabeth Matos Ribeiro
Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Ildes Ferreira de Oliveira
Universidade Estadual de Feira de Santana

Raimundo da Cruz Bastos
Prefeito Municipal de Conceição da Feira

Aos meus orientadores **Reginaldo Souza Santos e Elizabeth Matos Ribeiro** que, além de cumprirem os seus deveres com grande responsabilidade, ética e competência com a academia, sempre foram companheiros e amigos durante todo o transcurso deste trabalho.

Agradecimentos

A Deus, Pai e Arquiteto do Universo;

A minha querida esposa e companheira Maria Stella, pela sua paciência nestes anos que perduraram o mestrado e a valorosa colaboração nesta dissertação;

Aos meus amados filhos, Diego Eloy, “filhão amigo e companheiro”, pelo apoio e incentivo neste trabalho, e Louise, pela compreensão em minha ausência nas noites e finais de semana, eu agradeço pelo fato deles existirem e darem sentido e continuidade à minha vida;

A todos os meus familiares, alunos e amigos que entenderam a minha ausência em momentos importantes;

Aos meus queridos orientadores, Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos e Prof.ª Dr.ª Elizabeth Matos Ribeiro, pelo conhecimento imensurável e conduta profissional com ética, competência e eficácia, aliada a dedicação, disposição, perseverança e confiança, possibilitaram a construção desta pesquisa-ação;

A equipe do CIAGS, aos professores, pesquisadores e colegas que contribuem para criar e difundir conhecimento, nossos agradecimentos;

A equipe técnica da Fundação de Assistência à Educação e Planejamentos Estratégicos – FAEPE, contratada pela Prefeitura Municipal de Conceição da Feira para prestar serviços de consultoria especializada na implantação do Plano Diretor, pelo desprendimento e espírito colaborativo, emprestados ao nosso trabalho;

Finalmente, em nome do Prefeito Municipal de Conceição da Feira, Raimundo da Cruz Bastos e do Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, Julimário Cerqueira Rodrigues, agradeço ao povo conceiçoense, e em especial aos servidores públicos municipais, pelo apoio técnico, hospitalidade e disponibilidade de informações, sem as quais não teríamos atingido os nossos objetivos. Extensivamente, agradeço a Câmara de Vereadores local pela responsabilidade social demonstrada nas audiências públicas realizadas naquela colenda casa legislativa, tendo como resultado a aprovação dos instrumentos legais recomendados pela pesquisa.

Há duas motivações básicas para se olhar para o futuro. A primeira é evitar ameaças. A segunda é estabelecer metas, sonhar sonhos, criar visões, fazer projetos, em suma, projetos para o futuro em um amplo espectro de propósito e intenções. Ambas são tão antigas quanto a espécie humana e estão em ação desde o início dos tempos.(Slaughter, 2004)

RESUMO

ELOY, ALMIR DE SOUZA. Metodologia para elaboração e implantação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável Municipal (PADES): uma análise da experiência aplicada no município de Conceição da Feira-BA. 2014. 200f**.** Dissertação (Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS), Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da UFBA, Salvador.

Esta dissertação apresenta um modelo teórico-metodológico, ora sendo aplicado pelo pesquisador, através de uma Pesquisa-ação, no município de Conceição da Feira, Estado da Bahia, onde foram observados o sentido e a articulação entre os aspectos políticos, técnicos e administrativos de políticas públicas, tendo por pressuposto que o alcance *social* de qualquer intervenção pública é definido por seus próprios objetivos. O contexto para essa discussão é a política da administração do desenvolvimento econômico e socioterritorial, consubstanciado nas dimensões da sustentabilidade. Assim, o PADES é visto como um instrumento, uma Tecnologia de Gestão Social – TGS, nos termos propostos pela CF de 1988 e regulamentados pela Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade.

Nos municípios de menor porte, a situação se torna mais problemática devido a ausência de articulações com os aspectos ambientais e de desenvolvimento regional. Quaisquer estratégias de planejamento local são consideravelmente comprometidas pelas fragilidades das estruturas institucionais ao confrontar as demandas socioeconômicas e a escassez dos recursos municipais para este tipo de investimento.

A presente dissertação objetiva demonstrar que a promoção qualitativa do desenvolvimento institucional, aliada à implementação dos planos diretores ocorridas nos municípios da RMFS, neste caso uma pesquisa-ação no município de Conceição da Feira, pode contribuir para o controle da gestão socioterritorial e promoção da sustentabilidade.

Palavras-chave: Gestão Socioterritorial. Plano Diretor Municipal. Ordenamento Territorial. Sustentabilidade. Região Metropolitana. Governança.

ABSTRACT

ELOY, ALMIR DE SOUZA. **Metodologia para Elaboração e Implantação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável Municipal (PADES): uma análise da experiência aplicada no município de Conceição da Feira-Ba**. 2014. 200f**.** Dissertação (Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS), Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da UFBA, Salvador.

This thesis presents a theoretical and methodological model, now being applied by the researcher, through Action Research in the municipality of Conceição da Feira, state of Bahia, where the meaning and the relationship between political, technical and administrative aspects were observed public policy, with the assumption that the social reach of any public intervention is defined by its own agenda. The context for this discussion is the policy of the administration's economic and socio-territorial development, embodied in the dimensions of sustainability. Thus, the PADES is seen as an instrument, a Social Technology Management - TGS, as proposed by the CF 1988 and regulated by the Federal Law 10.257 / 01 - City Statute.

The situation become more problematic in smaller towns due to the articulation of environmental aspect and the regional development. Any strategies of regional planning can be considerably prevented by the fragility of institutional structures in confront the pressures of socioeconomic demands and by the shortage of municipal resources for this type of investment.

The present dissertation aims at demonstrating that the qualitative promotion of institutional development, associated with the implementation of Urban Master Plan, occurred in the municipalities of Metropolitan Region of Feira de Santana - RMFS, in this case an action research in the municipality of Conceição da Feira, may contribute to the control of territorial management and promoting sustainability.

Key-words: Socioterritorial Management. Municipal Urban Master Plan.Territorial Ordering. Sustainability. Metropolitan Region. Governance.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS

ABA – Associação Baiana da Avicultura

ABAPA – Associação Baiana dos Pequenos Abatedouros de Aves

ADL – Agência de Desenvolvimento Local

ADR – Agência de Desenvolvimento Regional

CEP – Comitê de Ética em Pesquisa

CIRETRAN – Circunscrição Regional de Trânsito

CNPMF – Centro Nacional de Pesquisa Mandioca e Fruticultura

CONDER – Companhia de Desenvolvimento do Estado da Bahia

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

DIRES – Diretoria Regional de Saúde

DOE – Diário Oficial do Estado

DRUP – Diagnóstico Rápido Urbano Participativo

EBDA – Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMBASA – Empresa Baiana de Saneamento Básico

FAEPE – Fundação de Assistência à Educação e Planejamentos Estratégicos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IEL – Instituto Euvaldo Lodi

IPEA – Instituto de Pesquisa Aplicada

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PADES – Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável

PATS – Projeto de Apoio Técnico e Social

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PDR – Plano Diretor de Regionalização

PDST – Plano de Desenvolvimento Sócio Territorial

PEA – Pessoas Economicamente Ativas

PIA – Pessoas em Idade Ativa

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMCF – Prefeitura Municipal de Conceição da Feira

PMCS – Plano Municipal de Mobilização e Comunicação Social

PMSBP – Plano Municipal de Saneamento Básico Participativo

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PO – Pessoas Ocupadas

PTS – Projeto de Trabalho Social

PPA – Plano Plurianual

PROINC – Programa de Iniciação Científica

REGIC – Região de Influência das Cidades

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos do Estado da Bahia

SIG – Sistema de Informações Geográficas

TR – Termo de Referência

UPB – União dos Municípios da Bahia

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

DEMOGRAFIA

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IDS –Índice de Desenvolvimento Social

IQM – Índice de Qualidade de Mão de Obra

EDUCAÇÃO

APCI – Associação de Proteção à Criança e ao Idoso

CERPS – Centro Especial de Reabilitação Psicossocial

CIAGS – Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social

DIREC – Diretoria Regional de Ensino

EAUFBA – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio

FAMAM – Faculdade Maria Milza

FETAG – Federação dos Trabalhadores na Agricultura

INE – Índice do Nível de Educação

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacional

MBA – Master Business Administration

MEC – Ministério da Educação e Cultura

SEC –Secretaria de Educação do Estado da Bahia

SM – Salário Mínimo

TOPA –Todos pela Alfabetização

UFRB –Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

UEFS – Universidade Estadual de Feira de Santana

SAÚDE

ACS – Agente Comunitário de Saúde

CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde

CNRAC -Centro Nacional de Regulação de Alta Complexidade

DATASUS – Departamento de Informações do Sistema Único de Saúde

EC – Emenda Constitucional

INS – Índice do Nível de Saúde

LACEN – Laboratório Central de Saúde Pública

MAC – Média e Alta Complexidade

OPM – Órteses e Próteses e Materiais Especiais

ONG – Organização Não-Governamental

PAB – Piso da Atenção Básica

PACS – Programa de Agentes Comunitários de Saúde

PSF – Programa de Saúde da Família

SADT – Serviço de Apoio Diagnose e Terapia

SESAB – Secretaria de Saúde do Estado da Bahia

SIA/SUS – Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS

SIAB – Sistema de Informação da Atenção Básica

SIH – Sistema de Informações Hospitalares

SIM – Serviço de Inspeção Municipal

SIM – Sistema de Informações sobre Mortalidade

SINASC - Sistema de Informações de Nascidos Vivos

SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

SIPNI - Sistema de Informações do Programa Nacional de Imunização

SUS - SistemaÚnico de Saúde

UTI – Unidade de Terapia Intensiva

UTQ - Unidade de Tratamento de Queimados

DOMICILIOS (SERVIÇO / RENDA)

CAGED – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CBO – Classificação Brasileira de Ocupações

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CPF – Cadastro de Pessoas Físicas

INF – Índice de Infraestrutura

ISB- Índice de Serviços Básicos

IRMCH – Índice de Renda Média dos Chefes de Família

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Pequenas e Micro Empresas

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes

SESC – Serviço Social do Comércio

SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SESI – Serviço Social da Indústria

SEST – Serviço Social de Transporte

LEIS E NORMAS

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente

RC – Registro Civil

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

CIRCUITOS ECONÔMICOS

CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

DRT – Delegacia Regional do Trabalho

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

MTE -Ministério do Trabalho e Emprego

PME – Pequenas e Médias Empresas

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

AGREGADOS MACROECONÔMICOS

CIDE – Contribuição sobre Intervenção do Domínio Econômico

ISS – Imposto Sobre Serviços

ITR – Imposto Territorial Rural

FEX – Fundo de Apoio às Exportações

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

LC – Lei Complementar

PIB – Produto Interno Bruto

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SDP – Solicitação de Proposta

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

REDES (COMUNICAÇÃO / TRANSPORTE)

AM – Amplitude Modulation

FM – Frequency Modulation

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – População residente total, urbana e rural, por situação de sexo

Quadro 2 – Conceição da Feira no contexto dos Territórios de Identidade

Quadro 3 – Divisão Territorial da cidade e do município de Conceição da Feira

Quadro 4 – Recursos Naturais no município de Conceição da Feira

Quadro 5 – Conceição da Feira no contexto das Regiões Administrativas

Quadro 6 -Salários Mínimos 1991/2014

Quadro 7 – Agregados Macroeconômicos da RMFS

Quadro 8 – Agenda Setorial do PADES

TABELAS

Tabela 1 –Estágios evolutivos das Cidades

Tabela 2 – Características da Pesquisa-ação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Governança Territorial da RMFS

Figura 2 – Representação em quatro fases do ciclo básico da investigação-ação

Figura 3 – Desenho Metodológico

Figura 4 – Dimensões de articulação que definem a natureza da metodologia da residência social

Figura 5 – Diagrama Funcional da ADL

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Mapa da Região Metropolitana de Feira de Santana - RMFS

Mapa 2 – Localização do município de Conceição da Feira

Mapa 3 – Imagem aérea do município de Conceição da Feira

Mapa 4 – Centro Industrial do Subaé CIS de Conceição da Feira

Sumário

1 INTRODUÇÃO 16
1.1 Justificativa Teórica 19
1.2 Objetivo Geral 21
1.3 Objetivos Específicos 21
2 PRESUPOSTOS TEÓRICOS DA ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO 25
2.1 Administração do Desenvolvimento e Teoria da Administração Política 26
2.2 Teorias Críticas do Desenvolvimento Sustentável 34
2.3 A Dimensão Social do Desenvolvimento 38
2.4 Mobilização, Participação e Comunicação Social 41
3 ABORDAGEM METODOLÓGICA 64
3.1 Metodologia da Pesquisa - Ação 65
3.2 Aspectos éticos considerados nesta Pesquisa-ação 82
3.3 Residência Social e Comunidade Prática. 103
4 CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO 110
4.1 Dialogando sobre o conceito de Políticas Públicas 110
5. ESCOPO DOS SERVIÇOS: ETAPAS DE TRABALHO 114
5.1 Síntese dos Produtos e Resultados Esperados 120
5.2 Metodologia Aplicada na elaboração do PADES 123
5.3 Categoria de Projetos 131
5.4 Critério de Seleção de Projetos 131
5.5 Projetos Selecionados por Categoria 132
5.6 Classificação de Projetos 132
5.7 Gestão do PADES 133
5.8 Agenda de Trabalho 133
5.9 Gestão do PADES: Síntese 134
5.10 Configuração do Arranjo Institucional 134
5.11 Métodos e Instrumentos 136
5.12 Subespacialização Municipal 145
5.13 Gestão do PADES: Desenho Metodológico 148
5.14 Eixos Estratégicos 153
5.15 Diretrizes, Programas e Projetos por Campo 163
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 170
REFERÊNCIAS 174

1. INTRODUÇÃO

O objetivo desta dissertação consiste em demonstrar que a promoção do desenvolvimento institucional orientado pela implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU (Lei Municipal nº 522/2009) e a elaboração e implantação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável Municipal (PADES) poderá convergir para o controle sobre a gestão do espaço territorial no município de Conceição da Feira no estado da Bahia. Resulta de uma Pesquisa – Ação realizada pelo pesquisador, apresentando uma Tecnologia de Gestão Social – TGS, é aqui considerado um instrumento essencial de planejamento e gestão territorial, e de orientação das ações do executivo municipal. O trabalho desenvolvido com a comunidade, por sua vez, orientou a caracterização das prioridades, de forma que a atuação do executivo municipal possa se aproximar, de forma mais ampla possível, dos anseios da comunidade conceiçoense.

O PADES representa, ao mesmo tempo, esforço oportuno para apreender e reconhecer o compromisso do governo municipal em desenvolver competências profissionais nos seus recursos humanos, com vistas a alcançar a Modernização Administrativa do município de Conceição da Feira, com ênfase na área de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Endógeno; difusão e transferência de novas tecnologias de gestão e gerência no setor público; aplicação coerente de conhecimentos destinados a promover o desenvolvimento local; e mostrar que muitas das impossibilidades do município podem ser transformadas em oportunidades, mediante o trabalho organizado das comunidades locais.

Como uma inovadora proposta de Desenvolvimento Sustentável na Bahia, o PADES ao estudar as Dinâmicas Territoriais do Município de Conceição da Feira contempla novidades importantes. Uma delas está expressa na ampla e complexa rede de interações socioterritoriais que envolve uma gama muito variada de órgãos públicos e privados, além de profissionais das diversas áreas do conhecimento, objetivando atender às necessidades dos diversos agentes sociais que contribuem para a produção das dinâmicas territoriais do município.

O PADES incorpora outra importante novidade, que é a da “Sustentabilidade Compartida”.

Com essa novidade conceitual, é possível orientar e dar sentido mais amplo ao desenvolvimento sustentável de Conceição da Feira e região. Isso porque as ações orientadas por esse conceito são entendidas como um compromisso do Estado para com a sustentação das atividades humanas, pensadas na perspectiva de um processo que não pode estar restrito aos seus limites geográficos.

Concretamente, a iniciativa derivada da orientação estratégica do PADES, destaca o papel do saneamento básico com todos os seus componentes, do agronegócio, da indústria (de pequena e grande escala), dos criadores, distribuidores e prestadores de serviços, e reforça a necessidade de manter e ampliar as redes de infraestrutura, com destaque para a inclusão social. Ao mesmo tempo confere prioridade às seguintes apostas: Agricultura Irrigada; Agronegócio e Revitalização de Perímetros Públicos; Energia Alternativa: Biodiesel, Gás Natural e outras fontes não-fósseis de energia; Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação; Transferência de Conhecimento e Tecnologia; Comunicação Empresarial; Gestão com Pessoas; Gestão Organizacional; Governança Corporativa; Recursos Financeiros e Infraestrutura.

Para atender às demandas colocadas por um persistente crescimento da atividade econômica em áreas rurais e urbanas de Conceição da Feira, o PADES estimulará a constituição tanto de atividades urbanas em áreas rurais como de atividades rurais em sítios urbanos, acompanhando tendência observada em alguns "Territórios de Identidade" da Bahia. Daí a configuração de um conjunto de atividades geradoras de emprego e renda em espaços 'rurbanos', para utilizar a expressão já cunhada, em 1956, por Gilberto Freyre.

As apostas são complementadas por um conjunto de compromissos correspondentes a iniciativas de grande alcance destinadas a assegurar que o desenvolvimento do município se realize de forma plena. São dois os tipos de compromissos: um com a sustentabilidade e outro com a cidadania. Ambos são tratados de modo a viabilizar a convivência das atividades econômicas com as normas regulamentadoras.

Assim, o município de Conceição da Feira, está experimentando um novo modelo de Governança Territorial ao decidir pela elaboração e implantação do seu Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável – PADES, cujos instrumentos legais foram aprovados pela Câmara de Vereadores entre os anos de 2008 a 2014, a partir de amplo debate com a sociedade civil organizada.

Para Rocha (2007) a inadequação da legislação pertinente ao uso e ocupação do solo urbano e rural e sua aplicação fragilizada pela inoperante fiscalização se apresenta como pontos frágeis nos municípios de menor porte como Conceição da Feira, em especial no que se referem as suas articulações com os aspectos ambientais e de desenvolvimento regional.

Este fato decorre de vários fatores, entre eles, as fragilidades das estruturas institucionais frente às pressões das demandas socioeconômicas. “[...] Observa-se a previsão de normas legais de uso e ocupação do solo quase que exclusivamente nas zonas urbanas, ficando a área rural pouco atendida por instrumentos de disciplinamento, apesar da obrigatoriedade nos planos diretores atuais.” (ROCHA, 2007)

A dissertação está estruturada em seis capítulos, além da introdução e referências bibliográficas; a seguir é feita uma descrição sintética de cada capítulo.

O Capítulo I, apresenta a Revisão Bibliográfica, com as temáticas e teorias envolvidas na elaboração e implantação do PADES, marco referencial desta dissertação que se baseia nos conceitos de Administração Política, Território – nas dimensões ambientais, urbana e rural, Gestão do Território, Ordenamento Territorial, Sustentabilidade e, nas variáveis que permeiam os diversos pensamentos sobre Desenvolvimento Sustentável.

O Capítulo II traz uma abordagem conceitual sobre a Teoria da Administração Política e as interfaces com a gestão municipal, com os pressupostos teóricos-epistemológicos da Administração Política, bem como as teorias críticas do desenvolvimento sustentável, dialogando sobre os conceito de Políticas Públicas. A participação, cidadania e o controle social são abordados a partir das variáveis dos seus avanços e retrocessos.

O Capítulo III, apresenta especificamente uma abordagem teórica da metodologia de pesquisa-ação e de métodos participativos, e a formatação do conceito de pesquisa-ação e pesquisa participante. Os aspectos éticos considerados nesta pesquisa são apresentados com um elenco de princípios norteadores, e os instrumentos legais que regulam a elaboração e implantação do PADES, com uma narrativa sobre as dimensões do planejamento urbano.

No Capítulo IV, um escopo dos serviços e produtos, com o detalhamento das etapas do trabalho. Discorre sobre a metodologia aplicada na elaboração e implantação do PADES, métodos e instrumentos para a sua formulação, estrutura e

gestão, e as diretrizes estratégicas. Os vetores e linhas de ação são detalhadamente apresentados, classificando e selecionando os projetos, de acordo com as categorias. Neste Capítulo é apresentado ainda o modelo de gestão, o desenho metodológico e os eixos estratégicos do PADES.

O Capítulo V, apresenta as Diretrizes, Programas e Projetos, por campo, do PADES de Conceição da Feira.

Finalmente, as conclusões e recomendações para uma Gestão Territorial Sustentável em Conceição da Feira são focadas no Capítulo VI, iniciando pelas diretrizes específicas, a aplicação da legislação municipal que definirá os projetos estratégicos na implantação do PADES, as considerações provenientes das análises e as recomendações para subsidiar o tema abordado.

Nos Apêndices apresenta-se Informações Gerais do município pesquisado (A), Descrição dos Produtos (B), Roteiro de Ações Municipal (C), Cronograma de Atividades (D), Proposta Financeira (E), Programas, Projetos e Ações (F), Plano Municipal de Mobilização e Comunicação Social (G), Agência de Desenvolvimento Local (H), Programa de Desenvolvimento da Economia Local (I), e Norma Geral Ambiental (J) no formato de produto final do PADES, em execução pelo pesquisador em Conceição da Feira.

Neste apêndice é feita uma caracterização econômica e ambiental do município. A identificação dos vetores de pressão antrópica, e análise do Plano Diretor e demais instrumentos de Gestão Territorial capazes de responder as pressões econômicas, suas estruturas organizacionais administrativas e o conjunto da Legislação Municipal.

Em anexo, relatórios e material de consulta, com o objetivo de apresentar maiores detalhes caso seja necessário para melhor compreensão do trabalho executado.

1.1 Justificativa Teórica

A concepção teórica do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável (PADES), busca avançar a percepção convencional que se tem do planejamento urbano e propõe articular as exigências legais (Estatuto da Cidade e leis complementares) com uma dimensão mais ampla do Planejamento Governamental

Municipal, envolvendo aspectos administrativos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Com essa concepção busca-se garantir ao município capacidade administrativa que viabilize, efetivamente, alcançar a modernização institucional, organizacional, econômica, ambiental e social (SANTOS e RIBEIRO, 2009).

Nesse sentido, considera-se que integrar aspectos teórico-metodológicos do campo da administração, com ênfase na teoria da Administração Política, será um grande desafio desse trabalho, tendo em vista ser este ainda um campo pouco explorado, mesmo sendo considerado um tema relevante para o desempenho das atividades de gestão e planejamento.

Acreditamos que não há, portanto, como avançar em projetos que tenham como propósito inovar em tecnologias de gestão socioterritorial sem aprofundar o que se entende por 'gestão' (seja esta pública, privada ou social) e gerência como dimensões indissociáveis de um mesmo processo: o ato de administrar.

Por outro lado, é imprescindível integrar aos instrumentos de planejamento urbano um novo conceito de desenvolvimento sustentável, pautado em princípios que respeitem a preservação do patrimônio construído e natural, valorizando as especificidades locais, respeitando a participação efetiva da sociedade em um novo pensar e fazer gestão pública e social.

Em síntese, a concepção dos instrumentos de Planejamento e Gestão aqui propostos (PADES, PMCS[5] e PDDU[6]) devem contemplar e sustentar-se nos seguintes conceitos teórico-metodológicos: Administração Política, *com ênfase na Gestão* e Planejamento Estratégico, Econômico-Social, Cientifico-Tecnológico, Geoambiental, Cultural, Infra- estrutural e Urbanístico.

---

[5]PMCS :O **PLANO MUNICIPAL DE MOBILIZAÇÃO E COMUNICAÇÃO SOCIAL - PMCS** do Município de Conceição da Feira, é uma tecnologia de gestão social capaz de promover ampla participação da sociedade durante o processo de elaboração do PADES, conforme o Termo de Referência, que é parte integrante do processo de elaboração e implantação.

[6]PDDU: **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano** do município de Conceição da Feira, Lei Municipal nº 522/2009.

1.2 Objetivo Geral

Elaborar um modelo teórico-metodológico (TGS) para concepção e implantação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável Municipal (PADES) fundamentado na teoria da Administração Política, tomando como referência a experiência aplicada no município de Conceição da Feira. E ainda, contribuir para a superação das deficiências administrativas, estruturais e econômicas que travam o desenvolvimento municipal, oferecendo instrumentos inovadores de planejamento e gestão socioterritorial para que o poder público e a sociedade possam atender, satisfatoriamente, as múltiplas e complexas funções sociais para o alcance do desenvolvimento sustentável.

1.3 Objetivos Específicos

- Integrar à compreensão de Planejamento Urbano os conceitos de Administração Política e Desenvolvimento Sustentável, pautado em princípios que respeitem a revisão do conceito de atos e fatos administrativos (Gestão e Gerência) e a preservação do patrimônio construído e natural, valorizando as especificidades locais e respeitando a participação efetiva da sociedade em um novo pensar e fazer gestão pública e social;
- Discutir a legislação vigente na área de Planejamento e Desenvolvimento Territorial e Urbano e relacioná-la com as novas teorias da Administração Política e de Desenvolvimento Sustentável;
- Mapear os principais problemas do padrão/modelo de Administração Política do municipio selecionado, com vistas a identificar dificuldades, desafios e potencialidades que o poder público municipal e a sociedade tem para a implantação efetiva do PADES;
- Mapear as potencialidades econômicas, sociais, culturais e ambientais do município;
- Analisar o grau de participação da sociedade civil no Planejamento Territorial;

- Definir mecanismos de participação da sociedade no processo de planejamento territorial, através da elaboração do Plano de Mobilização e Comunicação Social (PMCS);
- Elaborar metodologia de intervenção administrativa com vistas a (re)orientar a gestão municipal e a sociedade no processo de implantação, avaliação (controle social) e consolidação de um novo modelo/padrão de Planejamento Territorial;
- Desenhar instrumentos para avaliar os resultados alcançados nas etapas de concepção e implantação do PADES no municipio selecionado.

1.4 Hipótese Básica

Quais os principais desafios dos padrões de Administração Política (gestão e gerência) do municipio de Conceição da Feira, de modo a subsidiar a concepção e execução de uma nova metodologia de Planejamento e Gestão Pública e Socioterritorial ?

Com esse diagnóstico espera-se oferecer à municipalidade instrumentos administrativos que não só garantam o atendimento das exigências legais na área de planejamento urbano, como integre possibilidades concretas e efetivas de transformação da realidade social, econômica, cultural, política e ambiental do municipio através do PADES.

A pesquisa tem como objetivo geral desenhar uma proposta teórico-metodológica, com base nas teorias criticas da Administração Política e do Desenvolvimento Sustentável para construir instrumentos inovadores de planejamento e gestão municipal participativos, dirigidos para (re)orientar as práticas da gestão pública local;

Nesse sentido, um dos objetivos centrais desse projeto de pesquisa-ação é, portanto, intervir:

I - nas práticas administrativas (gestão e gerência) municipal, de modo aintegrar e articular teorias e práticas administrativas como resultado da implantação de um modelo inovador e experimental de Planejamento e Desenvolvimento Urbano Local/Regional.

II - nas práticas sociais, através da elaboração e implantação de Plano de Mobilização e Comunicação Social com o objetivo de potencializar o papel da sociedade em todas as etapas do PADES.

Para embasar o estudo analítico em questão faz-se indispensável compreender conceitos e aportes teóricos selecionados para fundamentar a problematização levantada.

Para tanto este tópico foi subdividido em três partes retratando conceitos significativos para a temática da análise do Planejamento Territorial e Desenvolvimento Endógeno tendo um recorte situado no micro para o município de Conceição da Feira, no estado da Bahia.

1.5 Hipótese Secundária

Seria possível pensar o governo municipal de Conceição da Feira como uma rede de agentes públicos, privados e da sociedade civil, técnicos e políticos, catalisados pelo Poder Público sob os princípios acima referidos, capazes de interagir permanentemente e impulsionar novas soluções, capazes de acumular e disseminar tanto o conhecimento dos assuntos locais/globais como a prática do relacionamento político maduro?

No Município de Conceição da Feira, no Estado da Bahia, verificam-se graves problemas de planejamento e gestão urbana, tais como a favelização, a saturação do sistema viário, significativas agressões ao meio ambiente, segregação social, violência, déficit habitacional, irregularidade fundiária e assentamentos em áreas de risco.

A causa de muitos desses problemas reside na ausência de planejamento adequado para a expansão populacional e urbana da cidade.

A Assembléia Constituinte promulgou, em 1988, a primeira Constituição na história do país que possui um capítulo sobre a Política Urbana. Nesse capítulo, o PDDU é consagrado como o instrumento básico da política urbana municipal, tornando-se obrigatório para os municípios. A regulamentação do capítulo constitucional mencionado começa a viger em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/01). O Estatuto cria e consolida instrumentos para a

gestão urbana municipal, visando garantir o direito à cidade, além de regulamentar o preceito constitucional acerca da elaboração do PDDU.

O PADES se constitui como um instrumento de planejamento que permite aos municípios pactuarem, de forma democrática, suas diretrizes e prioridades para o desenvolvimento Urbano. Ele deve indicar os objetivos a alcançar, explicitar as estratégias e instrumentos para atingir os objetivos, e oferecer os instrumentos necessários para que estes objetivos sejam cumpridos. Enquanto lei municipal, o PADES deverá estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, tendo em vista o bem coletivo e o desenvolvimento sustentável da cidade.

A cidade vem atraindo grandes contingentes de mão de obra e, por consequência, aumentando significativamente sua população urbana e rural e aumentando a demanda por infraestrutura e serviços. Além disso, o município possui mais de 20 mil habitantes, encontrando-se no rol dos casos de obrigatoriedade do Plano Diretor.

Assim, a Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN, no exercício de suas competências, promove o assessoramento à elaboração do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável - PADES do Município de Conceição da Feira, juntamente com suas leis complementares, a fim de definir e implementar as bases da política de desenvolvimento sustentável municipal.

CAPÍTULO I

2. PRESSUPOSTOS TEÓRICOS DA ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA.

A concepção teórica que fundamentará o desenvolvimento deste estudo integrará as dimensões complexas e dinâmicas que envolvem a concepção e instrumentos de Planejamento, Gestão e Desenvolvimento. Que impõe a partir de uma visão abrangente de planejamento e gestão urbana, voltados para identificar, (re)interpretar e (re)significar as relações sociais de produção, circulação e distribuição (base do conceito de Administração Política) que distingue a municipalidade. Esse esforço impõe uma abordagem multidisciplinar e participativa, conforme será desenvolvido a seguir.

Para melhor entendimento do significado do processo de desenvolvimento na sociedade contemporânea, é preciso entender, inicialmente, como se deu a construção desse conceito com base nas dimensões econômica, política, social e ambiental. Porém, entende-se que tal consideração não pode ser vista de forma fragmentada, haja vista que todas essas dimensões citadas estão presentes e se relacionam simultaneamente. Assim, compreende-se que é necessário abordar as seguintes dimensões: (a) a dimensão Econômica do Desenvolvimento – Sociedade do Crescimento; (b) A Dimensão Política do Desenvolvimento – Invenção da Modernidade; (c) A Dimensão Social do Desenvolvimento – Sociedade do Bem Estar; (d) A Dimensão Ambiental do Desenvolvimento – Sociedade Sustentável; e (e) A Dimensão Administrativa do Desenvolvimento – que envolve as dimensões institucional e organizacional.

Mas como todos esses conceitos serão apresentados de forma mais detalhada e aprofundada adiante, referente à concepção do Projeto Técnico, aqui

será feita uma síntese dos fundamentos centrais que deverão guiar o desenvolvimento do PADES.

2.1. **Administração do Desenvolvimento e Teoria da Administração Política**

Segundo Mota (2008), a origem da Administração do Desenvolvimento encontra-se no contexto histórico do pós-guerra. O período correspondente a esse momento histórico produziu, segundo o autor, uma série de transformações que alterou profundamente a geopolítica do mundo e, consequentemente, teve reflexos significativos nas relações sociais de produção, circulação e distribuição. Este período foi marcado pelo declínio das antigas potências europeias e ascensão de outros protagonistas: os Estados Unidos da América (EUA) e a União Soviética. Como países vencedores do mundo pós-guerra passaram a disputar a hegemonia econômica e política de quase todos continentes.

Nas análises feitas por Hobsbawm (2007), uma das estratégias adotadas pelos EUA para ampliar sua liderança e combater a expansão da influência Soviética na Europa foi a implementação do Plano Marshall, em 1947 – voltado para promover a recuperação dos países europeus e do Japão. É nesse contexto de disputa política e de território que, alguns autores críticos da teoria da administração, afirmam que nasce o campo da Administração do Desenvolvimento que terá origem, conforme ressalta Caiden e Caravantes (1988, pág. 25) "(...) nos desejos dos países ricos de auxiliar as nações pobres em seu desenvolvimento e, mais especialmente, nas evidentes necessidades dos novos Estados de transformar suas burocracias do tipo colonial em instrumentos de mudança social."

Esses "desejos" de promover o desenvolvimento estavam pautados, portanto, na Doutrina Truman, de 1949, cujos objetivos consistiam em combater os avanços do socialismo soviético, num contexto de guerra fria, onde, além de defender os interesses capitalistas norte-americanos, acreditava-se, de fato, que o desenvolvimento era algo totalmente desejável, ou seja, que poderia ser planejado, dirigido ou controlado de alguma forma pelas instituições governamentais. Obstáculos ao desenvolvimento poderiam ser superados e os problemas econômicos e sociais seriam todos resolvidos no longo prazo. Essa visão utópica do

desenvolvimento reflete, em grande medida, o pensamento de Rostow[1] sobre o que seria a sociedade de consumo em massa.

Na perspectiva teórico-epistemológico a Administração do Desenvolvimento nasce, segundo afirmam Nef e Dwivedi (1988) dos estudos coordenados pela Sociedade Americana de Administração Pública), sendo inicialmente articulado por Goswami (1955) e depois popularizada por Fred Riggs, por meio da publicação do livro *Administração nos Países em Desenvolvimento: A Teoria da Sociedade Prismática (1964).* Os referidos autores de que a fundamentação teórica e metodológica do campo denominado de administração do desenvolvimento pautou-se em duas diferentes tradições dentro da ciência da administração: a *ortodoxia da administração científica*, que desenvolve suas análises sob os fundamentos do positivismo lógico, do método empírico, do liberalismo econômico e dos princípios de engenharias aplicados à organização social.

Em síntese, essa corrente defende a tese da separação das questões políticas e das questões administrativas. O que implica concluir que a Administração é colocada como campo neutro de ação. Por outro lado, é preciso fazer referência a outra relevante escola do pensamento administrativo fundamentado no pensamento chamado keynesiano. O 'keynesianismo" representaria, então, uma proposta teórico-metodológica de *administração da crise e de proposições para a reconstrução das bases institucionais do capitalismo*. Alguns analistas enxergam na tese de Keynes a defesa da aplicação de princípios sociais para o bem-estar, mas essa afirmativa carece de uma discussão mais cuidadosa.

Com base nessa nova escola do pensamento da economia política e da administração política observa-se uma clara tendência de promover diálogos entre o campo político e o campo técnico da administração. A evidência dessa afirmação pode ser confirmada na busca de mobilização e participação do público em projetos do governo. Nesse ambiente de crise e também de transformações os instrumentos de planejamento e gestão do Estado assumem um espaço privilegiado, como solução de problemas e estimulo à inovação para enfrentar circunstâncias ambientais desfavoráveis presentes nos modelos de gestão e gerência

[1]W. W. Rostow – A decolagem ou arranco (take off) para o desenvolvimento econômico, 1961.

tradicionais.(SANTOS, 2009).

Para Islam e Henault (1988), a Administração do Desenvolvimento emerge como conceito e prática administrativa que teria como tarefa central conduzir os países em desenvolvimento à industrialização, à urbanização e à manutenção de uma elevada taxa de crescimento econômico, utilizando-se dos arcabouços teóricos da administração científica e burocrática weberiana (consagrada por Max Weber).

Motta (1972) vai destacar que a partir desse processo de transferibilidade da racionalidade administrativa (privada) surgiu a necessidade da atuação de um campo de pesquisa científica capaz de compreender as discrepâncias entre a elaboração de planos de desenvolvimento e a capacidade administrativa das nações subdesenvolvidas implementar tais planos. No âmbito desse caloroso debate, que ainda não se esgotou, vai ganhar corpo o campo da administração pública, refletindo duas direções: (a) esforço de conceituação teórica que buscava integrar conhecimento de diversas áreas das ciências sociais para formar um corpo doutrinário próprio para, assim, explicar os fenômenos administrativos; e (b) a preocupação com a aplicabilidade de modelos, técnicas e ferramentas gerenciais.

Esta análise, reforçada pelos estudos desenvolvidos por Heady (1970), Ramos (1970), Motta (1972), Prestes-Motta (1971; 1974), Caiden e Caravantes (1988), Islam e Henault (1988), Martins (2004), Dar e Cooke (2008) sobre o processo evolutivo da Administração do Desenvolvimento, permite identificar três importantes momentos, classificados por Teixeira (2014) em três momentos em:

- Administração do Desenvolvimento Nacional:
  - **1ª Fase:** Década de 1940
  - **2ª Fase** –Década de 1990
- Administração do Desenvolvimento Regional (Década de 1950);
- Administração do Desenvolvimento Local (Década de 1990).

A profusão de estudos, críticos e apoiadores dessa teoria e metodologia de planejamento normativo e, posteriormente, participativo, revela uma grande distorção de valores e princípios comprometidos com uma transformação nacional, regional e local. A força impositiva da realidade revelou que, ao contrário da expectativa utópica da convergência possível entre níveis tão dispares de desenvolvimento intra e internações tornou-se uma espécie de panaceia, revelando que as concepções de desenvolvimento não passavam de um conjunto de técnicas gerenciais descontextualizadas da realidade dos países receptores.

Segundo Cooke, (2004) pouco a pouco a realidade desmente essa visão hegemônica fundamentada em um conceito de Administração do Desenvolvimento transferidor de uma racionalidade administrativa moderna para países menos desenvolvidos. O problema desse pressuposto estava no fato de que na prática, no local, nem sempre o desenvolvimento ocorria de forma consequente. A grande maioria nas nações integradas a esse movimento mantiveram níveis expressivos de descompasso entre planos de desenvolvimento e capacidade técnica de execução (Motta, 1972).

Nesse sentido, a análise de Riggs ganha notoriedade no mundo acadêmico, político e governamental, ao questionar, através da teoria de "sociedade prismática", nos anos 60 e 70 *por que algumas missões técnicas, financiadas pelo governo norte-americano, não se efetivaram nos países subdesenvolvidos.* Incomodados com a falta de explicações teóricas e empíricas capazes de explicar os fracassos de vários planos nacionais de desenvolvimento, autores críticos como François Perroux, Albert Hirschman, Gunnar Myrdal, Sergio Boisier, entre outros, avançam na concepção do conceito de *Administração do Desenvolvimento Regional*, inspirada em alguns formulações próprias do campo da economia do desenvolvimento.

Com base nessa nova perspectiva de análise crítica, a administração do desenvolvimento passa a ser orientada para promover a modernização das estruturas produtivas das regiões menos desenvolvidas. Esse propósito seria alcançado, teoricamente, por meio de incentivos financeiros e tributários, assim como também mediante a implantação de distritos industriais especializados, da criação de centros de pesquisa e inovação tecnológica. Essa novo construto teórico se contraponha, portanto, ao modelo de gestão do desenvolvimento nacional que concentravam as ações em grandes projetos de industrialização nos centros urbanos[2].

Atualizando esta análise para as décadas de 1980 e 1990, pode-se perceber que a retirada do Estado das questões econômicas, sociais e ambientais, inspirada na concepção neoliberal, não garantiu melhorias nas condições de vida da população.

[2] Cabe destacar ainda a emergência de estudos ortodoxos no campo da administração as seguintes teorias: teoria da administração por objetivos de Perter Drucker e a teoria da contingência de Jean Woodward, que irão integrar técnicas de análise do ambiente, formulação de diretrizes organizacionais, modelos de estruturas organizacionais descentralizadas, técnicas de planejamento participativo e planejamento regional.

Essa constatação reabre com força a discussão sobre a função do Estado e, consequentemente, a dimensão da administração política contemporânea (Stiglitz,1998). Para Martins (2004, pág. 47), este momento marca o fim da velha Administração do Desenvolvimento e inaugura então a **nova Administração do Desenvolvimento** cuja implantação exigia segundo o autor (pág. 51-52):

> (...) uma série de ações extremamente desafiadoras, que passam pela formulação de estratégias efetivas de desenvolvimento, pela elaboração de planos de desenvolvimento, pela concepção de modelos de gestão por resultado se pelo alinhamento das organizações aos resultados estabelecidos. Sobretudo, é necessário que esse roteiro sintético seja desenvolvido e implementado de forma integrada e coerente.

Para o autor, a nova Administração do Desenvolvimento vai destacar a importância de um plano de gestão amplo, capaz de integrar micro e macro processos, mesclar instrumentos burocráticos tradicionais com elementos inovadores, a exemplo do conceito de governança prospectiva, flexibilidade, reconhecimento e pertencimento, etc. As questões inovadoras elencadas por Martins levam a um questionamento importante e que será um eixo central na elaboração do PADES de Conceição da Feira, qual seja: **qual o papel do local nas discussões do desenvolvimento, especialmente, em um contexto onde a globalização ou mundialização assume um caráter quase transcendental como promotor do desenvolvimento global e, consequentemente, local?**

Essas reflexões tem ganhado espaço no campo da sociologia do desenvolvimento, da ecologia política e, de forma mais contundente, no campo da antropologia política. Nos estudos antropológicos merece destacar os trabalhos de Arturo Escobar (2005), tendo em vista que o autor reconhece que em torno do desenvolvimento gravitam processos históricos, recursos, poderes, representações simbólicas, teóricas, ideológicas, protagonismos que têm significado na esfera local. Escobar parte do princípio de que a dimensão local não pode ficar subordinada à dimensão global, haja vista a associação dessa dimensão ao espaço, ao capital e às forças hegemônicas, enquanto a dimensão local está vinculada ao lugar, ao trabalho e às tradições. Ressalta, pois, que lugares são criações históricas que devem ser explicados e não assumidos como algo já conhecido. As explicações dos lugares

devem levar em conta as maneiras pelas quais a circulação global, o conhecimento e os meios configuram a localidade.

Cabe destacar nesse cenário, a emergência no contexto internacional de autores como Dar e Cooke (2008) e Gulrajani (2009; 2010) que consideram a nova Administração do Desenvolvimento como um campo emergente dos Estudos Críticos em Gestão[3] (denominado de ECG). A produção científica que emerge desse grupo se inspira na teoria crítica da Escola de Frankfurt, no pós-estruturalismo, no pós-modernismo, no neomarxismo, entre outras abordagens teóricas criticas. O conceito de desenvolvimento apresentado dentro do campo dos Estudos Críticos em Gestão é fundamentado na visão de Escobar (2005a), Esteva (2000) e Rist (2001), para citar alguns autores mais conhecidos. O "desenvolvimento" é interpretado por esse grupo como uma invenção do mundo ocidental, uma abordagem autoritária (de cima para baixo), etnocêntrico e tecnocrática, que se caracteriza por tratar as pessoas e culturas como conceitos abstratos, estatísticas que podem ser movimentadas para cima e para baixo em gráficos de progresso. (Escobar, 2005a).

Escobar (2008) aponta, pois, a necessidade de utilizar saberes disciplinares e interdisciplinares para transgredir as ortodoxias dos estudos sobre desenvolvimento e ressalta a relevância de estabelecer um diálogo entre o novo campo dos Estudos Críticos em Gestão (ECG) com os Estudos Críticos em Desenvolvimento (ECD). O autor considera que qualquer encontro com a gestão é um encontro com o poder, o que o leva a afirmar que a gestão não pode ser vista como objeto secundário na discussão sobre desenvolvimento, visto que a gestão é uma prática social. Em síntese, coadunam com as conclusões apontadas por Alvesson e Willmott (1996, pág. 38) de que o conteúdo teórico e prático da administração é resultado de relações históricas e culturais de poder que de alguma forma permitem ou impedem seu desenvolvimento.

Convergindo com essa leitura critica sobre o papel da Administração para o conceito e prática de desenvolvimento, cabe destacar, pois, a contribuição trazida por Santos e Ribeiro (1993, 2009ª, 2009b), Teixeira (2014), entre outros autores que vão assumir que analisar os atos e fatos administrativos é, sem dúvida, um aspecto

[3]Trata-se de um corrente de pensamento desenvolvida no Reino Unido, na década de 1990, dentro do campo da Administração, que considera a gestão um elemento de prática social, portanto, está envolta, ou se confunde com o poder político e social. A gestão foi elevada a uma posição mais importante e visível, tornando-se objeto de atenção crescente por parte daqueles que se interessam pela análise do trabalho e das organizações. Em 1996 a British Academy of Management Conference dedicou seu encontro anual a uma abordagem crítica da gestão, e fez o mesmo em 1999, a American Academy of Management Conference. Hoje, os Estudos Críticos em Gestão faz um contraponto à corrente funcionalista da Administração.

de alta relevância para a compreensão crítica e contextualizada das relações sociais, especialmente aquelas vinculadas aos processos de produção, circulação e distribuição da riqueza e renda produzidas socialmente. Para esses autores, a ciência administrativa permite fundamentar as análises tanto dos aspectos relacionados ao conteúdo e práticas da gestão (referente à concepção/conteúdo de um dado padrão/modelo de administração), quanto àqueles relacionados às dimensões gerenciais (referentes às concepções técnicas/instrumentais da administração) que permitem operacionalizar um dado modelo de Administração (no caso a administração política do desenvolvimento).

Em síntese, os autores definem Administração Política como o campo próprio das ciências administrativas, *responsável pela definição e orientação de toda e qualquer intencionalidade para dirigir e conduzir as relações sociais de produção, circulação e distribuição em uma dada sociedade*. Nas palavras de Santos (2009, pág. 50), Administração Política é

> (...) a expressão das relações do Estado com a sociedade na concepção do Projeto da Nação. O que implica afirmar que o modelo de gestão (bases institucionais e organizacionais) para a implementação desse Projeto constitui o objeto cientifico da administração, portanto a sua macro fundamentação. A implementação desse projeto de nação, que se materializa na execução de diferentes e simultâneas atividades e que requer uma administração específica nesse nível micro, é a administração/gestão aplicada, cujos resultados devem retornar ao nível macro para se avaliar se o modelo de gestão está no direcionamento correto para o cumprimento das finalidades sociais.

Com base no conceito de Administração Política é possível afirmar que:

> (...) **administrar é muito mais do que garantir a racionalidade dos processos de trabalho** [grifos nossos], com vistas ao aumento continuado da produtividade da economia dos negócios. Ao contrário disso, **administrar implica**, antes de tudo, **conceber um padrão/modo de**

> **organização social que necessita construir e consolidar, científica e ideologicamente, um modelo/forma de hierarquia das relações sociais de produção, circulação e distribuição** [grifos nossos] (SANTOS; RIBEIRO e CHAGAS, 2009).

Ao assumir o conceito de Economia Política, Antropologia Política, Sociologia Política e Administração Política, entre outros conceitos que convergem com uma visão critica do desenvolvimento, considera-se que essa proposta coloca, portanto, as ciências administrativas em um patamar elevado de contribuição como suporte teórico-metodológico para o desenvolvimento do PADES de Conceição da Feira, duas dimensões da gestão e do planejamento articulados: o **ato de pensar** (dimensão filosófica/abstrata da administração) e o **ato de agir** (dimensão aplicada da administração, responsável pelas bases metodológicas para o alcance das transformações das práticas sociais).

É nessa articulação entre pensamento e ação que está, portanto, a essência do conceito de Administração Política e que, juntamente com as contribuições de outras áreas do conhecimento, será tomado como conceito inovador e fundamental para a elaboração do PADES de Conceição da Feira em bases técnico-científicas mais abrangentes. Esta opção teórico-metodológica critica permitirá à equipe técnica oferecer aos gestores públicos e à sociedade conceiçoense bases teórico-metodológicas e empíricas consistentes que admita atender tanto aos requisitos institucionais e legais exigidos pelo Estatuto das Cidades legislações complementares sobre Planejamento Urbano, como garanta ao poder público e aos munícipes elementos para que possam participar, efetivamente, de todas as etapas que envolvem a elaboração do Plano (concepção, implantação e avaliação).

Outra questão epistemológica do campo da Administração do Desenvolvimento diz respeito à sua definição; ou seja, esta relacionada às respostas para as seguintes questões: **o que é Administração do Desenvolvimento? Qual sua finalidade? Como investigar o campo da Administração do Desenvolvimento*?*** Sobre esses questionamentos Motta (1972; 2008) considera que a Administração do Desenvolvimento não pode se limitar apenas à busca da eficiência e da eficácia organizacionais, pois ressalta que tais dimensões podem ser medidos quase que exclusivamente por indicadores quantitativos (frios) que não traduzem completamente os objetivos do desenvolvimento. Acrescenta, pois, que é

fundamental introduzir o conceito de **efetividade** nos objetivos do desenvolvimento econômico e social. A **efetividade administrativa** significa objetivos mais amplos pautados na equidade e justiça social, que são, portanto, princípios centrais que fundamentam o Estatuto da Cidade.

Diante dos pressupostos teórico-metodológicas apresentados acima, a Administração do Desenvolvimento apresenta-se como um campo da administração que tem por finalidade estudar a gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição em países, regiões, lugares e/ou organizações, com o objetivo de garantir o bem-estar social e/ou organizacional. Nestes contextos, o conceito de desenvolvimento requer não apenas a definição de estratégias para o alcance do desenvolvimento socioeconômico e ambiental, mas é preciso reconhecer a relevância da necessidade de cuidar da modernização dos processos administrativos.

2.2. Teorias Críticas de Desenvolvimento Sustentável.

O modelo de desenvolvimento sustentável parte de uma visão de que a relação homem-natureza pode acontecer de forma equilibrada. Cuidar do meio ambiente não é apenas garantir a sobrevivência da fauna, da flora, do solo, do ar, mas é garantir a convivência de todos os fatores que compõem o meio, quer sejam bióticos, abióticos, humanos ou não-humanos. Ignacy Sachs formulou os princípios básicos desta nova visão de desenvolvimento e integrou seis aspectos que deveriam guiar os caminhos do desenvolvimento: a satisfação das necessidades básicas; a solidariedade com as gerações futuras; a participação da população envolvida; a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e outras culturas e programa de educação (Apud Cavalcanti, 2003, pág.161).

Assim, os conceitos de desenvolvimento e meio ambiente tornaram-se indissociáveis na contemporaneidade. O conceito de desenvolvimento sustentável seria definido, então, pelo Relatório de Brundtland como modelo de gestão das relações sociais de produção que responde às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades. Ao interpretar esta definição, pode-se observar que:

- Desenvolvimento não se reduz ao simples crescimento quantitativo dos valores econômicos, mas implica integrar a qualidade das relações humanas com o ambiente natural, produzindo, assim, a necessidade de conciliar a evolução dos valores socioculturais e materiais com a rejeição dos processos que contribuem para a destruição do patrimônio natural e cultural da humanidade.
- Desenvolvimento é sustentável porque deve responder às necessidades da população atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras.
- Desenvolvimento é equitativo quando assume compromisso em atingir níveis satisfatórios de desenvolvimento econômico, social, político-institucional, cultural e humano.

A literatura sobre a dimensão política do desenvolvimento sustentável, conforme destaca Frey (2001), identificou três perspectivas teóricas para explicar a viabilidade de uma sociedade sustentável:

- A Abordagem Econômica-Liberal de Mercado
    - Parte do pressuposto de que só é possível uma sociedade sustentável por meio da concorrência de mercado, do crescimento econômico, do progresso técnico e com a utilização da racionalidade instrumental dos recursos naturais - prioriza o economicismo e o consumismo.
- A Abordagem Ecológica Tecnocrata de Planejamento e
    - *c*onsidera que a gestão de bens comuns não pode ser coordenada por forças de mercado. A intervenção estatal via planejamento é considerada indispensável para reduzir ou evitar os efeitos nocivos dos processos de crescimento econômico, ou ainda, para eliminar ou reparar distúrbios e danos já existentes.
- *A Abordagem Política de Participação Democrática:*
    - parte do pressuposto de que a viabilidade de uma sociedade sustentável só é possível com participação popular e por uma democracia deliberativa. Nesta lógica, o planejamento deve ser compreendido como orientados pelas necessidades da população e como conduzido por ela.

Estas questões provocam um questionamento: **qual o modelo mais eficiente para garantir o desenvolvimento sustentável?** Diante dessa debate percebe-se o quanto um conceito é social, cultural e politicamente construído. Por essa razão, o

conceito de desenvolvimento fica claro que os adjetivos são acrescentados ao substantivo conforme a visão de mundo de quem propõe. Nele estão os valores, as crenças, as ideologias e o poder que são cuidadosamente impressos no significado da palavra. Assim, falar em desenvolvimento é falar também em crescimento, decrescimento, humano, não-humano, sustentável e não-sustentável e isso depende do ponto de partida e do ponto de chegada de quem apresenta o conceito.

As novas abordagens conceituais que vêm sendo estruturadas sobre desenvolvimento, em especial sobre desenvolvimento sustentável, assentam-se numa perspectiva multidimensional e interdisciplinar. O desenvolvimento é reconhecido, portanto, como um fenômeno complexo que ainda não tem uma definição esclarecedora e conclusiva sobre o seu significado. Entretanto, há um reconhecimento de que tem uma função social importante que é **promover o bem estar da humanidade**. É importante considerar que quando se fala em desenvolvimento se esta falando, ao mesmo tempo, de crescimento, bem estar, sustentabilidade, bem como subdesenvolvimento, carências, privações e desequilíbrios, podendo assim ter vários sentidos. Sendo o desenvolvimento um termo multidimensional e interdisciplinar, pode-se concluir para os efeitos desse projeto que:

1) O desenvolvimento representa uma estratégia de reprodução das relações sociais e, portanto, de controle social, cuja finalidade consiste em corrigir distorções econômicas, políticas e sociais;
2) O desenvolvimento representa uma transformação, uma mudança das formas convencionais de pensar e agir, as relações sociais de produção, distribuição e consumo numa dada sociedade;
3) O desenvolvimento é uma questão de interesse público e não um assunto reservado apenas aos especialistas;
4) O desenvolvimento é um termo multidimensional e interdisciplinar, portanto, não pode ser medido apenas na perspectiva de uma única dimensão - a econômica. É preciso outra unidade de medida que expresse o caráter multidimensional e interdisciplinar do termo;
5) O desenvolvimento não decorre apenas do crescimento e do acúmulo de riqueza, como defendem os economistas mais conservadores, é possível que, com a distribuição da mesma, também teremos condições para promover o desenvolvimento;

6) O desenvolvimento requer uma gestão participativa, em que a sociedade, a comunidade, a família e o indivíduo sejam protagonistas e não espectadores da ação do Mercado ou do Estado.

Não podemos esquecer que o desenvolvimento é um meio para uma finalidade maior que é a qualidade de vida humana; do homem. Desenvolver o homem é construir condições que possibilitam a evolução das suas potencialidades bio-psiquico-sociais. Para tanto, não podemos delegar a construção deste conceito apenas a um campo de saber ou a uma visão política, nem tampouco a uma dimensão da vida humana. A construção deste conceito requer uma compreensão mais ampla da vida econômica, política, social e cultural da sociedade, o que exige outro olhar, outro sentido, outros valores.

Com base nos conceitos e reflexões apresentadas acima, pode-se afirmar que a proposta para a elaboração do PADES pretende dar uma maior e mais expressiva abordagem socioambiental, voltada para a sustentabilidade sócio-espacial, garantindo, assim, a máxima participação popular com ampla mobilização social para a discussão sobre os processos de transformações urbano-ambientais. Uma das estratégias a ser seguida para alcançar esse objetivo em Conceição da Feira é utilizar o conceito de *urbanismo verde*, visando, pois, a busca por habitações dignas; o aumento do índice de arborização pública, a construção ou requalificação de espaços de convivência, a criação ou melhoria de áreas de lazer, que permita que a população disponha de espaços ativos e contemplativos da natureza, garantindo, desse modo, a sensação de segurança e tranquilidade, tanto no meio urbano quanto no espaço rural.

No que tange a circulação fluida no território, é muito importante buscar a melhoria da mobilidade urbana e acessibilidade universal, com ênfase na multimodalidade e no uso do transporte público e coletivo, mediante a implantação de vias exclusivas e dando prioridade para os veículos não motorizados e calçadas largas e arborizadas para o melhor conforto e prazer dos pedestres e caminhantes.

Sobre a preservação da biodiversidade e do meio biótico local e territorial, é essencial que o planejamento urbano seja idealizado e calcado no meio físico, através das bacias hidrográficas e de drenagem natural. Devem-se proteger as nascentes, recompor as matas ciliares e promover um eco-paisagismo, com a

criação de parques lineares e corredores ecológicos, propiciando a melhoria do conforto ambiental.

A revitalização do centro histórico e a restauração de monumentos e sítios de valor artístico e cultural, bem como a preservação da memória sócio-histórica do município devem ser estabelecidas como ações prioritárias e implantadas. Assim, um memorial referente às dinâmicas econômicas e as culturas geradas pelos ciclos do fumo e da cana-de-açúcar precisa ser implementado, com a restauração para o uso coletivo de ruínas de edificações, como engenhos e senzalas, dentre outros espaços relevantes.

A elaboração do PADES possibilitará ao município cumprir o previsto no estatuto das cidades e na legislação pertinente, mas buscará priorizar na sua formulação propositiva a integração, a transversalidade, a pluralidade e a universalidade de temas e abordagens de interesses coletivos, ampliando e consolidando a ampla, qualificada e legitimada participação de todos os atores e seus segmentos como participes, diretos ou indiretos, da “vida conceiçoense”, assim inovando na implantação de instrumentos que garantam uma transparência multilateral e aprofundem a democracia participativa.

Com base nesse contexto socio-histórico, definiu-se como princípios norteadores desta proposta os seguintes conceitos: desenvolvimento sustentável, agenda 21, objetivos do milênio, responsabilidade socioambiental empresarial, direito à livre iniciativa, à propriedade privada e a empreender, co-responsabilidade, economia solidária e criativa, agroecologia, associativismo, cooperativismo, arranjo produtivo local, entre outros.

2.3. A Dimensão Social do Desenvolvimento

O ponto de partida para uma reflexão sobre desenvolvimento e bem-estar social foi, sem duvida, o interesse de Smith, Ricardo e Marx em explicar a riqueza de uma nação. Esse esforço intelectual deu origem, portanto, à teoria do crescimento que abriga o conceito de desenvolvimento, relacionado aos princípios da evolução do sistema de produção, acumulação e progresso técnico, restrita ao pensamento da Economia. Porém, os esforços para explicar o subdesenvolvimento e, consequentemente, a pobreza, permitiram espaços para o surgimento das teorias de desenvolvimento, e neste caso, o conceito de desenvolvimento está relacionado

com o grau em que são satisfeitas as necessidades humanas, ampliando a discussão, antes restrita à esfera da economia política, para outros campos de conhecimento como a Sociologia, a Ciência Política, a Antropologia e a Administração.

Esse debate ganha relevância no âmbito da ONU, mas é com o surgimento da CEPAL que o conceito de desenvolvimento social se expande. Influenciados pela teoria *keynesiana*, autores como Myrdal, Hirschiman, Raul Prebisch, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, entre outros, abrem a discussão sobre sub-desenvolvimento, refletindo o contraponto do desenvolvimento. Na visão da escola cepalina existia um desequilíbrio fundamental nas relações entre os países industrializados e hegemônicos e os países agrícolas e dependentes. A causa dessa assimetria encontrava-se na taxa de produtividade que nos países industrializados era muito maior se comparada ao desempenho alcançado pelos países não-industrializados. Para reverter esse estágio apresentam o seguinte prognostico: era preciso investir em tecnologia, capital social e humano,que deveria ser impulsionada por uma indústria local diversificada, apoiada pela demanda interna e centrada no modelo de substituição de importações, conforme relatam as análises dos economistas latino-americanos.

Mas outra corrente crítica sobre a teoria do desenvolvimento, sociólogos latino-americanos como Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotônio dos Santos, Vania Bambirra e outros, afirmam que existe outro diagnóstico para explicar essa crescente assimetria. Para eles o subdesenvolvimento seria uma condição criada para integração no sistema global de trocas que se originou no século XVI, no início do capitalismo e não um isolamento geográfico, associada a uma falha de difusão tecnológica, capital e valores ocidentais como alguns imaginavam.

Esse debate em pleno período histórico da Guerra Fria, contribuiu para introduzir no conceito de desenvolvimento a dimensão social, configurada no chamado “Estado de Bem Estar Social” (Welfare State). Pensar o desenvolvimento, a partir daquele contexto, implicaria ir além do crescimento econômico e dos seus indicadores quantitativos. Era preciso intensificar as ações de valorização dos seres humanos, através de um sistema de proteção ao cidadão. O Estado de Bem Estar Social assume a responsabilidade, mediante a oferta de serviços essências (alimentação, habitação, educação, saúde e previdência), para garantir o desenvolvimento humano e social. Novos indicadores de desempenho para

mensurar esse novo perfil de desenvolvimento são requisitados, conforme destacam Hicks e Streeten (1988).

A conclusão de Islam e Henault (1988) parte do pressuposto de que o conceito de desenvolvimento nos moldes do pensamento econômico clássico não foi capaz de suprir as necessidades básicas dos países do Terceiro Mundo, ao considerar que o crescimento do PIB não alcançou as camadas inferiores da população. Neste sentido, o conceito de desenvolvimento deveria representar estratégias que orientasse ações concretas que garantisse uma progressiva redução e eliminação total da desnutrição, da doença, do analfabetismo, da miséria, do desemprego e das desigualdades. Assim, os princípios do crescimento e da acumulação de riqueza deveriam ser substituídos pelos princípios das necessidades básicas. Neste caso, o conteúdo do PIB tornaria mais importante que a sua taxa de crescimento.

Sobre essa visão critica do desenvolvimento social, Santagada (1993) afirma que, desde o fim da década de 1960, vários organismos mundiais e regionais têm participado do esforço de elaborar indicadores sociais com a finalidade de acompanhar a evolução na qualidade de vida e do bem estar do cidadão. Para o autor, o que estava posto neste paradoxo era a necessidade de ações concretas do Estado para garantir a política social.

As críticas do pensamento latino-americano ao conceito de desenvolvimento, com ênfase apenas na evolução do sistema produtivo e de acumulação de capital, sem um olhar para as melhorias das condições sociais da população, contribuíram para que a dimensão social ganhasse relevância no conceito de desenvolvimento. Com isso, governos de todo mundo e organismos internacionais como a ONU, OCEE, OCDE, CEPAL, entre outras, introduziram instrumentos de medidas para quantificar o desenvolvimento social (Santagada, 1993). Desde 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), vem acompanhando o desempenho dos países na promoção de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento das pessoas, por meio do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvido em 1990 pelos economistas Amartya Sen e MahbubulHaq. Atualmente avançou-se para o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), o que torna os municípios em uma situação de maior visibilidade social na medida em que passa a ser reconhecimento como ente responsável direto pela concepção e implementação de políticas públicas direcionadas para a superação da

pobreza e da miséria (considerando aqui todas as áreas que representam a condição de vulnerabilidade social: educação, saúde, segurança, cultura, habitação, saneamento, etc.)

Pelas razões expostas, a ONU elegeu, desde a década de 1990, o desenvolvimento como o mais importante desafio a ser enfrentado pelas nações. No livro *Desenvolvimento com Liberdade*, Amartya Sen (2000) mostra que o desenvolvimento de um país está essencialmente ligado às oportunidades que ele oferece à população de fazer escolhas e exercer sua cidadania. E isso inclui não apenas a garantia dos direitos sociais básicos, como alimentação, saúde e educação, mas também as liberdades associadas com a educação, a participação política, entre outras. Assim sendo, só há desenvolvimento quando os benefícios do crescimento servem à ampliação das escolhas e das oportunidades do indivíduo, possibilitando uma vida longa, saudável, com acesso a recursos necessários para um nível de existência digno da geração atual e futura.

Nesse sentido, o Plano de Mobilização Social ganha relevância nessa proposta não apenas por ser um requisito obrigatório imposto pelo Estatuto das Cidades, mas principalmente, por representar o compromisso da Prefeitura de Conceição da Feira em encontrar alternativas técnicas e políticas para transformar os instrumentos de planejamento e gestão em potenciais ‘armas” para construir os requisitos essenciais para uma concepção de desenvolvimento municipal pautado nos princípios da inclusão social e no resgate do bem comum.

2.4 A Mobilização, Participação e Comunicação Social

Segundo Moisés, (1999) o poder público municipal pode promover o desenvolvimento em duas frentes, uma interna e outra externa.

A externa corresponde a articulações com todos os demais interessados no desenvolvimento local. É ele, geralmente, que melhor condição tem de servir como catalisador de processos coletivos de encontro e construção de consensos.

Na frente externa, deve-se deter apenas nas articulações entre poderes públicos, dado que trataremos de outras parcerias mais à frente.

A cooperação entre os municípios do Território de Identidade Portal do Sertão pode ser episódica para executar projetos de interesse comum com duração determinada, ou mais permanente, para tratar de assuntos que demandam atenção

continuada - administração de hospital regional, gestão comum dos resíduos sólidos urbanos, conservação de estradas, proteção dos recursos hídricos, plano de turismo, informatização da administração e planejamento do desenvolvimento regional.

Do ponto de vista do desenvolvimento econômico:

> (...) as características atuais de produção exigem que municípios de uma mesma região geoeconômica promovam a integração de suas respectivas estruturas de produção. Assim, a articulação regional (reunião dos interesses representativos dos setores produtivos dos municípios da região) e a coordenação institucional (relações com as outras instâncias de governo) são atividades essenciais para o melhor aproveitamento das potencialidades locais de crescimento. (MONTEIRO, 1990)

Essa cooperação sistemática geralmente suscita a institucionalização da associação que, a despeito de assumir uma entre variadas personalidades jurídica é usualmente denominada Consórcio Intermunicipal (que, conceitualmente, não corresponde a uma figura jurídica).

O governo da Bahia e a sociedade baiana reconhecem a necessidade de uma descentralização político-administrativa ao instituir e planejar ações, para a regulamentação da Região Metropolitana de Feira de Santana, um conjunto de iniciativas que possa servir de apoio, no futuro próximo, ao processo de desenvolvimento capaz de fortalecer a base produtiva e a geração de emprego e renda, visando a melhoria das condições de vida da população e o respeito ao meio ambiente. A isto se deve somar, em sucessivas ações, a preocupação da administração estadual em observar a heterogeneidade espacial da Bahia, através da concepção de planos regionais nos quais os problemas e as potencialidades, específicos de cada Território de Identidade, sejam considerados nos programas e projetos implantados. Por outro lado, já ocorreram iniciativas relevantes na direção de um tratamento da questão metropolitana, como a mobilização de que resultou o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável Portal do Sertão, incluído no processo instituído pela Lei Complementar n° 35, de 06 de junho de 2011, que definiu a Região Metropolitana de Feira de Santana.

A par das vantagens que representam para a viabilização de atividades vitais para o desenvolvimento local e regional, os consórcios têm a virtude de promover o

alargamento das fronteiras também em termos políticos e o exercício de negociação e cooperação permanentes.

O diálogo com as outras esferas do Poder Público muitas vezes cria oportunidades impensadas. É comum haver em universidade e institutos de pesquisa, capacidade técnica e programas que as disponibilizam para municípios. Organismos estaduais e federais (e mesmo internacionais) oferecem recursos técnicos e financeiros para municípios e consórcios, de acordo com programas institucionais[8].

Quanto à frente interna do município de Conceição da Feira tem-se que esta corresponde às ações que dependem fundamentalmente de sua própria vontade e capacidade. Corresponde às suas atribuições constitucionais. Se, consegue viabilizá-las, contribui significativamente para o desenvolvimento municipal.

O poder público municipal é o principal protagonista na prestação de serviços públicos da maior relevância para a saúde ambiental e a qualidade de vida, e pode realizar o licenciamento ambiental de empreendimentos de impacto local e desenvolver programas de combate à erosão, proteção de mananciais, controle do uso de agrotóxicos, educação ambiental etc.

O município de Conceição da Feira deve contar com cadastros e plantas, séries históricas de dados de demografia, perfil das atividades econômicas etc., e dados sobre a infraestrutura existente e os serviços que presta, por exemplo.

A montagem de um sistema de informações municipais, informatizado, georreferenciado, é uma medida que favorece o acerto na tomada de toda e qualquer decisão. Quanto ao desenvolvimento territorial, é ao Poder Público municipal que compete a elaboração, implementação e fiscalização de códigos e planos locais de organização territorial, de uso dos espaços públicos e de proteção ambiental, como a lei de zoneamento, o código ambiental, de obras, de posturas etc.

Ao município cumpre, ainda, assim como às demais esferas do Poder Público, manter a fiscalização permanente dos recursos ambientais, implantar unidades de conservação, manter o controle das atividades poluidoras, monitorar a qualidade ambiental de áreas críticas.

---

[8] Há bancos de dados sobre os ofertantes e as características do apoio ou financiamento na Fundação Getúlio Vargas em São Paulo, e no CEPAM (disponibilizadas no site http://www.cepam.com.br). O CEPAM apoia os municípios nessas atividades, inclusive com o Sistema Geo-referenciado de Apoio à Decisão para Municípios.

Por outro lado, é também um empreendedor que se apropria de espaços, consome insumos e produz resíduos, podendo realizar obras sem a devida avaliação do custo social e ambiental perante os benefícios pretendidos.

Nessa frente interna, cabe ao Poder municipal organizar-se adequadamente e viabilizar as ações.

Há muitos desafios para superar.

Dispor de recursos financeiros (é possível aumentar a receita própria e/ou obter financiamentos para programas e projetos? É possível diminuir despesas, aumentando a eficiência energética da iluminação pública, diminuindo desperdícios?). Promover programas Inter setoriais, liberando-se das amarras da estrutura burocrática inflexível e feudal (saúde não é só tratar de doença - deve interagir com saneamento; educação não ocorre só na sala de aula; obras devem passar pelo setor de planejamento e meio ambiente, pois induzem ocupação e alteração no valor das propriedades, planejamento não é só orçamentação). Garantir que as ações se estendam para além do atual mandato.

Deve fazê-lo solitariamente? Ou, mesmo para muitas daquelas atribuições e desses desafios, o melhor seria envolver-se em parcerias com outros atores?

2.4.1 Participação, Cidadania e Controle Social: Avanços e Retrocessos

Entende-se que em uma análise de política pública e social, com enfoque na gestão pública, aborda uma gama de relações estabelecidas nas redes de serviços e em sua elaboração e implementação. No caso específico desse estudo, os usuários e ações de serviços públicos aparecem como simbióticos para que o próprio sistema exista e se correlacione gerando um ciclo de ações essenciais para a manutenção e propagação da qualidade de vida.

Sabe-se que a democracia compõe-se de política e o povo é a expressão do governo. O Brasil é um país, o qual, o início do processo de construção democrática sinalizou a necessidade da presença e atuação constantes da população para assegurar a continuidade e legitimidade deste processo. Nesse período, o antagonismo que marcou profundamente a relação entre Estado e sociedade civil,

aposta no estreitamento desta mesma relação e em ações conjuntas visando o fortalecimento democrático.

> [...] Essa aposta deve ser entendida num contexto onde o princípio de participação da sociedade se tornou central como característica distintiva desse projeto, subjacente ao próprio esforço de criação de espaços públicos onde o poder do Estado pudesse ser compartilhado com a sociedade (DAGNINO, 2004).

Porém, com as mudanças políticas na década de 1990 o Estado fortalece a implementação do ajuste neoliberal e de um papel mínimo do Estado, se isentando constantemente das garantias de direitos e responsabilidades sociais passando, esse papel, para a sociedade civil.

Dagnino (2004) expõe seu pensamento sobre este período:

> "[...] Meu argumento é então que a última década é marcada por uma confluência perversa entre esses dois projetos. A perversidade estaria colocada, desde logo, no fato de que, apontando para direções opostas e até anacrônicas, ambos os projetos requerem uma sociedade civil ativa e propositiva".

O embate de forças entre os dois processos políticos distintos, o democrático e o neoliberal geram, também, um outro tipo de disputa em relação ao entendimento e posicionamento sobre conceitos aparentemente vistos com naturalidade como: a participação, sociedade civil, cidadania e democracia.

2.4.2 O Papel da Iniciativa Privada

O setor empresarial também detém grande responsabilidade quanto à qualidade de vida e do ambiente. Consome materiais e energia, gera resíduos que podem causar poluição e elabora/distribui produtos que geram lixo. Tende a gastar o mínimo para otimizar os ganhos econômicos ao máximo, o que é regulado pelo mercado (via preço e qualidade do produto) pela sociedade (sindicatos, associações civis) e pelo Poder Público.

Por outro lado, oferece empregos, paga impostos, supre necessidades de consumo e induz a demanda por educação e aperfeiçoamento profissional, por

conservação e melhorias ambientais, entre outras, conforme seu critério de escolha para se estabelecer ou se manter em certo lugar. Além disso, muitas empresas frisam sua função social instituindo programas e financiando ações de caráter comunitário. Como se interessam pela maneira como são vistas pelo público em geral e pelo consumidor em particular, são muito sensíveis a ações que possam melhorar, ou piorar, sua imagem institucional. O desenvolvimento econômico, de forma sustentável, do município interessa, particularmente, aos setores comercial e financeiro locais.

Atualmente as empresas tendem a promover voluntariamente programas de Gestão da Qualidade (ISO série 9000) e Ambiental (ISO série 14000), que podem representar um relevante 'knowhow' a ser disseminado às demais organizações locais (inclusive a Prefeitura e a Câmara).

2.4.3 Uma Nova Sociedade Civil

De acordo com Gonh (1995) observamos no cenário brasileiro dos anos 90 a construção de uma nova concepção de sociedade civil. Resultado das lutas sociais empreendidas por movimentos e organizações sociais nas décadas anteriores, reivindicando direitos e espaços de participação social, essa nova concepção constrói uma visão ampliada da relação Estado-sociedade. (...) Isso resultou na criação de uma nova esfera, ou sub-esfera, entre o público e o privado, que é o público não-estatal, e no surgimento de uma ponte de articulação entre essas duas esferas, dada pelas políticas de parcerias.

As políticas de parceria implementadas principalmente pela esfera municipal do Poder Público, respondem, por sua vez, às necessidades de reorientação do papel do Estado na atualidade. Assim, ele transfere para as comunidades - intermediadas por organizações civis e às vezes com a iniciativa privada - atividades que até então assumia como de sua responsabilidade exclusiva, particularmente nas áreas sociais: moradia (mutirões), educação, prevenção à saúde, cultura, assistência social.

Outro espaço de participação de organizações e lideranças são os conselhos municipais, nos quais têm acesso a informações, opinam na formulação de políticas públicas, acompanham e avaliam a execução de ações do Poder Público. Lideranças da sociedade civil tomam contato, assim, com os assuntos e os desafios da administração pública, compartilham a responsabilidade da gestão, adquirem

conhecimentos e afirmam valores e posturas que constituem sua própria identidade, exercitam os direitos e deveres de cidadania.

Há, também, inúmeras experiências de organizações não-governamentais - ONGs que propõem projetos ao Poder Público e captam recursos externos para sua execução, cabendo ao Poder Público ceder recursos disponíveis e apoiar institucionalmente o projeto.

A presença destas organizações, mais ágeis e flexíveis do que a burocracia estatal, menos impregnadas pela cultura do clientelismo (e, portanto, não-alimentadora dela), movimenta os meios social e político, altera as relações de forças locais.

Pois, como afirma Gohn, “importa menos a presença de movimentos sociais enquanto organização e importam mais as novas instituições, os novos quadros de pessoal, a nova mentalidade sobre a coisa pública. Em suma, importa mais a nova cultura política gerada”. (GOHN,*Op. cit., p. 38.)*

Assim, as associações civis têm, cada vez mais, assumido papéis relevantes nos processos de mobilização social, planejamento e gestão de políticas públicas e, sendo chamadas, podem contribuir de forma decisiva para a identificação e implementação de alternativas de desenvolvimento municipal.

2.4.4 Combinando os Papéis

Além das diversas possibilidades de gestão compartilhada das políticas públicas locais e regionais entre municípios (consórcios e outras formas de cooperação intermunicipal), entre municípios ou consórcios e instituições da sociedade civil, da iniciativa privada e do governo estadual e/ou federal (câmaras setoriais, comitês e agências de bacia hidrográfica), e entre o Executivo municipal e a sociedade civil organizada (parcerias, conselhos municipais), recentemente têm sido experimentadas diversas modalidades bastante promissoras de planejamento participativo do desenvolvimento municipal, através do PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO.

O Plano Diretor municipal está previsto na Constituição Federal num contexto de planejamento mais amplo, que inclui o Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e os Orçamentos Anuais, para todos prevendo-se a participação da sociedade civil.

Ele é o "instrumento básico de desenvolvimento e de expansão urbana" (não o único), da política de desenvolvimento urbano. Esta "tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes".(CF, 1988, art. 182)

São pouquíssimos os municípios que o têm. E já é ampla a produção teórica sobre as causas do insucesso em seu processo de elaboração, de aprovação na câmara e de aplicação.

O Plano Diretor pode ser concebido com atenção maior para os aspectos territoriais e ambientais, para esses e os econômicos, ou ainda como plano de desenvolvimento integrado, contendo também o desenvolvimento social.

Em alguns casos ainda, a lei do Plano Diretor versa sobre normas gerais do processo de planejamento do desenvolvimento, princípios e diretrizes, deixando-se cada um dos assuntos para leis específicas. Em outros, propõe-se realizá-lo simultaneamente para o conjunto de municípios de uma mesma região ou bacia hidrográfica.

Como foi amplamente tratado em parte própria deste volume, o que nos interessa apontar aqui é a oportunidade que o processo de sua formulação oferece às autoridades municipais, à sociedade civil organizada, à iniciativa privada e aos moradores em geral, de explicitar seus interesses, entender os interesses dos outros, formular propostas que atendam (pelo menos parcialmente) a todos, construir alianças e exercitar-se politicamente, em qualquer dos casos citados acima.

2.4.5 Movimento Cidade/Município Saudável

Esse movimento, a*poiado pela Organização Mundial da Saúde, instituiu-se em 1986 na Primeira Conferência Internacional de Promoção da Saúde, em Otawa, Canadá, com origem em um movimento americano iniciado na década de 70,* parte da constatação de que as condições de saúde pública são fortemente impactadas por condições que fogem ao alcance do sistema de saúde, fazendo dele apenas um sistema de administração de doenças. Cumpre, então, para que se promova a saúde, desenvolver exercícios de interação com os demais setores da área social e ambiental, influenciar o conjunto das políticas públicas, buscar parcerias com a sociedade civil e a iniciativa privada, promover o desenvolvimento municipal.

> Uma cidade saudável é aquela que coloca em prática, de modo continuado, a melhoria de seu meio ambiente físico e social, utilizando os recursos de sua comunidade, com o objetivo de permitir aos seus cidadãos uma aptidão mútua em todas as atividades humanas, que levem em conta a sua plena realização (DUHL e HANCOCK, tradução livre).

É um movimento em fase inicial, com experiências muito diversificadas em vários Estados brasileiros, por iniciativa do setor de saúde pública, testando estratégias e buscando a formação de redes de cidades.

2.4.5 Planejamento Estratégico Participativo Municipal

A concepção estratégica compreende a realidade em permanente mudança, resultado do desenvolvimento dos conflitos e das disputas que a animam. O adjetivo estratégico qualifica, então, algo que é orientador e estruturante de um conjunto de ações intencionais e articuladas, voltadas ao alcance de objetivos de médio ou longo prazo, em meio a ações e reações de iniciativa externa.

A formulação, a decisão e a execução geralmente são exercidas por diferentes sujeitos. O planejamento estratégico é comum na prática militar e nos esportes coletivos, estando em ascensão no meio empresarial e político.

A concepção estratégica participativa não ignora o conflito, mas entende a realidade em sua globalidade, como resultante da interação entre as diversas visões parciais dos que participam do processo de planejamento. Estimula a construção coletiva do conhecimento e a participação nas ações. É seu pressuposto que os que planejam têm poder de implementar as ações decididas. Saber e poder, nesse caso, são compartilhados entre os sujeitos, que formam um ator coletivo que planeja e age, em meio a ações e reações de outros atores.

A experiência de planejamento estratégico participativo municipal, desenvolvida em alguns municípios europeus e latino-americanos, iniciou-se no Rio de Janeiro com vistas à possibilidade de a cidade vir a ser sede das olimpíadas.

> O PEP é um plano de ação local que parte de uma visão global e Inter setorial e permite adotar ações combinadas entre todos os atores locais, para o curto, o médio e o longo prazos. (...) O PEP permite obter uma visão

> integral da problemática local, identificar tendências e descobrir oportunidades, formular objetivos com perspectivas de futuro, definir linhas de políticas, programas e projetos. Promove o consenso e o compromisso para a ação, impulsiona a coordenação interinstitucional e a iniciativa privada, e imprime ao processo um forte caráter participativo e democrático (MOISÉS,1999).

Assentado em uma concepção estratégica e participativa, o PEP utiliza metodologias de planejamento como o ZOPP (planejamento de projetos orientado por objetivos) e técnicas de moderação e facilitação de reuniões.

Entre as façanhas desta proposta, credita-se o êxito da preparação da cidade de Barcelona para os Jogos Olímpicos que lá se realizaram.

2.4.6 Agenda 21 Local

Por ocasião da Rio 92, líderes e autoridades de governos locais e áreas metropolitanas reuniram-se e deliberaram por uma Declaração Conjunta das Cidades e Autoridades Locais, na qual, após elencar um conjunto de compromissos, afirmam:

> (...) para cumprir os compromissos em relação ao desenvolvimento sustentável das cidades, fica estabelecido que cada autoridade local deverá preparar um plano de ação - uma Agenda 21 Local - que inclua metas e cronograma, e incorpore medidas". Estas medidas são as seguintes:
>
> - estabelecer processos de consulta à comunidade que reúnam representantes de organizações comunitárias, industriais e comerciais, associações profissionais e sindicatos, instituições educacionais e culturais, os meios de comunicação e o governo para criar parcerias para o desenvolvimento sustentável;
> - instalar dentro do governo municipal um comitê inter setorial para coordenar o planejamento, as políticas e as atividades do desenvolvimento, para que essas atividades resultem em uso do solo, transportes, energia, construções, manejo de resíduos e gerenciamento hídrico sadios (...).

Essa manifestação foi incorporada à Agenda 21, que inicia seu capítulo 28 (inteiramente voltado aos governos locais) com a seguinte afirmação:

> Como muitos dos problemas e soluções tratados na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação das autoridades

> locais será um fator determinante na realização de seus objetivos." E sugere: "cada autoridade local deve iniciar um diálogo com seus cidadãos, organizações locais e empresas privadas e aprovar uma ‘Agenda 21 Local’ (ABES, 1992).

O processo de elaboração da Agenda 21 Local pode significar a identificação de diversas oportunidades de parceria para o alcance de metas negociadas entre os setores (planejamento, meio ambiente, saúde, obras, (...) e as esferas (municipal, estadual e federal) do Poder Público, o setor empresarial e a sociedade civil.

Como chegar a essas metas? Quem vai realizar as ações para buscar alcançá-las? Como será medido o quanto as metas estão sendo alcançadas? Quem vai gerenciar o conjunto das ações e dar publicidade a elas?

Em cada uma das diversas experiências conhecidas de elaboração de Agendas Locais, essas questões foram respondidas de maneira peculiar, mas há muito de comum entre elas.

Geralmente se iniciaram com um pequeno grupo do poder público local associado a lideranças da sociedade civil. Esse grupo define uma estratégia para identificar e envolver os mais variados setores interessados no desenvolvimento local e na melhoria das condições de vida e do ambiente.

Tem-se mostrado de grande importância a institucionalização do processo e seu acompanhamento permanente pela Câmara dos Vereadores.

Promovem-se, então, encontros entre os interessados, eventualmente organizados em subgrupos. Neles, baseados em métodos de planejamento participativo, são identificados os problemas, as oportunidades para sua solução, os recursos necessários e aqueles que podem assumir o compromisso de implementar as ações negociadas.

A partir disso são estabelecidas metas a serem alcançadas em prazos definidos, e uma sistemática de acompanhamento e divulgação das ações e de seus resultados.

Esse plano de ação é a Agenda. A primeira de uma série, pois a elaboração, o acompanhamento e a reelaboração da Agenda pode ser um processo sem término definido.

2.4.8 Desenvolvimento Político, Sustentabilidade e o Município – Rede

> Desenvolvimento político pode ser entendido como o processo histórico de conquista por parte da sociedade, da capacidade coletiva organizada de estatuir projeto próprio, em termos de cidadania, associativismo, consolidação democrática e serviço público". (CNUMAD[9], 1992, p.133).

Ressalte-se que não é o Estado que funda a cidadania. Deve ser resultado dela e estar a seu serviço.

Se assim é, o planejamento público, particularmente o do desenvolvimento municipal, pode ser um dos mais potentes dinamizadores do desenvolvimento político, como se viu anteriormente.

Em uma sociedade como a nossa de tradição patrimonialista e clientelista, excludente, as relações paternalistas entre os políticos e os eleitores são de dupla-mão, o que explica a força de sua persistência.

A quem interessaria autonomizá-los? Quem deve romper o círculo vicioso?

Lideranças políticas democráticas, por outro lado, têm percebido que a razão de seu sucesso eleitoral se dá exatamente por sua capacidade de catalisar processos que resultam em desenvolvimento político, a exemplo da elaboração participativa do orçamento municipal e do desenvolvimento de experiências como as citadas acima.

O processo de urbanização, o maior acesso às informações, a expansão paulatina que vem ocorrendo no acesso ao ensino formal, a elevação do nível de discernimento e crítica, a existência de instrumentos de limitação do arbítrio dos governantes (por intermédio do Ministério Público), tudo conspira contra o político e o eleitor tradicionais.

Contudo, quais seriam as características das ações que contribuiriam não só para o desenvolvimento político como para a sustentabilidade do desenvolvimento?

Rattner (1999), visualizando através de diversas experiências em andamento a emergência de uma sociedade sustentável, identifica alguns de seus princípios orientadores:

a) visão integradora, encarando a função das atividades econômicas não somente em seus aspectos materiais, mas também as necessidades sociais e espirituais tais como identidade, participação, criatividade e solidariedade;

---

[9]CONUMAD: Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

b) descentralização, transparência no processo decisório e participação democrática;

c) propriedade e controle comunitários, assegurando padrões de trabalho e remuneração decentes;

d) ênfase nos recursos materiais, humanos, sociais e culturais da localidade e da região;

e) sustentabilidade baseada em autossuficiência e responsabilidade pública dos cidadãos, em vez de dependência de fontes e recursos externos;

f) articulação permanente do local com o nacional e global, o micro com o macro;

g) forte ênfase na dimensão política, procurando induzir mudanças sociais e criando alternativas para o modelo dominante;

h) qualidade de vida como parâmetro básico de desempenho da economia, com ênfase na diversidade ecológica, social e cultural, como critério de avaliação;

i) política econômica para poupar capital, o fator escasso, em vez de reduzir emprego e oportunidades de trabalho.

Essas orientações estão no mesmo campo daqueles que propõe o conceito de Estado-Rede como modelo para a reforma da administração pública. Castells (2001, p.28) sugere oito princípios:

I. Subsidiariedade: a gestão administrativa deve situar-se, em relação a cada problema ou tarefa, no âmbito o mais descentralizado possível;

II. Flexibilidade: há que se transitar de um Estado decretador para um Estado negociador, de um Estado controlador para um Estado interventor. As unidades administrativas de intervenção devem parecer-se cada vez mais com forças-tarefas que possam se constituir para um propósito determinado e se reconverter em um outro tipo de organização ou de atividade, atendendo a necessidades emergentes. A Administração deve ir assumindo uma formação reticular e uma geometria variável conforme a situação;

III. Coordenação: sem ela, a extrema flexibilidade e descentralização dissolveriam o Estado. A coordenação deve estabelecer mecanismos de cooperação permanentes;

IV. Participação cidadã: que fornece legitimidade à ação do Estado;

V. Transparência administrativa: informações ao público e mecanismos de controle externo ao Poder Público, ancorados na sociedade;

VI. Modernização tecnológica: uma administração nova, ágil, flexível, descentralizada, participativa, deve fazer uso da tecnologia disponível para garantir sua eficiência;

VII. Profissionalização da administração pública;

VIII. Retroação na gestão: permite assegurar os efeitos da aprendizagem e da correção de erros, de que necessita toda organização para estar em constante adaptação ao ambiente.

2.4.9 Os Objetivos do Milênio – ODM

Os Objetivos do Milênio constituem um conjunto de desejos sociais, transformados em objetivos, metas e indicadores de desenvolvimento, consolidando um esforço mundial integrado de tornar sustentável a vida no planeta. Relacionados especialmente à aspectos ambientais, econômicos e sociais, foram estabelecidos de forma ampla, com desafios a serem alcançados pelos países que com eles se comprometeram. Para que se tornem realidade, precisam, portanto, ser transformados em metas e ações sintonizadas com as particularidades de cada local:

a) Acabar com a Fome e a Miséria
b) Educação Básica de Qualidade para todos
c) Igualdade entre Sexos e Valorização da Mulher
d) Reduzir a Mortalidade Infantil
e) Melhorar a Saúde das Gestantes
f) Combater a Aids, a Malária e outras doenças
g) Qualidade de Vida e Respeito ao Meio Ambiente
h) Todo Mundo trabalhando pelo Desenvolvimento

2.4.10 Participação da Sociedade Civil Organizada

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável de Conceição da Feira, aqui também designado pela sigla COMUDES, sendo constituído, de acordo com a legislação municipal, em especial a Lei Municipal nº 490/2008 – Código Municipal do Meio Ambiente, é um órgão representativo e consultivo da comunidade local, tendo sua sede na Rua Marechal Deodoro, nº 26, Cidade de Conceição da Feira.

Assim, o COMUDES, pessoa jurídica de direito privado, organiza-se sob a forma de associação civil, sem fins lucrativos, tendo como sua área de abrangência os limites geográficos do Município. A participação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável constitui atividade voluntária, sendo vedada qualquer tipo de remuneração.

O Conselho Municipal Desenvolvimento Sustentável- COMUDES.

Com a aprovação das leis do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU, do Código Municipal do Meio Ambiente, doFundo Municipal do Meio Ambiente, do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável, da Política Municipal de Habitação, doTombamento do Patrimônio Histórico e Cultural, do Parcelamento e Uso do Solo , Código de Edificações e Obras , Código de Posturas , Código Tributário , Código e Gestão Municipal do Trânsito, Ouvidoria Municipal , Serviço de Inspeção Municipal – SIM, o Prefeito Municipal assinou decreto instituindo o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico Sustentável de Conceição da Feira, o COMUDES.

O COMUDES, pessoa jurídica de direito privado, está sendo organizado sob a forma de associação civil, sem fins lucrativos, tendo como sua área de abrangência os limites geográficos do Município e fundamenta sua atuação nos seguintes princípios:

I - autonomia, isenção e neutralidade em relação às diferentes instâncias governamentais e correntes político-partidárias;

II - promoção do desenvolvimento local;

III - respeito aos princípios democráticos na atuação e na tomada de decisões;

IV - cooperação, parceria e respeito à autonomia de todas as instituições nele representadas;

V - apoio à continuidade das políticas públicas para o desenvolvimento do município.

Baseado nesses princípios, o COMUDES tem como objetivos gerais:

I - viabilizar a participação plural dos cidadãos e das organizações da sociedade civil na discussão dos problemas, na identificação de potencialidades e na definição de prioridades para o município;

II - fortalecer o sentimento de comunidade entre os residentes no município;

III - oportunizar a discussão de propostas locais para a superação de dificuldades e o aproveitamento de potencialidades do município, de tal sorte que o desenvolvimento municipal seja orientado pela sociedade, em seu próprio proveito e benefício;

IV - construir um espaço democrático permanente para o avanço da prática da democracia, constituindo-se num "espaço de concertação público-privada para o desenvolvimento local";

V - superar a apatia política, mediante a valorização da cidadania;

VI - propor e/ou elaborar planos estratégicos de desenvolvimento municipal;

VII - priorizar, em todas as ações de promoção do desenvolvimento, a harmonia com o meio ambiente, a melhoria na qualidade de vida da população e a distribuição equitativa da riqueza produzida;

VIII - buscar a compatibilização das prioridades locais com as regionais, estaduais e federais;

IX - gestionar, junto aos diversos níveis de governo, a viabilização e execução de projetos de interesse da comunidade local;

X - cooperar com atividades desenvolvidas pelos poderes executivo, legislativo e judiciário, municipal, estadual ou federal, que tenham como objetivo a promoção do desenvolvimento ou a viabilização de uma participação mais direta dos cidadãos nos processos decisórios da esfera pública;

XI - defender, preservar e conservar o meio ambiente e cooperar para a promoção do desenvolvimento sustentável;

O desenvolvimento local está sendo entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado

na potencialização dos recursos e ativos existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e a melhoria da qualidade de vida de sua população.

Analisando experiências de descentralização político-administrativa brasileiras, em especial as dos estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, percebe-se que estão diante de um dilema: ou avançam rumo a um processo qualificado de democracia deliberativa e/ou participativa, ou entrarão rapidamente no descrédito social. Esse é um risco que nós, defensores da democracia, não podemos incorrer!

Conferência Municipal do Meio Ambiente

Foi realizada no dia 11 de junho de 2014, no colégio Isabel Souto, a Conferência Municipal do Meio Ambiente. Na programação, palestras técnicas e debates visando a implantação dos processos gerenciais de licenciamento ambiental e políticas públicas que vão representar a Gestão Ambiental Municipal, em conformidade com o Plano de Administração do Desenvolvimento Econômico Sustentável.

2.4.11 Câmara Regional/Fórum Regional/ Agência de Desenvolvimento Regional

Da parte do Governo Federal, quando da criação do Ministério das Cidades e a instalação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, ao lado do impulso ao processo de elaboração da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, constituem indicações do grau de prioridade dado às cidades e metrópoles, hoje, e a evolução esperada para o futuro. Por sua vez, o Congresso Nacional ao aprovar, recentemente, a Lei dos Consórcios(Lei nº 11.107/2005) — que permite e estimula a criação de consórcios públicos —, potencializa, institucionalmente, iniciativas como a elaboração de planos metropolitanos e execução de projetos de interesse comum a Feira de Santana, São Gonçalo dos Campos, Conceição da Feira, Conceição do Jacuípe, Amélia Rodrigues e Tanquinho, municípios integrantes da RMFS. Impossível deixar de considerar, neste contexto, o interesse dos governos municipais em promover a articulação das suas administrações, não só com o propósito de encaminharem soluções para os problemas comuns e imediatos, como em criar formas de mobilização para obter as tendências econômicas mais

importantes: macroeconômicas, setoriais, mercado de trabalho, das finanças municipais e do balanço comercial.

Quanto à base de informações adotada no estudo da dimensão econômica, deve-se assinalar o que segue: a) informações sobre os agregados macroeconômicos e produto total e setorial, bem como indicadores de produção, emprego e renda produzidos sobretudos por entidades oficiais, notadamente pelo IBGE e Secretarias Estaduais da Bahia; b) estudos sobre a realidade econômica estadual e da Região Metropolitana de Feira de Santana, sob as mais diversas formas (teses, dissertações, monografias, relatórios, planos-programas ou projetos econômicos), elaborados na academia, nos órgãos de pesquisa e em outras entidades públicas ou privadas; c)informações obtidas a partir de entrevistas com lideranças públicas e privadas, associações patronais ou de trabalhadores, além de especialistas sobre a realidade econômica estadual e metropolitana.

Os procedimentos metodológicos para o estudo sobre a dimensão econômica, conforme foram sugeridos na rede de atividade descrita seguem os mesmos caminhos já apresentados para a dimensão social. Inicialmente procede-se a uma análise e descrição da realidade econômica, nos temas selecionados como de maior relevância.

Em seguida, com base nessa análise, procede-se a um esforço de síntese ou de interpretação visando identificar os mais importantes problemas e potencialidades da economia metropolitana e identificar as tendências mais significativas, e a trajetória futura mais provável. As informações assim obtidas permitem que se construa uma visão de futuro da economia (imagem-objetiva) e as formas de intervenção mais adequadas para desencadear um processo de desenvolvimento sustentável. É importante realçar que tais procedimentos, do mesmo modo que o assinalado para a dimensão social resulta de esforço integrado em que as constatações e conclusões, predominantemente técnicas, são submetidas à avaliação política. Por isso, o resultado final — um conjunto de diretrizes, propostas e projetos e ações imediatas — expressa o maior grau de viabilidade política possível.

Com relação aos produtos, a dimensão econômica deverá conceber os seguintes resultados:a) exame da realidade econômica da Região Metropolitana de Feira de Santana; b) explicitação das tendências ocorridas e das trajetórias futuras mais prováveis para a dimensão social; c)visão de futuro relativa aos aspectos que

integram a dimensão econômica e macro-diretrizes correspondentes a essa dimensão; d) elaboração de propostas para o desenvolvimento econômico da Região Metropolitana de Feira de Santana sob a forma de diretrizes para a escolha de projetos estratégicos, de projetos de desenvolvimento econômico; e) identificação de ações econômicas imediatas para a Região Metropolitana de Feira de Santana.

Dimensão ambiental, Territorial e Urbanística

Apresentam-se, a seguir, os procedimentos metodológicos para a análise e concepção de propostas, que têm na dimensão ambiental,territorial e urbanística o objeto central de estudo.

Esta dimensão se articula com as demais e com os objetivos do Plano, além de dialogar com a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), que busca a equidade social, a maior eficiência administrativa, ampliação da cidadania, sustentabilidade ambiental e resposta aos direitos das populações vulneráveis: crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiências, mulheres, negros e índios.

A abordagem dessa dimensão tem como objetivos específicos:

•Orientar o uso e a ocupação do solo na definição de áreas destinadas às atividades econômicas metropolitanas, à habitação social e às áreas de proteção ambiental, por meio de um macrozoneamento;

•Orientar as políticas de drenagem urbana, coleta de lixo, abastecimento de água e esgotamento sanitário;

•Orientar a gestão, os investimentos e a integração dos transportes coletivos;

•Mapear as áreas socialmente vulneráveis e integrar as ações locais e estaduais com as ações do Governo Federal;

•Orientar investimentos públicos em projetos estratégicos de caráter metropolitano; e

•identificar pontos relevantes de articulação entre diretrizes e ações de caráter metropolitano com as propostas dos Planos Diretores municipais.

As etapas do trabalho devem indicar as principais fases de elaboração da análise e propostas que visam a concepção de diretrizes de ordenamento físico-territorial do Plano Feira de Santana Metrópole 2028, definidas em 4 momentos, a saber: (i) Etapa preliminar de detalhamento metodológico; (ii) Diagnóstico; (iii) Projeções; (iv) Propostas de um novo indicador de carência habitacional, como condição prévia e

necessária para a elaboração da análise da capacidade real da região de atender as demandas manifestas e latentes, a curto e médio prazo, numa visão prospectiva para os próximos 15 anos, buscando-se superar o problema da fragilidade dos dados cadastrais relativos aos assentamentos irregulares existentes no âmbito metropolitano; viii) Políticas, planos, programas, projetos e marco regulatório: revisão e interpretação das principais ações programadas do Estado que, ao longo das três últimas décadas, explicitaram a questão metropolitana na Bahia, capturando-se também as intervenções públicas que, efetivamente implementados, influenciaram na construção da Região Metropolitana; xix) Infraestrutura urbana: nas áreas de transportes, energia e saneamento, verificar-se-ão as dotações de infraestrutura técnica e de serviços infra-estruturais no espaçometropolitano, e sua incidência no processo de evolução físico-territorial da metrópole. De forma mais concreta, transportes(malhas rodoviária, ferroviária, obras de´arte — pontes, túneis, viadutos —, aeroportos, estações ferroviárias e rodoviárias, portos, sistemas de controle de tráfego, serviços regulares de transporte público, soluções de integração); energia (sub-estações, linhas de distribuição, iluminação pública); saneamento (adução, reservação e distribuição de água, redes de esgoto doméstico, sistemas de limpeza pública, centrais de transferência, aterros sanitários e lixões).

O registro de informações associado à análise de capacidadesde serviço e de demandas existentes permitirá identificar, no território, a variabilidade da dotação infra estrutural. Portanto, derivar-se-á daí a identificação de áreas infra estruturalmente carentes – que requerem ação nesse campo – e de áreas que detenham ociosidade infra-estrutural, as quais permitem, naausência de outras restrições, a intensificação do crescimento urbano localizado. Da mesma forma, pode-se diagnosticar processos de inibição ao aumento da inter-relação funcional entre áreas do espaço metropolitano pela ausência ou insuficiência da infraestrutura de conexão entre elas.

O diagnóstico será sintetizado pelas expressões e tendências atuaisda metrópole segundo os aspectos seguintes: centralidades (comércio, serviços, indústria); níveis de integração; áreas ambientais estratégicas; morfologia e paisagem naturais; áreas institucionais estratégicas; áreas do patrimônio cultural construído; distribuição espacial da população; adensamentos urbanos; vazios urbanos; áreas de vulnerabilidade socioambiental; distribuição espacial da

infraestrutura urbana (saneamento, transporte, energia e equipamentos urbanos); ruralidade — aspectos socioeconômicos, assentamentos rurais e cultura; vetores do crescimento.

Etapa 3.Esta etapa será de transição entre as indicações do diagnósticoe a etapa de propostas. Trata-se de um esforço técnico e analítico para a definição de parâmetros destinados à formulação das propostas, destacando os seguintes itens: expressões e tendências futuras; eixos indutores do desenvolvimento; vetores de crescimento territorial; níveis de integração (funcional e urbana); projeções populacionais.

Etapa 4.Compreende os produtos específicos da dimensão físico-territorial, conforme descrição a seguir:

• O Macrozoneamento da RMFS, visando orientar o uso e a ocupação do solo na definição de áreas destinadas àsatividades econômicas metropolitanas, à habitação social e às áreas de proteção do patrimônio cultural natural e construído;

• A indicação de projetos estratégicos de intervenção urbanística, transporte e saneamento (drenagem urbana, coleta de lixo, abastecimento de água e esgotamento sanitário)serem submetidos à apreciação de instâncias decisórias, em sintonia com a sistemática prevista neste trabalho.

Proposta de Modelo de Gestão

Com base nas formulações estratégicas decorrentes da análise e discussão da realidade da RMFS, em suas três dimensões — Socioeconômica,ambiental, Territorial e Urbanística e Político-institucional —, projetar atuação futura do Conselho Regional de Desenvolvimento Econômico Sustentável - COREDES, tendo em vista a perspectiva de aprofundamento do processo de planejamento metropolitano de longo prazo, com vistas à afirmação formal e consolidação de fato da RMFS.

Análise do Contexto

a) O que será trabalhado

Análise geral recente do contexto. Exame geral e sucinto da evolução recente e do momento atual dos contextos mundial e nacional e do estado da Bahia.

Trata-se da identificação dos principais condicionantes explicativos das dinâmicas social, ambiental, urbana, tecnológica, político-institucional em curso em escalas mundial e nacional.

Tendências do futuro do contexto identificação das tendênciasmais relevantes dos contextos mundial e nacional e do contexto mais imediato no qual a Região Metropolitana de Feira de Santana está inserida, o estado da Bahia. Tais tendências deverãoapontar fatos portadores de futuro já em curso ou com probabilidade de acontecerem que podem exercer relevantes influências sobre a economia metropolitana.

b)Trajetórias mais prováveis do contexto (versão preliminar)

Elaboração de trajetórias mais prováveis, em versão preliminar, para discussão em oficina, do futuro das economias nacional e baiana.

Estas trajetórias devem apresentar descrição e delineamento da evolução por cenas feitas de forma sucinta.

Ameaças e oportunidades do contexto (versão preliminar)

Elaboração de uma lista de ameaças e oportunidades tanto do contexto mais geral (economias mundial e nacional) quanto do contexto mais imediato (economia da Bahia) as quais a metrópole feirense está submetida. Esta lista será avaliada em uma oficina.

Oficina 1 - Oficina de discussão e validação daanálise Geral Recente do Contexto e da Lista de Ameaças e Oportunidades (obs. esta oficina também terá a finalidade de avaliar o diagnóstico da metrópole e a lista das potencialidades e fragilidades metropolitanas).

Oficina 2 - Oficina de discussão e validação das Tendências do Futuro do contexto e da versão preliminar das Trajetórias Mais Prováveis do Futuro do Contexto. (obs. esta oficina também terá a finalidade de avaliar as Tendências do Futuro da Metrópole e a versão preliminar da Trajetória Mais Provável do Futuro da Metrópole).

Desenvolvimento Regional Sustentável

Na Região Metropolitana de Feira de Santana - centro de gravidade do comércio e original da instalação de indústrias variadas - a crise econômica, a redução de

empregos pela introdução da robótica e o deslocamento das empresas para outras localidades criaram uma insustentável combinação de desemprego e retração econômica, que se reflete em todos os setores da vida econômica e social dos municípios da região. Para fazer frente à situação, os prefeitos - por meio do Consórcio Intermunicipal Portal do Sertão - a iniciativa privada, sindicatos de trabalhadores, a mídia local e o governo do Estado promoveram a constituição de um fórum regional de desenvolvimento, espaço de diálogo, estudo e proposição de ações combinadas para implementar estratégias que permitam à região reencontrar o caminho de seu desenvolvimento.

Recentemente, foi proposta a Agência de Desenvolvimento Regional - ADR, que terá como associados os agentes que assumirem seu custeio. "Tem a missão de produzir e disseminar as informações socioeconômicas da região, conduzindo as ações de marketing regional e coordenando as ações técnico-financeiras de apoio às empresas, visando promover o desenvolvimento econômico sustentado da região. A Câmara Regional da RMFS, através da Agência de Desenvolvimento Regional - ADR, deverá continuar a tarefa de definição do Plano Estratégico Regional". (FAEPE, 2014)

A experiência de um Fórum Regional de Desenvolvimento Sustentável está se iniciando entre 16 municípios do Território de Identidade Portal do Sertão.

Esse projeto previa um conjunto de ações prévias de estudos, mobilização social e treinamentos, até a constituição do Fórum. Agora, ele passa a ser espaço de formulação e implementação de um Plano Regional, com a participação institucionalizada de prefeitos, vereadores, empresários, lideranças locais e agentes do governo do Estado, visando criar alicerces para que o crescimento econômico da região, com a ampliação do Centro Industrial do Subaé – CIS para os outros municípios de sua abrangência original – Conceição da Feira, São Gonçalo dos Campos e Conceição do Jacuípe - gere novas atividades, tanto de turismo como de serviços, industriais, imobiliárias e agrícolas, compatíveis com o patrimônio ambiental e com a qualidade de vida que a população local desfruta hoje.

Entre as atividades prévias, iniciou-se a Agenda 21 Local de cada um dos municípios (6), contando com todos os setores interessados.

CAPÍTULO II

3 ABORDAGEM METODOLÓGICA DA PESQUISA

Pesquisar significa, de forma bem simples, procurar respostas para indagações propostas.

Minayo (1993, p.23), vendo por um prisma mais filosófico, considera a pesquisa como “atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados”.

Demo (1996, p.34) insere a pesquisa como atividade cotidiana considerando-a como uma atitude, um “questionamento sistemático crítico e criativo, mais a intervenção competente na realidade, ou o diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

Para Gil (1999, p.42), a pesquisa tem um caráter pragmático, é um “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Pesquisa é um conjunto de ações, propostas para encontrar a solução para um problema, que têm por base procedimentos racionais e sistemáticos. A pesquisa é realizada quando se tem um problema e não se têm informações para solucioná-lo.

Do ponto de vista da sua natureza, esta pesquisa pode ser classificada como uma **Pesquisa Aplicada,** uma vez que objetiva gerar conhecimentos para

aplicaçãoprática e dirigidos à solução de problemas específicos.Envolve verdades e interesses locais.

Do ponto de vista de seus objetivos (GIL, 1991) pode ser considerada uma **Pesquisa Explicativa,** uma vez que visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos, aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o "porquê" das coisas. Quando realizada nas ciências sociais requer o uso do método observacional. Assume,em geral, a formas de Pesquisa Experimental e Pesquisa Expost-facto.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos (GIL, 1991)**,** é uma **Pesquisa-Ação** porque "concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo. Os pesquisadores e participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo".

É também uma **Pesquisa Participante** porque se desenvolve a partir da interação entre pesquisadores e membros das situações investigadas.

3.1 Metodologia da pesquisa-ação e de métodos participativos

Para Tripp (2005), "como resultado do grande aumento de sua popularidade e da amplitude de sua aplicação, a pesquisa-ação tornou-se atualmente um termo aplicado de maneira vaga a qualquer tipo de tentativa de melhora ou de investigação da prática."Tendo em vista a confusão que daí advém frequentemente, o principal objetivo deste autor é esclarecer o termo. Após breve história do método, ele defende que se encare a pesquisa-ação como uma das muitas diferentes formas de investigação-ação, a qual é por ele sucintamente definida como "toda tentativa continuada, sistemática e empiricamente fundamentada de aprimorar a prática".

A seguir, a opinião de alguns autores sobre o papel da teoria na pesquisa-ação antes de descrever o que se considera características distintivas do processo. Segue-se um exame mais detalhado do ciclo da pesquisa-ação precedido por um relato do modo pelo qual esse tipo de pesquisa se situa entre a prática rotineira e a pesquisa acadêmica. Passa-se então a discutir algumas questões comuns relativas ao método, tais como a participação, o papel da reflexão, a necessidade de administração do conhecimento e a ética do processo. O capítulo, em sua parte final,

trata de cinco diferentes “modalidades” de pesquisa-ação e conclui com um esboço da estrutura de uma dissertação a partir de pesquisa-ação.

> Não há certeza sobre queminventou a pesquisa-ação. Muitas vezes, atribui-se a criação do processo a Lewin (1946). Embora pareça ter sido ele o primeiro a publicar um trabalho empregando o termo, pode tê-lo encontrado anteriormente na Alemanha, num trabalho realizado em Viena, em 1913 (Altrichter, Gestettner, 1992). (TRIPP, 2005).

Segundo Tripp (2005), é pouco provável que algum dia venhamos a saber quando ou onde teve origem esse método, simplesmente porque as pessoas sempre investigaram a própria prática com a finalidade de melhorá-la.

Segundo Michel Thiollent,nos últimos anos, as aplicações da metodologia de pesquisa-ação e de métodos participativos se multiplicaram, o que requer um contínuo esforço de atualização em alguns aspectos: maiores preocupações em torno da participação de múltiplos atores internos e externos para promover certas formas de responsabilidade social, de sustentabilidade ou mesmo de inclusão social, já que as práticas de gestão, quando conduzidas apenas em função da lei do mais forte, geram crises e problemas sem solução. Isso justifica a permanência do interesse que existe em torno dos métodos participativos.

> A pesquisa-ação possui uma dimensão participativa e, com ela, os vários atores implicados nas situações a serem pesquisadas são levados a identificar os problemas e a propor ações concretas, gerando assim um conhecimento entrelaçado com a prática. Sua aplicação requer compromisso social dos proponentes e explicitação dos critérios de ação coletiva, ou de transformação, inclusive no plano da ética. Neste sentido, a pesquisa ação não é uma mera técnica de pesquisa ou de consultoria, sua escolha requer que se opte por uma transformação em que os atores pudessem participar efetivamente, não por constrangimento ou interesse imediato, mas por vontade de construir soluções de alcance maior.(...) THIOLLENT (2009, p.1, 2ed.)

Para Thiollent (2009), tais exigências fazem da pesquisa-ação uma proposta investigativa que se torna mais significativa em organizações democráticas – ou que estejam iniciando um processo de democratização – e em projetos sociais, educacionais ou ambientais. Encontram-se também condições mais propícias em

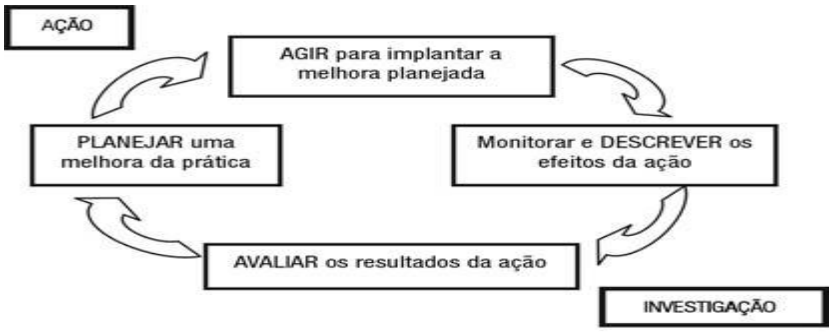
certas empresas públicas, associações de base comunitária, cooperativas, entidades sem fins lucrativos, ou mesmo em certas iniciativas voltadas para políticas públicas, desenvolvimento local, empreendedorismo, economia solidária etc.

> (...) No caso particular da pesquisa–ação, a diferença não se situa apenas no aspecto qualitativo, pois em certos projetos de pesquisa-ação também é possível usar dados quantitativos descrevendo certos aspectos da realidade ou avaliando desempenhos dos agentes por meio de indicadores. Seu verdadeiro diferencial está na dimensão coletiva, participativa, colaborativa ou cooperativa, criando um espaço de interlocução entre os atores para analisarem a situação, em comum com os pesquisadores, e proporem ações possíveis a serem implementadas e avaliadas. (TIOLLENT, 2009)

O ciclo da investigação-ação

Para David Tripp (2005), é importante que se reconheça a pesquisa-ação como um dos inúmeros tipos de investigação-ação, que é um termo genérico para qualquer processo que siga um ciclo no qual se aprimora a prática pela oscilação sistemática entre agir no campo da prática e investigar a respeito dela. Planeja-se, implementa-se, descreve-se e avalia-se uma mudança para a melhora de sua prática, aprendendo mais, no correr do processo, tanto a respeito da prática quanto da própria investigação.

Figura 2: Representação em quatro fases do ciclo básico da investigação-ação.



Fonte: Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005

A maioria dos processos de melhora segue o mesmo ciclo. A solução de problemas, por exemplo, começa com a identificação do problema, o planejamento de uma solução, sua implementação, seu monitoramento e a avaliação de sua

eficácia. A maioria dos processos de desenvolvimento também segue o mesmo ciclo, seja ele pessoal ou profissional ou de um produto tal como um currículo ou uma política. É evidente, porém, que aplicações e desenvolvimentos diferentes do ciclo básico da investigação-ação exigirão ações diferentes em cada fase e começarão em diferentes lugares.

Qual tipo de processo se utiliza e como ele é utilizado depende dos objetivos e circunstâncias.

As características da pesquisa-ação

Faz algum sentido diferenciar a pesquisa-ação de outros tipos de investigação-ação, definindo-a pelo uso que faz de técnicas de pesquisa consagradas para produzir a descrição dos efeitos das mudanças da prática no ciclo da investigação-ação. A principal razão para se empregar o termo “investigação-ação” como um processo super ordenado que inclui a pesquisa-ação é que esse termo vem sendo aplicado de maneira tão ampla e vaga que está se tornando sem sentido. Uma definição tal como: “pesquisa-ação é um termo que se aplica a projetos em que os práticos buscam efetuar transformações em suas próprias práticas...” (BROWN; DOWLING, 2001, p. 152).

> (...) embora a pesquisa-ação tenda a ser pragmática, ela se distingue claramente da prática e, embora seja pesquisa, também se distingue claramente da pesquisa científica tradicional, principalmente porque a pesquisa-ação ao mesmo tempo altera o que está sendo pesquisado e é limitada pelo contexto e pela ética da prática(TRIPP, 2005).

A tabela a seguir mostra como fica a pesquisa-ação em relação a algumas das diferenças entre as duas. Deve-se observar que embora a prática rotineira e a investigação científica sejam apresentadas como os pólos do continuum, elas têm tendências contraditórias, de modo que não são categorias “puras”, mas oposições mistas.

Tabela 2: Características da pesquisa-ação

Tabela 1: Onze características da pesquisa-ação			
Linha	Prática rotineira	Pesquisa -ação	Pesquisa científica
1	habitual	inovadora	original / financiada
2	repetida	contínua	ocasional
3	Reativa contingência	pro-ativa estrategicamente	metodologicamente conduzida
4	individual	participativa	colaborativa / colegiada
5	naturalista	intervencionista	experimental
6	não questionada	problematizada	contratual (negociada)
7	com base na experiência	deliberada	discutida
8	não-articulada	documentada	revisada pelos pares
9	pragmática	compreendida	explicada / teorizada
10	específica do contexto		generalizada
11	privada	disseminada	publicada

Fonte: Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005

O fato de a pesquisa-ação tender para a finalidade do prático é algo que merece atenção se é para dar uma contribuição ponderável ao conhecimento do prático na esfera mais ampla, por exemplo, das estratégias de práticos qualificados por toda uma ocupação.

> Retornando ao tema de que essas características são uma tensão entre ação nos campos da prática e da pesquisa, é essencial não perder de vista a pesquisa-ação como um processo no qual os práticos "coletam evidências a respeito de suas práticas e pressupostos críticos, crenças e valores subjacentes a elas" (ELLIOTT, 2000, p. 209).

Outra característica do relacionamento recíproco entre pesquisa e prática aprimorada é que não apenas se compreende a prática de modo a melhorá-la na pesquisa-ação, mas também se ganhe uma melhor compreensão da prática rotineira por meio de sua melhora, de modo que a melhora é o contexto, o meio e a finalidade principal da compreensão.

Teoria em pesquisa-ação

Como processo de melhora da prática, considera-se às vezes que a pesquisa-ação é ateórica, mas embora seja verdade que a teoria disciplinar tradicional não é prioridade principal, é contudo importante recorrer a ela para compreender as situações, planejar melhoras eficazes e explicar resultados. Elliott (1994) afirma isso (que os teóricos acadêmicos fornecem recursos para a reflexão e desenvolvimento da prática na pesquisa-ação), mas também sugere que os práticos não adotam simplesmente uma teoria "já pronta", mas que a problematizam pela aplicação. Em

sua excelente síntese sobre a teoria na pesquisa-ação, Somekh (2003, p. 260) interpreta isso como significando que o prático se “apropria pessoalmente” de teorias de outros.

Pesquisa- ação e pesquisa participante

Segundo Thiollent, toda pesquisa-ação possui um caráter participativo, pelo fato de promover ampla interação entre pesquisadores e membros representativos da situação investigada. Nela existe vontade de ação planejada sobre os problemas detectados na fase investigativa.

Para o autor, “não há problema em considerar que a pesquisa-ação seja um tipo de pesquisa participante”. No entanto, certos autores não concordam com o uso do termo pesquisa-ação devido o fato que ele tem sido utilizado internacionalmente para designar um tipo de intervenção psicossociológica no contexto organizacional (principalmente no caso do Desenvolvimento Organizacional e da Sociotécnica), segundo uma visão operacional sem perspectiva crítica ou conscientizadora. O fato de concordar com a importância do conteúdo político a ser dado às propostas de pesquisa-ação não implica que, em termos metodológicos, todo o conhecimento psicossociológico deva ser descartado, muito pelo contrário.

> (...) Em países como o Brasil, não parece exagerado dizer que a pesquisa-ação possa ser pensada e aplicada nos dois contextos: o das populações carentes e o das organizações e instituições. Ela constitui uma proposta válida em ambos, mas sempre precisa ser definida em função de cada situação ou objetivo particular. Isto não exclui outras propostas participativas que também merecem ser experimentadas. (THIOLLENT, 2009)

Compromisso participativo

Ainda segundo Thiollent, (2009) a pesquisa-ação é em uma proposta metodológica que já foi pensada e aplicada em função de uma causa popular, especialmente na área educacional. Na área administrativa, as “causas” prevalecentes nem sempre possuem o mesmo apelo popular. Atrás de discursos sobre a “humanização do trabalho” ou de “melhoria da qualidade de vida no

trabalho", existem, às vezes, outros objetivos mais tradicionais: aumentar a produtividade, os lucros ou firmar as relações de autoridade.

A pesquisa-ação torna-se possível e eticamente sustentável quando estão reunidas condições tais como:

- A iniciativa de pesquisa parte de uma demanda de pessoas ou grupos que não ocupam as posições de topo do poder.
- Os objetivos são definidos com autonomia dos atores e com mínima interferência de membros da estrutura formal.
- Todos os grupos sociais implicados no problema escolhido como assunto da pesquisa são chamados para participar do projeto e de sua execução.
- Todos os grupos têm liberdade de expressão. Medidas são tomadas para evitar censuras ou represálias.
- Todos os grupos são mantidos informados no desenrolar da pesquisa.
- As possíveis ações decorrentes da pesquisa são negociadas entre os proponentes e os membros da estrutura formal.
- Em geral, as equipes internas que promovem a pesquisa são auxiliadas por consultores ou pesquisadores externos.

> A realização de uma pesquisa-ação é facilitada nas organizações de cultura democrática quando já existe o reconhecimento e a participação de todos os grupos. É também constatado que a pesquisa ação é mais facilmente aceita em empresas ou instituições públicas que em empresas privadas. Seja como for, no "espírito" da pesquisa-ação são valorizadas a interação e a busca de autonomia coletiva. Isto é incompatível com o "espírito" de competição individualista e também com o "espírito" autoritário, burocrático ou centralizador.(THIOLLENT, 2009, p.12)

A participação é encarada como propriedade emergente do processo de pesquisa-ação e não como a priori.

> (...) É claro que a pesquisa-ação tem sido um método participativo desde sua origem, mas há muitas visões e utilizações do termo participação. Por um lado, existe extensa literatura dedicada à pesquisa-ação participativa, como se fosse possível ela não ser participativa, quando todo o mundo atingido pela mudança assim realizada participa dela, enquanto, por outro

> lado, outros a veem como um processo coletivo de consequências políticas (CARR e KEMMIS, 1986).

De uma perspectiva puramente prática, a pesquisa-ação funciona melhor com cooperação e colaboração porque os efeitos da prática de um indivíduo isolado sobre uma organização jamais se limitam àquele indivíduo.

Infelizmente, não é possível, de saída, dizer como as pessoas participam de um projeto, porque isso dependerá de seus interesses ecapacidades, relativamente a diferentes aspectos de um projeto, em diferentes épocas e lugares.

A participação apresenta sérias ramificações éticas, porque dependendo do modo como se a define pode resultar que alguns participantes sejam afetados prejudicialmente pela participação.

Como promoção positiva, deve-se ter como meta que um projeto de pesquisa-ação:

a) trate de tópicos de interesse mútuo;

b) baseie-se num compromisso compartilhado de realização da pesquisa;

c) permita que todos os envolvidos participem ativamente do modo que desejarem;

d) partilhe o controle sobre os processos de pesquisa o quanto possível de maneira igualitária;

e) produza uma relação de custo-benefício igualmente benéfica para todos os participantes;

f) estabeleça procedimentos de inclusão para a decisão sobre questões de justiça entre os participantes.

Pesquisa-ação e prática pesquisada

Tripp (2005) considera muito difícil traçar limites definitivos entre pesquisa-ação e outros tipos de investigação-ação, mas uma outra incompreensão importante quanto a definições que ocorre nesse campo é a distinção entre pesquisa-ação e ação pesquisada. Ele utiliza dois critérios para distinguir entre eles: o processo de mudança está sendo conduzido por meio da análise e interpretação de dados adequados, válidos e confiáveis? O alvo principal da atividade é a criação de conhecimento teórico ou o aprimoramento da prática? Isso quer dizer que um estudo de caso de um processo de pesquisa-ação não é uma pesquisa-ação, embora possa

ser aceito para publicação numa revista de pesquisa-ação como uma pesquisa sobre a pesquisa-ação.

Na pesquisa-ação, tendemos a nos engajar em teorização indutiva apenas quando não há uma explicação preexistente ou uma teoria que explique satisfatoriamente o que quer que tenhamos observado ou estejamos tentando observar, de modo que os pesquisadores de pesquisa-ação frequentemente operam dedutivamente, especialmente nos estágios iniciais.

O processo de pesquisa-ação

O ciclo da pesquisa-ação inclui todas as atividades do ciclo básico de investigação-ação e frequentemente é representado do mesmo modo (Kemmis; McTaggart, 1990), mas embora pareça de início suficientemente claro, não é inteiramente preciso em sua distinção e em seu sequenciamento da ação e do monitoramento das fases. Na maioria dos tipos de investigação-ação, frequentemente se monitoram os efeitos de sua própria ação durante a fase de ação e, na pesquisa-ação, frequentemente se produzirão dados sobre os efeitos de uma mudança da prática durante a implementação (mediante observação, por exemplo) e ambos antes e depois da implementação (como quando se utiliza um método pré/pós para monitorar os efeitos de uma mudança).

Tabela 3: Representação do ciclo da pesquisa

Tabela 2: Representação do ciclo de pesquisa		
	Ação realizada no campo da	
Seqüência da ação	Prática	Investigação
Planejamento	De uma mudança na prática	Da avaliação de resultados da
Implementação	Da mudança na prática	Da produção de dados
Avaliação		a) da mudança da prática e b) do processo de investigação-ação

Fonte:Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005

A pesquisa-ação-participativa como referência metodológica

Esta metodologia alternativa propõe partir da realidade social na sua complexidade etotalidade, dotada de horizontes subjetivos, e depois construir métodos adequados paracaptá-la e transformá-la.

> (...) A pesquisa-ação tem compromisso com a prática, considerando que não há neutralidade na ação-social, mas sim ação consciente política, pois sendo o homem político intrinsecamente, todas as suas ações guardam contexto político maior ou menor (DEMO, 1989).
> (...) Na pesquisa há influência do sujeito (pesquisador) sobre o objeto e vice-versa. O grupo implicado nos problemas realmente executa uma ação, e nesta o pesquisador desempenha um papel ativo no equacionamento dos problemas encontrados, no acompanhamento e na avaliação das ações desencadeadas em função dos problemas (THIOLLENT, 1985).

Este tipo de pesquisa geraconhecimento articulado e capacidade prática de enfrentar os problemas identificados. A pesquisaé desenvolvida junto ao grupo de pesquisa, as decisões sobre as ações são tomadas coletivamente.

O diálogo entre o pesquisador e o grupo, o trabalho participativo, estabelecem umarelação entre o conhecimento popular e o científico, uma troca de saberes(Vasconcellos,1998) que garante sentido social à produção de conhecimentos e à ação educativa.

A pesquisa-ação começa com um reconhecimento

O reconhecimento é uma análise situacional que produz ampla visão do contexto da pesquisa-ação, práticas atuais, dos participantes e envolvidos. Paralelamente a projetar e implementar a mudança para melhora da prática, o reconhecimento segue exatamente o mesmo ciclo da pesquisa-ação, planejando como monitorar e avaliar a situação atual, fazendo isso e, a seguir, interpretando e avaliando os resultados a fim de planejar uma mudança adequada da prática no primeiro ciclo de pesquisa-ação de melhora.

Pesquisa-ação num ciclo interativo

A natureza iterativa do processo de investigação-ação talvez seja sua característica isolada mais distintiva. Muito embora todos os processos de melhora e desenvolvimento tendam a incluir todas as fases do ciclo básico de investigação-

ação, nem todos o fazem na mesma sequência nem repetem o ciclo de uma maneira corrente para realizar melhoras de modo incremental. A maioria das soluções de problemas, por exemplo o desenvolvimento organizacional ou a pesquisa experimental, não é investigação-ação segundo esse critério. A pesquisa-ação, como uma forma de investigação-ação, é um processo corrente, repetitivo, no qual o que se alcança em cada ciclo fornece o ponto de partida para mais melhora no seguinte.

Investigação-ação é utilizada em cada fase

Chama-se esses ciclos de investigação-ação de epiciclos de pesquisa-ação porque se procede mediante, talvez, muitos ciclos de investigação-ação quando se atua em cada uma das fases do ciclo de pesquisa-ação. Por exemplo, ao planejar, planeja-se o que planejar, começa-se a planejar, monitora-se o progresso do plano e avalia-se o plano antes de ir adiante para implementá-lo.

A reflexão é essencial para o processo de pesquisa-ação

Uma das razões para não se colocar a reflexão como uma fase distinta no ciclo da investigação-ação é que ela deve ocorrer durante todo o ciclo. O processo começa com reflexão sobre a prática comum a fim de identificar o que melhorar. A reflexão também é essencial para o planejamento eficaz, implementação e monitoramento, e o ciclo termina com uma reflexão sobre o que sucedeu. Isso se perde quando o processo é reduzido a “planeje, faça, reflita”, como acontece muitas vezes em educação (ver Earthlink, s.d., por exemplo).

Orientação interrogativa-crítica

Para Thiollent, (2009), “pesquisasocial”, “pesquisa participante” ou “pesquisa-ação” no contexto organizacional, o termo não importa tanto. O que deve ser objeto de maior definição é o procedimento de caráter interrogativo-crítico.

É interrogativo no sentido de dar ênfase ao questionamento que se baseia na formulação de perguntas pelos atores acerca da situação na qual estão envolvidos. As respostas são obtidas pela pesquisa. É crítico no sentido de uma ação-aceitação das “explicações” espontâneas que são dadas pelos atores ou pelo senso comum.

A capacidade crítica depende de um distanciamento com a linguagem da situação e de uma vontade de evidenciar aspectos problemáticos, em geral relacionados com interesses ou conflitos.

> O marco referencial da pesquisa-ação no contexto organizacional é de tipo sociológico, com importantes recursos da psicologia social e de análise social da linguagem.(...) À medida que se firma a dimensão estratégica da ação, tornam-se também necessários elementos do conhecimento político.
>
> O papel da linguagem é importante. Os pesquisadores e participantes devem encontrar palavras adequadas para descrever, questionar ou criticar o que estão observando. O domínio da linguagem é também significativo na interpretação do que as pessoas estão dizendo ou querem fazer em termos de ação.
>
> (...) O “espírito” de pesquisa é incompatível com o espírito dogmático. A pesquisa visa desvendar um leque aberto composto de possibilidades de ação e progressivamente descobertas, formuladas ou escolhidas pelos grupos que participam ativamente do processo. As correspondentes decisões não se tomam por “decreto”, mas em função de deliberações e da conscientização dos atores.(...)
>
> Na concepção da pesquisa-ação, um grande desafio consisteem desenvolver a instrumentalidade sem excluir o “espírito crítico”. De um lado, o uso intensivo de instrumentos sem consciência seria inadequado e, sem dúvida, de caráter “tecnocrático”. Por outro lado, a postura do tipo “consciência sem instrumento” leva os pesquisadores a uma forma de vivência sem produção de conhecimento.(THIOLLENT, 2009)

Compromisso com melhorias e mudanças

Frequentemente, os objetivos da pesquisa organizacional são apresentados como “melhoria” ou como “mudança”. A noção de melhoria remete a uma concepção segundo a qual não seria necessária nenhuma mudança estrutural. Trata-se apenas de aumentar os índices de performance, qualidade ou segurança etc.

Em caso de mudança, trata-se de substituir determinados aspectos da organização por outros que estejam de acordo com objetivos ou valores.

> A pesquisa-ação é um tipo de pesquisa que não se limita a descrever uma situação. Trata-se de gerar pequenos acontecimentos que, em certos casos, levam a desencadear mudanças no seio da coletividade implicada.(TIOLLENT, 2009)

Limitações dos objetivos

Em todas as circunstâncias, existem limitações nos objetivos da pesquisa-ação. Em geral, a pesquisa abrange fatos mais delimitados, tais como problemas de relacionamento entre áreas da organização, redefinição de identidade, treinamento de certas categorias de pessoal, mudanças no relacionamento hierárquico ou interpessoal, negociação de transformações decorrentes de inovações tecnológicas, formulação de reivindicações etc.

> O maior objetivo da pesquisa é produzir novas informações, estruturar conhecimentos e delinear ações.(...) A concepção e a aplicação do procedimento de pesquisa visam gerar informações baseadas em observação e questionamento e com base nelas seja possível firmar novas convicções entre os atores.(...) (TIOLLENT, 2009).

Moda ou tendência profunda?

Com a adoção da “pesquisa-ação”, pode-se experimentar uma possibilidade de um procedimento aberto, não restrita às delimitações e distorções próprias das escolas. A aplicação de um método de pesquisa-ação em uma organização e em um país como o Brasil não pressupõe que a solução a ser encontrada será de tipo americano, europeu ou japonês, pois o procedimento consiste essencialmente em deixar os participantes detectar os problemas e procurar as soluções que lhes são apropriadas. Tais soluções e as decorrentes ações são encontradas pelas pessoas e grupos envolvidos no processo de pesquisa-ação e elas são formuladas de acordo com as expressões de sua própria cultura. Se não encontrarem soluções, os participantes aceitam reconhecer o fato. Conscientizam-se acerca da complexidade ou dificuldade dos problemas e, se for possível, planejam novos esforços em matéria de estudo e investigação.

> A pesquisa-ação ou qualquer outro termo que designa um comparável método de sociologia aplicada justificar-se-á sempre que houver problemas sociais que merecem investigação e formulação de ações coletivas, com objetivos de consciência e comprometimento na busca de solução(TIOLLENT, 2009).

Seja qual for o grau de sofisticação ou de formalismo de um conhecimento, sua implementação sempre será uma questão de inserção em contexto social, com interação de determinados grupos sociais. Na área organizacional e até mesmo para assuntos de conteúdo tecnológico, a pesquisa-ação é um método adaptável que auxilia os pesquisadores e usuários a lidar com a inserção de conhecimentos na prática.

Cientificidade e objetividade da pesquisa

A pesquisa social lida com a ação de atores sociais que dispõem de autonomia de decisão e cujos comportamentos não são previsíveis na base de extrapolações de tendências.

No caso particular da pesquisa-ação, as regras são diferentes das dametodologia positivista tradicional. A observação não é passível, as capacidades de organização e de redefinições de situações dos atores está no centro das atenções dos pesquisadores, também considerados como atores no processo de comunicação, interpretação e delineamento de ações. Por esses motivos, os princípios de cientificidade e objetividade da pesquisa-ação não são idênticos aos da metodologia formulados sob influência positivista.

Nesta concepção da pesquisa, o ideal de cientificidade e objetividade é visto como busca de imparcialidade para retratar as visões de todos os atores da situação. Há também um esforço de busca de consenso entre pesquisadores para evitar os excessos de subjetividade. Os princípios de explicação são assumidos no processo de argumentação (ou deliberação) para que os pesquisadores e os demais participantes cheguem a aceitar como resultados as informações que se revelam mais adequadas tanto do ponto de vista teórico como prático.

Para Thiollent (2009) “(...) uma pesquisa-ação bem conduzida alcança suficiente rigor científico quando retrata bem a realidade da organização e equaciona seus

problemas sem parcialidade ou complacência relacionadas com os interesses vigentes".

A pesquisa-ação beneficia-se da administração do conhecimento

Primeiro, em termos de desenvolvimento profissional e organizacional, a pesquisa-ação é mais eficiente quando ela se expande como uma rede (vertical e horizontalmente) por toda a organização, embora a experiência indique que isso poucas vezes se consegue. Segundo, a pesquisa-ação produz muito conhecimento baseado na prática, que devia ser incorporado ao conteúdo acadêmico de disciplinas "vocacionais" tais como ensino, negócios e jornalismo, porém muito pouco do conhecimento gerado pela pesquisa-ação é realmente teorizado e publicado em periódicos acadêmicos de prestígio. A pesquisa-ação deveria ser capaz de fazer a ligação tanto da teoria para a transição da prática quanto da prática para a transformação da teoria, embora haja poucos sinais de que o faça, talvez por orientar-se em grande medida para a melhora da prática.

Cinco modalidades de pesquisa-ação

A participação não é o único determinante do tipo de projeto de pesquisa-ação que se está executando: existe uma dialética entre escolha do tópico e participação, variações que dão origem a diferentes modalidades de pesquisa-ação, termo cunhado por Grundy (1983).

Considera - se útil empregar as seguintes cinco modalidades ao se pensar sobre anatureza de um projeto de pesquisa-ação:

I - Pesquisa-ação técnica

A pesquisa-ação técnica constitui uma abordagem pontual na qual o pesquisador toma uma prática existente de algum outro lugar e a implementa em sua própria esfera de prática para realizar uma melhora. Ela é "técnica" porque o pesquisador está agindo de modo inteiramente mecânico: de fato, está "seguindo o manual".

II - Pesquisa-ação prática

Recorrendo mais uma vez a Grundy (1983), a pesquisa-ação prática é diferente da técnica pelo fato de que o pesquisador escolhe ou projeta as mudanças feitas. Nesse caso, as duas características distintivas são: primeiro, é mais como a prática

de um ofício – o artífice pode receber uma ordem, mas o modo como alcança o resultado desejado fica mais por sua conta de sua experiência e de suas ideias –; e segundo, porque o tipo de decisões que ele toma sobre o quê, como e quando fazer são informadas pelas concepções profissionais que tem sobre o que será melhor para seu grupo.

III - Pesquisa-ação política

Refere-se à mudança da cultura institucional e/ou de suas limitações. Quando se começa tentar mudar ou analisar as limitações dessa cultura sobre a ação, é preciso engajar-se na política, porque isso significa trabalhar com ou contra outros para mudar “o sistema”. Só se pode fazer isso pelo exercício do poder e, assim, tal ação torna-se política. Naturalmente, há muitos tipos de poder e muitos modos de exercê-lo.

IV - Pesquisa-ação socialmente crítica

Essa é, realmente, uma modalidade particular de pesquisa-ação política e ambas se sobrepõem porque, quando se trabalha para mudar ou para contornar as limitações àquilo que você pode fazer, isso comumente é resultado de uma mudança em seu modo de pensar a respeito do valor último e da política das limitações. Você não está buscando como fazer melhor alguma coisa que você já faz, mas como tornar o seu pedaço do mundo um lugar melhor em termos de mais justiça social.

A pesquisa-ação socialmente crítica passa a existir quando se acredita que o modo de ver e agir “dominante” do sistema, dado como certo relativamente a tais coisas, é realmente injusto de várias maneiras e precisa ser mudado.

V - Pesquisa-ação emancipatória

Essa é uma outra variação da pesquisa-ação política, que tem como meta explícita mudar o “status quo” não só para si mesmo e para seus companheiros mais próximos, mas de mudá-lo numa escala mais ampla, do grupo social como um todo. Assim também a pesquisa-ação emancipatória é uma modalidade política que opera numa escala mais ampla e constitui assim, necessariamente, um esforço participativo e colaborativo, o que é socialmente crítico pela própria natureza.

A dissertação de pesquisa-ação

Uma proposta de pesquisa, que se concentra no próprio processo de pesquisa-ação, tem notória dificuldade de ser aprovada por um comitê de pesquisa da universidade simplesmente porque não é possível especificar com antecedência qual conhecimento será obtido nem quais resultados práticos serão alcançados. Isso porque os resultados de cada ciclo determinarão o que acontecerá a seguir e não há como dizer de saída aonde o processo levará. Pode-seesboçar a situação do trabalho de campo, mas como a análise (ou reconhecimento) inicial faz parte deste, raramente ela pode ser realizada anteriormente à aceitação da proposta. Além disso, ao se facilitar um projeto de pesquisa-ação, não se pode especificar os tópicos sobre os quais se trabalhará, pois esses surgirão daanálise da situação e serão selecionados pelos participantes.

Uma proposta de pesquisa-ação é, pois, diferente de outros tipos de proposta na medida em que uma proporção muito maior dela é mais metodológica do que substantiva, o que é o contrário de uma proposta de pesquisa tradicional.

A produção de conhecimento profissional deve também ser um desencadeador de pesquisa-ação e, ao projetar e implementar atividades de trabalho de campo para aprofundar a compreensão de seus alunos do mundo à volta deles, a equipe aprenderá muito a respeito da situação de trabalho de campo, de sua atividade docente e da aprendizagem de seus alunos.

É assim que os práticos podem usar a pesquisa-ação para cobrir a distância teoria-prática em ambos os sentidos: pelo uso e contribuição para a literatura, ambos aspectos importantes do trabalho de dissertação universitária.

Ao facilitar a pesquisa-ação, é importante que o facilitador também faça uma pesquisa-ação sobre sua facilitação, não só para melhorá-la, mas também para demonstrar excelente prática em pesquisa-ação para os facilitados (TRIPP,1996).

Conclusão

No artigo “Pesquisa-ação: uma introdução metodológica”,Tripp (2005) expõe o que considera as características-chave do processo de pesquisa-ação e defende a ideia de utilizar o termo “pesquisa-ação” na academia para referir-se a uma versão da investigação-ação que atende claramente aos critérios da pesquisa acadêmica. Isso parece estar de acordo com antigos trabalhos sobre pesquisa-ação e, de fato,

com definições recentes tais como a de Elliott (1991, p. 69): “o estudo de uma situação social com vistas a melhorar a qualidade da ação dentro dela”.

O artigo visa promover uma discussão aberta e esclarecida a respeito do que constitui a pesquisa-ação, com vistas a melhorar o método e ampliar sua utilização mediante sua legitimação, como forma de pesquisa feita pelo prático, adaptada às exigências (formais) de trabalhos acadêmicos na academia.

Para Thiollent (2009) “a metodologia de pesquisa ação requer clara definição de objetivos em termos de pesquisa e de ação”. As formas de participação dos membros das situações investigadas, a implicação dos pesquisadores, os tipos de compromissos com a mudança constituem questões-chaves que precisarão de respostas concretas.

Contrariamente ao que se pensa, a pesquisa-ação é mais exigente e trabalhosa que a pesquisa convencional. Sua prática nas organizações requer a presença de profissionais competentes e de conduta eticamente insuspeitável.

3.2 Aspectos éticos considerados nesta pesquisa-ação

A ética na pesquisa-ação

A ética já foi mencionada com relação à participação, porque sempre surgem questões quando se fazem mudanças que afetam outras pessoas. Problema fundamental para os que fazem pesquisa-ação na universidade é que poucas vezes eles obedecem aos padrões de pesquisa médica comumente aplicados. Encontrou-se um meio de contornar essas dificuldades (Tripp, 2002) porque os princípios éticos devem sustentar (e assim legitimar) os procedimentos e regras fundamentais de toda pesquisa.

A posição de Tripp (2005) é que a diretriz ética geral deve ser incorporada a qualquer projeto de pesquisa-ação desde o início e que nenhum pesquisador ou outro participante jamais empreenda uma atividade que prejudique outro participante sem que este tenha conhecimento e dê seu consentimento.

Isso em geral conduz os experimentos com grupo de controle, por exemplo, porque é desvantajoso para esse grupo não se beneficiar das mudanças que o pesquisador em ação considera que sejam melhorias para sua prática. Isso também conduz a continuação pelo pesquisador de uma mudança que o grupo não percebe

que esteja produzindo melhoras sobre a prática. Isso pode ser um problema para mestrandos que não podem completar um pré e um pós-modelo de pesquisa, embora tenham trabalhosamente produzido dados diagnósticos.

A razão para permitir prejuízos ao conhecimento é que os participantes muitas vezes estão inclinados a fazer sacrifícios pessoais, em termos de seu tempo e esforço, para com isso melhorar sua prática. Ligado a essa ressalva, contudo, está o princípio de que o valor dos resultados para todos os participantes deve estar vinculado à contribuição que deram.

3.2.1 - Princípios Orientadores do PADES – Bandeiras

O PADES orienta suas ações em absoluta sintonia com as genuínas aspirações do povo brasileiro. Desde a resistência democrática, passando por expressivas conquistas populares e chegando até a este conturbado momento da vida dos partidos políticos e da atividade política, em nosso meio, embasamos suas ações em princípios que representam o eco das justas aspirações insculpidas no inconsciente coletivo de nosso povo. Agora, enunciaremos alguns de nossos princípios – nossas bandeiras – que poderão servir de fonte para irrigar nossas propostas para um governo municipalista em cada um dos municípios do Brasil.(FUG, 2007)

- BANDEIRA: A FELICIDADE É DIREITO DE TODO CIDADÃO.

O povo é o sujeito, o fundamento e o fim de todas as instituições. Para a defesa de seus interesses é que devem ser dirigidas todas as propostas e as conquistas no campo político, econômico e social. A pessoa humana como centro e fim do convívio social, é titular do direito de sentir feliz e de ser respeitada em sua intimidade e dignidade, independentemente de sua raça, cor credo religioso e profissão e deve fazer feliz.

- BANDEIRA: PARCERIA COM O POVO E AS LUTAS POPULARES.

O Plano reafirma sua identificação com o povo, com seus sonhos e ambições e também reitera solidariedade e parceria com as lutas populares para alcançá-los.

- BANDEIRA: O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL E DOS BRASILEIROS.

A história mostra que os partidos são comprometidos com o desenvolvimento. Porém, o desenvolvimento que realmente vale a pena é o que chega às pessoas,

aquele medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Os números do Produto Interno Bruto – PIB são importantes, contudo menos significantes do que os do IDH. Todo o investimento nas pessoas deve ser prioritário em relação aos investimentos patrimoniais. O PIB cresce em importância quando colocado a serviço do IDH.

- BANDEIRA: POLÍTICA COM VERDADE E HONESTIDADE.

Os princípios do realismo, da verdade e da honestidade devem nortear todas as ações e posições dos gestores públicos ante a sociedade. Nenhuma valia terá a vitória se construída sobre teses falsas. A verdade, mesmo derrotada, tem maior valor ético, moral e político do que a vitória alcançada através de mentiras – promessas sabidamente enganosas.

- BANDEIRA: PELA DEMOCRACIA PLENA DO VOTO, DO CONHECIMENTO, DA RENDA E DA MESA.

Defende-se aqui a busca a construção da Democracia Plena – Política, Econômica e Social. Já contribuímos para a conquista e a vigência de uma tênue Democracia Política, com base na Constituição de 1988, mas ainda vemos muito distantes as democracias econômica e social. O Brasil não é mais um país pobre, mas continua sendo um país muito injusto para com seu povo, do ponto de vista econômico e social. A democracia política não resolveu, como foi sonhado, a grave questão nacional da concentração da renda e do conhecimento, e da forma em que vem sendo praticada, não tem condições de converter em democracia a vigente oligarquia econômica e social.

- BANDEIRA: PARTICIPAÇÃO POPULAR.

O povo, como co-instituidor da Constituição de 1988, defende e estimula o Controle Social na administração pública. Os conselhos, os Programas e os fundos, com a participação e o controle dos cidadãos, é instrumento de aperfeiçoamento democrático, de aprimoramento administrativo e de combate à corrupção. O cidadão é o melhor guardião e maior multiplicador dos recursos público.

- BANDEIRA: TRABALHO E RENDA PARA TODOS.

O povo brasileiro reafirma sua vocação humanista, por isso entende que toda a riqueza coletiva brota a partir do trabalho. Nas ações do Estado, o interesse do capital, por maior que seja, deve preferencialmente, submeter-se aos interesses do trabalho.

- BANDEIRA: PRIORIDADE PARA A UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DO CONHECIMENTO LIBERTADOR.

O plano afirma e defende que o Estado deve priorizar, de forma absoluta, a garantia de acesso ao conhecimento, no sentido mais amplo, a toda população. O sistema educacional deve ser o primeiro instrumento para a garantia do conhecimento a população. Para tanto, deverá ser gratuito, ser de qualidade, ser obrigatório até o segundo grau e ter terminalidade profissionalizante.

Só o conhecimento liberta e garante a cidadania plena.

- BANDEIRA: PELA DEFESA DO MEIO AMBIENTE E DA VIDA.

A garantia de vida, bem mais valioso do ser humano, é do interesse e encargo de toda a sociedade. Portanto, é de interesse e encargo de todos. A preservação, a garantia e ou busca das condições ambientais ideais que assegurem a vida, passa a ser atribuição de todos também. Nesta visão, toda e qualquer atividade, por mais especial que seja, para ser publicamente licenciada, deverá ser ambientalmente sustentável.

- BANDEIRA: POR UM NOVO PACTO FEDERATIVO.

A Federação brasileira está completamente descaracterizada. A União detém para si, injustificadamente, recursos que deveriam ser transferidos aos Estados e Municípios. Nosso sistema deixou de ser Federativo, pela falta de autonomia dos demais entes da União. Fruto dessa distorção o plano reafirma sua vocação municipalista e sua defesa do controle social. Defende e defenderá um Novo Pacto Federativo, baseado em coerente reforma fiscal, do qual resulte a divisão do bolo tributário nacional proporcionalmente ao valor da totalidade dos encargos a serem suportados por cada ente - Município, Estados e União, no atendimento da população.

- BANDEIRA: PELO BEM ESTAR E A FELICIDADE NA MELHOR IDADE.

Reconhecemos que a expectativa de vida vem se ampliando consideravelmente. Fruto da maior longevidade, uma parcela significativa da população exige e merece atenção especial do Estado, de forma a lhe assegurar bem estar e felicidade, durante esta fase tão importante da vida. Ante esta realidade, que poderá se converter em agradabilíssima, o plano defende a implementação de políticas especiais de atenção à melhor idade, em todos os municípios.

- BANDEIRA: PELA EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO.

O trânsito, no qual todos participam diuturnamente, que deveria ser fator de bem estar da população, está constituindo, entre nós, a cada dia mais, em verdadeira guerra, que tem ceifado esperanças, talentos e milhares de vidas. A educação para o trânsito deve ser levada a toda população, como fator de aperfeiçoamento da cidadania e suporte para melhora da qualidade de vida.

- BANDEIRA: POLÍTICA PÚBLICA PARA OS JOVENS.

Deve ser garantida a participação dos jovens, independentemente de sexo, cor, religião e profissão, em todas as atividades, conquistas e ações partidárias, como fator de estímulo à crença na política, de motivo à crença no processo político e de apoio à necessária renovação de quadros e de lideranças partidárias.

3.2.2 Princípios Orientadores da Política Urbana

- Democratização do acesso à cidade e à cidadania, materializada no direito à moradia, infra-estrutura, serviços urbanos, ambiente saudável, cultura e lazer;
- Gestão democrática da cidade, de forma a garantir a transparência das informações e o controle social na elaboração e execução de políticas públicas e da ocupação e ordenamento do uso do solo;
- Reconhecimento do direito à moradia e à segurança da posse como direitos fundamentais;
- Cumprimento da função social da cidade e da propriedade, exercida em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos e também do equilíbrio ambiental, de modo a atender às exigências fundamentais de ordenação da cidade e a garantir:

- o atendimento às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, justiça social, desenvolvimento de atividades econômicas, ao ambiente equilibrado e à cultura;
- o estabelecimento de normas de ordenação e controle do uso do solo que evitem inadequações e ociosidade dos imóveis urbanos e assegurem infra-estrutura, serviços públicos e proteção do patrimônio ambiental e cultural;
- a acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida aos espaços urbanos;
- o direito a espaços públicos de qualidade;

- o equilíbrio ambiental, com correção das distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- a justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização.

- Preservação do desenho urbano de Conceição da Feira caracterizado por ruas amplas e praças intercaladas que atribuem singularidade à cidade;

- Reforço às características rurais do Município com integração e complementaridade entre as atividades desenvolvidas na cidade e na área rural.

3.2.3 Princípios da Ordem Econômica e Função Social da Propriedade

É no titulo da ordem econômica (Título VII) da Constituição Federal que melhor se definiu a propriedade com Instituto compromissado com a função social. Portanto, se a Ordem Econômica deve voltar-se para os ditames da justiça social a propriedade privada (artigo 170, inciso II) e a função social da propriedade (artigo 170, inciso III) também a este objetivo se reportam.

Essa concepção é de suma importância, pois a essência da propriedade como direito privado vê-se alargada com algo tido, até, então, como exclusivo do Direito Público: o condicionamento do poder a uma finalidade.

A propriedade sobe está ótica, assume um compromisso mais amplo, menos individual, podendo, para melhor consecução da justiça consumidor, defesa do meio ambiente e, sobretudo em relação à redução das desigualdades regionais e sociais (artigo 170, incisos I, IV, V, VI e VII da Constituição Federal). A propriedade privada não pode existir dissociada dos demais princípios, pois caso contrário, a própria Ordem Econômica estaria ameaçada.

Para entendermos a inclusão do princípio da função social da propriedade na Carta Magna brasileira, faz-se necessário introduzi-lo através da configuração do direito de propriedade, que é sem dúvida alguma o mais importante de todos os direitos subjetivos materiais.

Segundo o que dispunha o artigo 524 do Código Civil de 1916:

> "Artigo 524 – A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua".

Atribuiu-se, neste artigo, ao proprietário o poder de usar a coisa, dela extrair seus frutos, decidindo sobre a sua disposição, podendo reivindicá-la daquele que a

detiver ilegalmente, é a noção de submissão da coisa corpórea ao poder do proprietário, ou seja, o *jus utendi, fruendi e abutendi.*

Com efeito, nova configuração foi dada pelo Estado moderno à propriedade, com nítida preocupação de a delinear não mais apenas á luz dos interesses individuais. Compartilham, pois, os interesses individuais com os sociais.

Destarte, ao lado do conceito anteriormente formulado, surge a ideia de que o direito de propriedade não é matéria exclusiva de Direito Civil. A disciplina jurídica da propriedade privada é hoje regulada tanto por normas de direito privado como por outras de direito público.

É o que se depreende, daslições do Professor ADILSON ABREU DALLARI, conforme segue:"As relações jurídicas entre particulares, no tocante à propriedade, é que são reguladas pelo Código Civil. Além disso, eu tenho uma relação ou uma regulação da propriedade de Direito Público, que nasce na Constituição e se extravasa no campo do Direito Administrativo".

Todavia, para conclusões quanto ao direito de propriedade, por primeiro é necessário fazermos uma digressão nos ensinamentos do Professor CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, sobre os sistemas de limitação da propriedade:

> "Não há direitos ilimitados. Falar em direito – e, em direito de propriedade – é falar em limitações. Assim, é compreensível que dispositivos legais estabeleçam condicionamentos ao exercício da propriedade, traçando deste modo o perfil do direito correspondente. Em suma: as normas atinentes à propriedade e ao seu uso e gozo definem o âmbito de expressão da propriedade, tal como reconhecida em um dado sistema juspositivo. São elas que desenham o que chamamos de direito de propriedade, isto é, o, contudo juridicamente protegido e aceito como válido, em certa ordenação nacional, para a propriedade."

Por este raciocínio, o exercício do direito de propriedade sofre limitações. Essas limitações à propriedade devem levar em conta não apenas o direito individual da propriedade como, também, a função social a qual deverá ser atingida.

Nesse aspecto, tem-se hoje que a Constituição Federal de 1988 acrescentou ao conceito de propriedade, outro elemento, de caráter finalístico, exteriorizado pela expressão "função social da propriedade".

É exatamente esse o entendimento que segue a atual Constituição brasileira, ao consagrar, no capítulo dos direitos e garantias fundamentais (artigo 5º, inciso XXIII), que a “propriedade atenderá a sua função social”.

A propriedade privada já não é mais absoluta. Seu uso, gozo fruição e disposição não podem opor-se aos interesses gerais. Mesmo diante da nossa Constituição em que se assegura a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, ela está condicionada a uma função social (artigo 170, III, da Constituição Federal).

Aquela propriedade privada, oponível contra todos e contra o Estado, já não existe, e para realizar o bem comum pode o Estado nela intervir.

Assim, com o intuito de assegurar o cumprimento do princípio da função social da propriedade, cabe o Estado impor limites e prescrever regras, visando dificultar, ou mesmo obstar, qualquer comportamento antissocial dos administrados e satisfazer com isso, as exigências da comunidade, em busca do bem comum, intervindo na propriedade particular para a consecução deste objetivo constitucional.

Não que isso tenha suprimido o direito de propriedade em prol da função social da propriedade. Todavia, tanto o principio de direito da propriedade (art. 5º, XXIIII, da Constituição Federal), quanto o princípio da função social da propriedade (art. 5º, XXIIII, c.c. art. 170, III,a Constituição Federal) são assegurados e conciliáveis entre si, somente que a estrutura do direito de propriedade está condicionado á função social.

É possível, portanto, concluir que a Constituição Federal de 1988 preocupou-se com os direitos coletivos e inscreveu o princípio da função social para a propriedade em geral, inscreveu também, a propriedade privada e sua função social como um dos princípios da ordem econômica, fundada a valorização do trabalho e na livre iniciativa, com o fito de assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social e definiu o conteúdo desse princípio em relação às propriedades urbana e rural. Com efeito, podemos afirmar que o direito constitucional de propriedade está ligado a função social da propriedade.

Ao município cabe editar lei de incidência sancionatória, contra o proprietário urbano, desde que este não promova o ideal aproveitamento social. A primeira destas medidas é a exigência de redirecionar a utilização adequada do imóvel urbano, segundo o disposto em lei específica para aquela área constante no plano diretor, além de respeitado o descrito em lei Federal.

Caso tal exigência não seja atendida pelo proprietário, abre-se pela ordem, a possibilidade do Poder Público Municipal impor: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; desapropriação com pagamentos mediante títulos da dívida publica (art. 182, § 4º da Constituição Federal).

Sendo assim, a função social da propriedade urbana deve ser cumprida até as consequências finais impostas pela intervenção pública.

Quanto ao conteúdo da função social das propriedades urbanas, está definido no Plano Diretor que foi aprovado pela Câmara Municipal ((art. 182, § 1º da Constituição Federal).

Por derradeiro, não se pode esquecer do aspecto econômico da função social da produtividade urbana. Leva-se em consideração a livre iniciativa e o valor ao trabalho na utilização do imóvel urbano.

Portanto, se a propriedade urbana atender ao fim social, pelo seu aproveitamento econômico, entender-se-á que as características sociais necessárias ao desenvolvimento urbanístico foram atendidas.

3.2.4 Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU do Município de Conceição da Feira (Lei Municipal nº 522/2009)foi elaborado com a participação da sociedade, como instrumento básico para a execução da política de desenvolvimento urbano e rural, com abrangência municipal. Este é um Plano Diretor pioneiro, uma vez que se refere, além da Sede Municipal, também à zona rural, aos distritos e aos povoados. Aprovado por lei, contém diretrizes gerais destinadas a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais do município e garantir o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

Pretende-se aqui**,** identificar aspectos, de natureza política e técnica, que consideram-se básicos para a discussão sobre planos diretores dentro do contexto atual em que foi proposta a sua exigência. Para tal identificação, o parâmetro definido é que o alcance *social* de uma proposta de intervenção pública - no caso, o plano diretor - dependerá dos objetivos e diretrizes que venham a ser estabelecidos

para ela. A sua operacionalização - isto é, a definição de fases, procedimentos e instrumentos - deverá se ajustar às necessidades impostas pelas diretrizes e objetivos a serem seguidos.

Portanto, mais do que os setores tradicionalmente tratados como tal (educação, saúde, habitação, assistência social, etc.), o desenvolvimento *social* refere-se a intervenções que busquem reduzir desigualdades, segregações e exclusões sociais, contribuindo, em última instância, para a expansão da cidadania. É este o sentido que se buscou neste trabalho. E nessa interpretação, o planejamento urbano, e o plano diretor visto como seu instrumento central adquire o *status* de política pública.

Não se tem, porém, a pretensão de esgotar os possíveis ângulos relativos ao tema. Nem se pretende, por suposto, a proposição de normas ou manuais de procedimentos, pois, dessa forma, haveria o risco da adoção de uma postura tecnocrática. Não é esse o objetivo. O envolvimento de segmentos organizados da sociedade no processo ou a instituição de canais de participação social -uma das questões centrais que tem preocupado analistas e técnicos - não é passível de fórmulas *a priori* estabelecidas. O papel do Gestor Social é garantir que os canais instituídos permaneçam abertos e contribuir para a instituição de novos. Jamais o planejador poderá substituir seja a vontade política, seja a pressão social.

3.2.5 MARCO REGULATÓRIO: uma abordagem jurídica sobre os instrumentos legais norteadores do PADES de Conceição da Feira

A Constituição Federal e o Estatuto da Cidade

O ressurgimento do Plano Diretor e, em associação, do planejamento urbano, nas agendas de debate público e governamental, é o resultado da imposição de sua obrigatoriedade aos municípios com mais de 20 mil habitantes pela Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal, ao incorporar pela primeira vez um capítulo específico sobre política urbana (capítulo II, título VII), estabeleceu como competência do poder público municipal a responsabilidade pela *execução* da política de desenvolvimento urbano, podendo contar, para tanto, com a cooperação das associações

representativas no desenvolvimento de ações de promoção do planejamento municipal (artigo 29, inciso X) e, ao mesmo tempo, articulando-se às ações promovidas pelo governo federal.

À instância federal de governo cabe estabelecer as diretrizes e fixar as normas necessárias para a utilização dos dispositivos constitucionais que permitirão ao poder público municipal intervir no espaço urbano, conforme o inciso XX, do artigo 21. Após tramitação, ocorrida ao longo dos anos 90, o Congresso Nacional aprovou e a Presidência da República sancionou a Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que, sob o título de Estatuto da Cidade, regulamentou os principais institutos jurídicos e políticos de intervenção urbana.

Ao longo dos anos 90, várias foram as prefeituras que iniciaram o processo da política de desenvolvimento urbano e de elaboração do plano diretor, valendo-se dos preceitos constitucionais de 1988 e com o resgate do planejamento urbano em novas bases. Dentre as experiências, aponta-se, na RMFS, a do município de São Gonçalo dos Campos, onde o poder público municipal propôs e buscou implementar instrumentos reguladores da produção do espaço urbano na perspectiva da ampliação do direito à cidade, dentro de um processo democrático de discussão e participação sociais .

O Estatuto da Cidade reafirma os princípios básicos estabelecidos pela Constituição da União, preservando o caráter municipalista, a centralidade do plano diretor como instrumento básico da política urbana e a ênfase na gestão democrática. Nessa perspectiva, o Estatuto da Cidade, ao regulamentar preceitos constitucionais estabelecidos no contexto das discussões acerca do papel do Estado nos anos 80, retoma a centralidade da função do poder público na regulação das relações sociais em matéria urbana. Os institutos jurídicos e urbanísticos regulamentados são as condições institucionais necessárias - sem que sejam obrigatoriamente suficientes - oferecidas ao poder público municipal para a produção de bens públicos e o cumprimento de funções sociais.

O Estatuto da Cidade mantém a divisão de competências entre os três níveis de governo, concentrando na esfera municipal as atribuições de legislar em matéria urbana. A permanência desse quadro significa, em outras palavras, circunscrever o tratamento e a proposição de soluções às questões urbanas nos limites do território municipal, pois compete ao poderes executivo e legislativo municipais equacioná-las. O reverso dessa orientação expressa-se na ausência de instâncias decisórias

legalmente instituídas para o tratamento de muitos dos problemas urbanos que extrapolam os limites de municípios, configurando as áreas metropolitanas e as aglomerações urbanas.

Sem perder o caráter municipalista, o Estatuto da Cidade amplia a obrigatoriedade do plano diretor, estabelecida genericamente na Constituição de 1988, aos municípios com população superior a 20 mil habitantes. Assim, o plano diretor é também obrigatório aos municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, às áreas de especial interesse turístico e às áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, além das situações em que o poder público municipal pretende utilizar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição, qual seja, exigir, mediante lei específica incluída no plano diretor, do proprietário do solo urbano não-edificado, subutilizado ou não-utilizado, que promova seu adequado aproveitamento.

Sem romper a inviolabilidade do direito de propriedade privada, reconhecido em sentido individual, o Estatuto da Cidade, tal como contido na Constituição de 1988, estabelece que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas" (artigo 39). O direito de uma dada propriedade urbana passa, assim, a ser reconhecido a partir de regras legais municipais definidoras de suas potencialidades de uso, e o seu conteúdo econômico é atribuído pelo Estado mediante a consideração dos interesses sociais envolvidos durante o processo do plano diretor. Em consequência, a abrangência atribuída ao plano diretor é que determinará a concepção de propriedade social que será adotada. Em vez de um direito com conteúdo predeterminado, o direito *de* propriedade poderá transformar-se no direito *à* propriedade. Com essa perspectiva da propriedade, é revista o sentido individual, e passa a ser definido por uma função socialmente orientada.

Somente através do plano diretor é que se define, assim, a função social da propriedade e da cidade, e em seu âmbito ou em instrumento legal específico baseado no plano diretor é que podem ser instituídos os instrumentos reguladores de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, IPTU progressivo no tempo, incluindo-se a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, direito

de preempção, outorga generosa do direito de construir, acima do coeficiente de aproveitamento adotado mediante contrapartida operações urbanas consorciadas e transferência do direito de construir. Portanto, com o Estatuto da Cidade, apesar de a inviolabilidade da propriedade privada não ser ferida, oferecem-se instrumentos que, caso instituídos, possibilitam atribuir-lhe função social.

A centralidade no plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e de gestão da cidade permanece reforçada com o Estatuto da Cidade, que a ele articula uma série de outros instrumentos, ampliando suas possibilidades de êxito. De um lado, situam-se as peças orçamentárias, especialmente aquelas introduzidas pela Constituição, quais sejam, o plano plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, para que o perfeito ajuste possa permitir a viabilidade financeira do plano diretor. Assim, o parágrafo 1º, artigo 40, estabelece que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual devem incorporar as diretrizes e prioridades contidas no plano diretor.

De outro, busca-se articular diferentes instrumentos de planejamento para viabilizar uma política urbana, vista segundo uma perspectiva compreensiva e abrangente. Desse modo, a política urbana deverá se vale de instrumentos que se estabelecem no âmbito dos planos nacionais, regionais e estaduais e do planejamento metropolitano, aglomerações urbanas e microrregiões. E, no âmbito municipal, além do plano diretor e das peças orçamentárias, os instrumentos que podem ser utilizados para a política urbana incluem aqueles de natureza ambiental, de parcelamento, uso e ocupação do solo, setoriais e de desenvolvimento social e econômico**.**

Por fim, o Estatuto da Cidade mantém, reforçando-a, a natureza democrática da política, ao estabelecer que os poderes legislativo e executivo deverão garantir, no processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os seguintes institutos: promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; publicidade dos documentos e informações produzidos; e o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Portanto, o Estatuto da Cidade, instrumento de regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, contém as referências e institutos jurídicos e políticos básicos para a intervenção urbana. Mas, ao seu lado, a lei federal aprovada contém

um conjunto de enunciados- ordenação, desenvolvimento, expansão, função social da cidade, bem-estar dos cidadãos, função social da propriedade, adequado aproveitamento, direito de propriedade... - que são, em realidade, proposições genéricas e abstratas, as quais somente poderão expressar realidades históricas, definidas temporal e espacialmente, quando do exercício do processo de planejamento.

Em termos práticos, a tendência seria pela implementação simultânea da *política* e do *plano diretor*, configurando o que se deve entender por *processo de planejamento urbano*, no qual o plano diretor afigura-se como um momento específico que procurará conter, instrumentalizando-as, as diretrizes da *política de desenvolvimento e expansão urbana*.

O procedimento geral que se propõe seja adotado, portanto, consiste na reunião articulada e integrada da política, do planejamento e do plano diretor, uma vez que é pela ação pública planejada que se buscará estabelecer as diretrizes e os objetivos da política, a qual se materializará, no momento presente, na forma do plano diretor.

3.2.6 Planejamento X Administração

A Constituição de 1988 determina a obrigação da função de planejamento para o Estado em seu **art. 174**, caput: ”Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”. O Estado brasileiro, portanto, não pode se limitar a fiscalizar e incentivar os agentes econômicos privados. Devem também planejar. O modelo de planejamento previsto na Constituição de 1988 visa a instituição de um sistema de planejamento com grande participação do Poder Legislativo e vinculação do plano ao orçamento e aos fins enunciados no texto constitucional. No texto constitucional, estão estipuladas as bases para um planejamento democrático, com aumento da transparência e controle sobre o gasto público, ao exigir coerência entre o gasto anual do governo e o planejamento de médio e longo prazos. A grande dificuldade situa-se na falta de vontade política para implementar o planejamento estatal.

3.2.7 A participação da sociedade na formulação, decisão e execução de políticas públicas

Há muito defendemos a ideia segundo a qual a participação é um princípio de estruturação da Administração Pública hodierna. Melhor dizendo, é por meio de processos de decisão que permitam o diálogo entre a sociedade e a Administração Pública que esta aumenta o grau de eficiência de sua atuação.

No Brasil, como ocorre também em outros países, o Direito Constitucional e Administrativo consagram o princípio da participação e um grande número de institutos voltados a sua concretização.

No ANEXO I é apresentado uma síntese comentada daConstituição Federal de 1988, da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do município de Conceição da Feira, bem como as Leis Complementares que dão sustentação jurídica às intervenções propostas nesta pesquisa-ação.

A) DIMENSÕES DO PLANEJAMENTO URBANO

A proposta metodológico-conceitual que orienta o processo de planejamento urbano é aquela que coloca a simultaneidade das dimensões política e técnica como elementos constitutivos deste processo. Tal qual as faces de uma mesma moeda, a dimensão política é a que pretende explicitar o objeto da intervenção pública, enquanto a dimensão técnica procurará responder pela operacionalização de uma proposta que foi politicamente definida. De maneira esquemática, essas dimensões expressam o *que* e o *como* será proposta e executada a política de planejamento.

O debate atual tem procurado discutir novas propostas metodológicas, ao mesmo tempo que tem buscado formular uma resposta alternativa ao modelo de planejamento urbano que vigorou nos anos 60 e 70, do século XX, no Brasil. Nesse período, o planejamento incorporou características tecnocráticas, colocando como relação dicotômica a relação política e técnica. Dessa forma, a tendência que predominou era a de fazer valer o elemento técnico como determinante e não como subsidiário das decisões.

Na medida em que se foi avançando no processo de construção democrática, analistas e técnicos têm procurado rever esse modelo de política, em proposta que

dê conta das variáveis políticas em jogo. Assim, à proposta que qualificava o planejamento como atividade "neutra", uma vez que é uma técnica e, portanto, situada à margem do jogo de interesses, se superpõem novas proposições, as quais emergem na agenda do debate público e, mesmo, nas agendas de alguns governos locais. Essas propostas procuram situar a dimensão política no âmago do processo, em discussões que buscam compreender o plano diretor como decisões resultantes de negociações políticas e alternativas técnicas e como produto do compromisso de forças políticas atuantes em determinado momento do processo da política.

B) DIMENSÃO POLÍTICA

Observado sob o ângulo da dimensão política, o planejamento urbano é o *objeto de uma proposta social* que visa transformar a sociedade, garantir o bem-estar dos cidadãos ou, naquilo que interessa, garantir o acesso ao uso da cidade, qual seja o direito à cidade.

Tratar politicamente o planejamento urbano é atribuir-lhe a responsabilidade pela *administração de situações de conflito social*, dado que a dinâmica social é a disputa entre os vários segmentos sociais em torno de interesses e necessidades. Assim, o planejamento, ao administrar situações de conflito, procederá a escolhas para que determinados interesses e necessidades –e não outros - sejam atendidos e satisfeitos.

O cotidiano urbano, quando observado, revela comportamentos e fenômenos que constituem evidências das situações de conflito. Algumas dessas situações são mais perceptíveis, enquanto outras exigem instrumental mais refinado para sua identificação.

Dentre outras situações de conflito, pode-se apontar que:

- o direito à terra urbana tem sido função de várias modalidades de renda, as quais são apropriadas diferenciadamente pelos agentes sociais;

- o processo capitalista de produção imobiliária, aliado à oferta de serviços e equipamentos públicos, ocasiona valorizações diferenciadas de áreas urbanas, contribuindo para o agravamento dos processos de segregação e exclusão urbanas;

- os procedimentos adotados na contratação de obras públicas atendem, em geral, aos interesses de empreiteiras, e não às necessidades da população;

- os procedimentos adotados na concessão de serviços públicos têm, em geral, anteposto interesses de rentabilização do capital das concessionárias aos interesses da população usuária desses serviços;

- a apropriação do espaço urbano é diferenciada: para os segmentos consumidores da cidade, representa o quadro material da vida individual e coletiva; e para os segmentos produtores, o espaço urbano representa um bem sobre o qual se auferem lucros e rendas.

Portanto, e de maneira geral, o espaço urbano tem compreendido conflitos entre interesses diferenciados que buscam se apropriar dos benefícios produzidos na cidade. De forma simplificada, esses interesses reúnem, de um lado, os cidadãos ou grupos que, por deterem parcelas da riqueza social, têm algo a ser preservado ou acrescentado. De outro lado, os setores sociais que desde sua origem são desiguais, dada a forma como estão inseridos nos processos de produção e apropriação da riqueza social, os quais se identificam às camadas populares da sociedade, cujas estratégias de sobrevivência constituem as evidências urbanas das situações de conflito. Trata-se de parcelas da população que, uma vez expulsas ou segregadas, habitam em favelas ou cortiços em periferias urbanas com limitações de acesso a serviços e equipamentos coletivos e, muitas vezes, em situações irregulares de posse e propriedade da terra.

O planejamento urbano deverá, portanto, dar conta da administração de situações de conflito como as apontadas e outras com as quais se defronte. Como administrá-las?

Na essência do plano diretor, essa administração consiste em propostas de *ordenação do território*. Ao ordenar o território, administrando situações de conflito, pode-se regular conflitos; acomodar conflitos, distribuindo benefícios que atendam a demandas específicas ou pontuais, inclusive as de natureza clientelista; e agudizar conflitos, através de ações de redistribuição de recursos, com a clara determinação de diminuir distâncias sociais.

Dentre outros instrumentos, a implementação do plano diretor deverá conter os instrumentos legais de:

- *apropriação do solo*, referente à ocupações de terra, usucapião, desapropriação de áreas que garantam a apropriação do solo para moradia de classes de renda mais baixa;

- *parcelamento do solo*, referente à integração na malha urbana, previsão de diretrizes viárias, reserva de áreas para uso público e garantia de preservação e do meio ambiente da identidade cultural e histórica da cidade;

- *zoneamento*, referente às normas e padrões de ocupação e utilização do solo urbano, em conformidade com atividades desenvolvidas, e previstas, controlando usos nocivos ou efeitos prejudiciais ao bem-estar da população.

C) DIMENSÃO TÉCNICA

Considerada a dimensão política do plano diretor, alguns passos para auxílio daqueles que se dispõem ao envolvimento técnico na elaboração de planos diretores. Em primeiro lugar, é fundamental identificar uma unidade de coordenação, cujo formato administrativo será adequado às condições da prefeiturae de uma unidade de consulta e/ou deliberação, ajustada às condições de cada sociedade local (conselhos centralizados ou descentralizados para a participação e representação das forças sociais organizadas). Essa condição envolve também a criação de um sistema de planejamento, cuja abrangência pressupõe a integração dos vários instrumentos de gestão municipal, incluindo-se aqueles de natureza executiva. Além disso, a elaboração de planos diretores é uma atividade que exige o concurso de profissionais de diferentes áreas do conhecimento atuando em processo de trabalho interdisciplinar. Por fim, são de extrema relevância a disponibilidade de informações e a predisposição para realizar pesquisas, uma vez que consistem em recursos estratégicos para o conhecimento de problemas.

Guardadas essas condições, a elaboração do plano diretor, como etapa do processo de planejamento urbano, pressupõe definições, escolha de instrumentos e estabelecimento de fases. É preciso, portanto, atentar para o significado do plano diretor como instrumento de intervenção pública. Num esforço para sua decodificação, pode-se entender por *plano* a definição de objetivos a serem alcançados e de prazos a serem cumpridos, a indicação de atividades, programas ou projetos correspondentes ou necessários à realização dos objetivos definidos, bem como a identificação dos recursos financeiros, técnicos, administrativos e políticos necessários; e por *diretor*, as diretrizes estabelecidas em conformidade com

a proposta social que se pretende alcançar, que constituem uma referência para as ações do poder público municipal e dos agentes privados.

Os instrumentos poderão ser de três naturezas: técnico-científica, político-institucional e econômico-financeira. Os instrumentos de natureza técnico-científica consistem nos referenciais metodológicos de coleta, tratamento e interpretação de dados. Os instrumentos de natureza político-institucional consistem nos referenciais institucionais que suportam as relações entre as forças políticas constituídas, seja na máquina pública, seja na sociedade, seja na articulação entre essas instâncias. Os instrumentos de natureza econômico-financeira compreendem os recursos orçamentários e extra orçamentários disponíveis, bem como novos recursos que possam vir a ser gerados e drenados para o processo.

O estabelecimento de fases a serem cumpridas poderá ter denominações diversas. Podem-se genericamente considerar três grandes fases: diagnóstico, proposição e execução. Ou como os antigos planos diretores de desenvolvimento integrados estabeleciam, podem ser mais detalhadas, compreendendo estudo preliminar, diagnóstico, plano de diretrizes, instrumentação do plano, plano de ação do prefeito, etc.

De qualquer forma, e independentemente do detalhamento e das denominações dadas às fases, para se operacionalizar a elaboração do plano diretor é relevante determinar a seqüência de passos a serem seguidos, propondo-se:

- definição, social e politicamente referenciada, do objeto, estabelecendo-se os problemas municipais a serem enfrentados e as hipóteses orientadoras do processo de desenvolvimento municipal;

- diagnóstico dos problemas, quanto aos aspectos quantitativos, qualitativos e de localização social e espacial, e quanto aos fatores causadores e tendências futuras.

Cabe também diagnosticar a atuação do poder público, em sua capacidade de solucionar problemas;

- estabelecimento de prioridades de intervenção e escolha de alternativas;

- dimensionamento e alocação dos recursos para implementação das alternativas escolhidas.

Tomando-se os dois primeiros passos - definição do objeto e diagnóstico de problemas - como referência, pode-se, a título de ensaio ao desenvolvimento da elaboração do plano diretor, desenvolver um exercício rápido. Assim, em um processo coletivo de discussão coordenado pela unidade pública responsável pelo

processo de planejamento, com a participação, institucionalizada ou não, de segmentos sociais organizados, e apoiado no conhecimento empírico da realidade local, elegem-se o(s) problema(s) local(is) para estudo e posterior intervenção. Os instrumentos prioritários nesta fase seriam aqueles de natureza político-institucional dos atores, que coletivamente dariam conta da identificação dos problemas, e os de natureza técnico-científica, responsáveis pela sistematização mínima das informações obtidas pelo conhecimento empírico do município. Para o desdobramento de tal fase e continuidade do processo, esse momento deveria conter minimamente o estabelecimento das fases subsequentes com a atribuição das responsabilidades por sua execução.

Por hipótese, o problema central identificado assim se expressaria: o município caracteriza-se por crescimento urbano desordenado, com ocupação periférica irregular e predomínio de moradias precárias. O passo seguinte seria comprovar a veracidade e a extensão dessa afirmação, e o procedimento a ser adotado, portanto, seria diagnosticar, quantificando e qualificando o problema, por meio de análises apoiadas predominantemente em instrumentos de natureza técnico-científica.

A decomposição do enunciado do problema oferece as indicações das análises necessárias. Por tratar-se da política urbana e da elaboração do plano diretor, como seu instrumento, a referência analítica prioritária é a *análise da organização territorial* do município, que visa explicar o crescimento urbano desordenado, aspecto central do problema identificado. De forma específica, compreende as análises relativas ao processo de estruturação do território urbano, ao uso e ocupação do solo e às redes públicas implantadas, entendidas como expressão física da ação dos agentes públicos e privados na produção do espaço. Esse é, em suma, o eixo básico do problema a ser diagnosticado e, a partir dele, devem-se organizar as demais dimensões de análise.

Assim, ao se considerar o acelerado crescimento urbano e a ocupação periférica têm-se a pista inicial para a *análise demográfica*, que deve reunir indicadores que descrevem e explicam o crescimento populacional, seus componentes e sua composição, bem como a distribuição espacial da população no território municipal. A caracterização periférica por sub-habitação fornece os elementos para o desenvolvimento da *análise das condições sociais*. Além das condições de moradia, tal análise compreende as condições de saúde, educacionais, culturais e de lazer, bem como a disponibilidade e o acesso aos serviços e equipamentos sociais. A

ocupação irregular e a moradia precária são os elementos que possibilitam desenvolver a *análise econômica* do município. Se, de um lado, esses fenômenos relacionam-se ao perfil de distribuição de renda das famílias residentes, de outro, é preciso reconhecer que o espaço econômico não corresponde ao espaço do território municipal, e a análise requerida é a da economia local na escala da região, considerando-se inclusive as decisões econômicas nacionais e, mesmo, as de ordem internacional, dado o modelo atual de desenvolvimento. Além da identificação das atividades econômicas e dos ramos predominantes de produção, é preciso investigar as potencialidades existentes e as tendências de crescimento local e regional.

Por fim, menos usual, uma vez que, em geral, não é vista como passível de tratamento técnico, inclui-se a *análise político-institucional* dentre as análises de diagnóstico do problema. Tendo por objeto central a resposta pública referida aos aspectos diagnosticados pelas análises anteriores, a análise político-institucional representa, em certa medida, a síntese das demais. Trata-se, em suma, de identificar o significado dos mecanismos implementados de controle de uso do solo, de indução do desenvolvimento e expansão das atividades produtivas e de atendimento das necessidades sociais básicas da população.

Se, para a definição dos problemas a serem equacionados pelo plano diretor, é preciso o concurso das forças sociais, para diagnosticá-lo é fundamental recorrer a instrumentos de natureza técnico-científica, valendo-se de referenciais teóricos e metodológicos para o levantamento e interpretação de dados caracterizadores dos fenômenos. Porém, para o estabelecimento de prioridades de intervenção, escolha de alternativas, bem como dimensionamento e alocação de recursos - passos seguintes no processo de elaboração do plano diretor -, instrumentos de natureza político-institucional e econômico-financeira tornam-se estratégicos. Cumprir esses passos é percorrer um longo caminho e o resultado da política, corporificado em uma proposta de plano diretor, será o resultado de um processo político dependente de estratégias, apoios e resistências dos atores sociais, cujos interesses foram direta ou indiretamente afetados.

3.3 RESIDÊNCIA SOCIAL E COMUNIDADE PRÁTICA

3.3.1 TECNOLOGIA DE GESTÃO SOCIAL

A experiência do desenvolvimento e implementação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável – PADES, no município de Conceição da Feira, está baseada na “Metodologia da Residência Social e a Aprendizagem em Comunidades de Prática”, de SCHOMMER e FRANÇA (2006) cuja definição proposta está fundamentada em uma:

> [...] tripla dimensão de articulação: a primeira, relativa aos diferentes saberes mobilizados em função da diversidade de atores envolvidos; a segunda, relativa aos diferentes níveis de abordagem da realidade, ao envolver simultaneamente ação e reflexão; e a terceira, relativa ao seu caráter de indissociabilidade entre os propósitos do ensino, da pesquisa e da extensão.

Com efeito, a pesquisa-ação aplicada no município de Conceição da Feira tem como base a perspectiva da aprendizagem em uma comunidade de prática, uma vez que:

> [...] a residência social revela características que propiciam a aprendizagem em contexto sócio-práticos, fomentando a criação de vínculos nas fronteiras entre diferentes grupos e a formação de novas comunidades de prática. (...) A experiência revela que o reconhecimento e o fomento à aprendizagem, os quais ocorrem pelas práticas compartilhadas, constituem um caminho relevante para a construção de conhecimentos afinados com a natureza particular da gestão social (SCHOMMER e FRANÇA (2006).

No contexto do desenvolvimento societário promovido por esta pesquisa-ação, tendo como objeto o planejamento socioterritorial do município de Conceição da Feira é dado destaque para a importância do papel das organizações no campo da sociedade civil, bem como as múltiplas articulações entre agentes de diferentes esferas de atuação entre o Estado, o mercado e a própria sociedade civil. Fazem parte do processo, as associações comunitárias, sindicatos de trabalhadores, IESs, ONGs, igrejas, associações empresariais, órgãos públicos que atuam no município e associações de produtores. Nesta dinâmica, tem sido destacada a temática da

gestão social. Esta compreende o universo de práticas organizativas voltadas, prioritariamente, para o atendimento de demandas definidas pelas populações em seus territórios nas audiências públicas, sinalizando a importância do social, do político, do cultural e do ambiental, para além do aspecto econômico.

Neste cenário, um desafio importante colocado, especialmente para as universidades e instituições educativas que atuam no território, diz respeito à formação e capacitação dos profissionais (gestores) para atuarem nesta realidade. A resposta a tal desafio parece implicar um recurso à combinação de diferentes práticas já consolidadas no nível de produção do conhecimento, com a proposição e teste de novos métodos de formação, articulando ensino, pesquisa e extensão, de um lado, e saberes interdisciplinares que permitam a valorização não apenas do saber acadêmico formal, mas também dos saberes dos atores sociais envolvidos no processo de formação. Destaca-se aqui, o Curso de Formação de Agentes de Cidadania Comunitária, aplicado na qualificação da participação dos atores sociais, principalmente àqueles membros dos conselhos municipais.

Esta é precisamente a vocação da residência social como metodologia de formação em gestão social. O conceito foi utilizado inicialmente por Fischer (2001) e integrou a proposta do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) da UFBA.

Por natureza, a residência social enquanto metodologia de formação de gestores sociais, sejam eles estudantes, pesquisadores, agentes da administração pública municipal ou da sociedade civil organizada, vem buscando reconhecer suas potencialidades e seus limites. Para tanto, procura-se relacioná-la à perspectiva da aprendizagem em comunidade de prática, uma vez que a residência social revela características que propiciam a aprendizagem em contextos sócio-práticos, fomentando a criação de vínculos nas fronteiras entre diferentes grupos e a formação de novas comunidades de prática.

> [...] A aprendizagem propiciada pelas próprias experiências de ensino, pesquisa e extensão que vem ocorrendo no âmbito do PDGS/CIAGS/UFBA mostra que o reconhecimento e o fomento à aprendizagem que ocorre pela prática compartilhada constituem um caminho relevante para a construção de conhecimentos afinados com a natureza particular da gestão social.(SCHOMMER e FRANÇA, 2006)

3.3.2 COMUNIDADES DE PRÁTICA

Schommer e França (2006) destacam (...) “uma abordagem conceitual que enfatiza a aprendizagem que ocorre nas interações sociais entre pessoas, em contextos que propiciam seu engajamento em práticas compartilhadas, fomentando o surgimento de comunidades de prática.”

Proposto em 1991 como um conceito central para a compreensão de processos de aprendizagem (LAVE E WENGER, 1991), o conceito foi desenvolvido por Wenger (1998; 2000) e tem sido utilizado por autores de diferentes disciplinas e países, no âmbito da abordagem social ou abordagem sócio-prática da aprendizagem.

As comunidades de prática podem ser definidas como grupos de praticantes que compartilham objetivos e desafios, interagem regularmente, aprendem pelos outros e com os outros, e desenvolvem habilidades para lidar com tais desafios e atingir seus objetivos(KIMBLE e HILDRETH,2004).

Os estudos a respeito de comunidade de prática estão inseridos na abordagem social da aprendizagem ou, mais especificamente, abordagem sócio-prática da aprendizagem, no âmbito dos estudos organizacionais. Ao contrário da abordagem cognitiva da aprendizagem organizacional, que prioriza os processos cognitivos individuais para compreender a aprendizagem nas organizações, na abordagem social, a aprendizagem é vista como uma prática social que é parte do processo de construção social da realidade, entrelaçada com a cultura e a política (EASTERBY-SMITH e ARAUJO, 2001; LAVE e WENGER, 1991).

Na abordagem social, todas as atividades são vistas como situadas no tempo, no espaço, no contexto; agentes, atividades e o mundo são percebidos como mutuamente constituídos, ao contrário da visão mais tradicional de conhecimento como algo acabado, como entidade abstrata localizada na mente dos indivíduos, transcendendo tempo e espaço, formando um estoque que pode seracessado e utilizado (ARAUJO, 1998).

Esta experiência de coordenação, elaboração e implementação do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável - PADES do município de Conceição da Feira, considerada como uma residência social, permite sugerir que tal metodologia seja analisada como iniciativa que promove a aprendizagem por meio da interação entre atores de diferentes organizações, em torno de práticas

compartilhadas em algum grau. Esse envolvimento de caráter sócio-prático gera oportunidades de intercâmbio, de combinação e de geração de novos conhecimentos que são compartilhados entre indivíduos e entre comunidades de prática já existente, além de fomentar o surgimento de novas comunidades de prática. Nessas interações, há oportunidades de aprendizagem para todos os envolvidos nos processos, não apenas para estudantes/residentes sociais. (SCHOMMER e FRANÇA, 2006)

Neste tipo de metodologia, a aprendizagem não depende essencialmente do ensino, que em concepções mais tradicionais pressupõe que alguns ensinam e outros aprendem, mas da construção coletiva de práticas, conhecimentos e significados, respeitando-se e reconhecendo-se os diferentes saberes que cada pessoa traz, e entendendo que todos podem enriquecer-se no diálogo, o qual envolve tanto ação como reflexão (FREIRE,1987).

Uma comunidade de prática não se reduz a propósitos instrumentais; refere-se a conhecer, mas também a estar junto, dando significado à vida e às ações de cada membro, desenvolvendo identidade (WENGER, 1988). Como espaço de engajamento, de empreendimento, de relações interpessoais, de conhecimento compartilhado, tais comunidades podem ser chaves para transformações na vida das pessoas, e suas práticas podem ser vistas como a própria história de sua aprendizagem.

Um aspecto importante na aprendizagem refere-se à possibilidade das pessoas participarem continuamente da negociação dos significados de dados, informações e práticas, os quais somente adquirem significado quando interpretados. Em comunidade, as pessoas tendem a ter possibilidades de participar da definição dos significados, de expressar seus modos de pensar; de opinar; o que reforça sua identidade com a comunidade e seu compromisso com as práticas, associando o que pratica e o que conhece a como se vê e é vista, ou seja, a sua identidade(SCHOMMER e FRANÇA, 2006)

3.3.3 CONCEITUANDO RESIDÊNCIA SOCIAL

A residência social guarda relação com a abordagem da pesquisa-ação, na qual o problema de pesquisa e os métodos são definidos em conjunto entre todos os interessados para a resolução de um problema coletivo, os quais caminham juntos

durante todo o processo, envolvendo, simultaneamente, intervenção e análise (THIOLLENT, 2004).

A ideia de articulação entre diferentes níveis de abordagem da realidade toca a essência mesmo deste tipo de prática, que reúne, a um só tempo, características de estágio, de consultoria e de pesquisa social. O princípio é de que o estudante aprende à medida que se envolve com o cotidiano da gestão de uma ou mais organizações (o que reflete o sentido do estágio), ao passo que auxilia um retorno à gestão das organizações acompanhadas, por meio de aportes técnicos que pode trazer como fruto da sua vivência acadêmica (o que viria representar aqui um certo papel de assessoria ou consultoria). Esse processo, por outro lado, tende a estimular reflexões a respeito da gestão, o que reflete ocaráter de pesquisa desta prática.

A atividade de residência social nos aparece, assim, de modo extremamente original ao suscitar uma tripla natureza: técnico-profissional, acadêmica e existencial. A primeira está relacionada ao conhecimento de uma prática suscitada pela experiência em que o sujeito confronta-se com a necessidade de resolver problemas de gestão. A segunda diz respeito à dimensão de pesquisa (exigindo rigor científico para sua elaboração), presente na experiência na qual o sujeito confronta-se com a necessidade de conhecer sua realidade enquanto sujeito e objeto de estudo,e cujo resultado assumirá a forma de uma análise organizacional. Finalmente, o caráter existencial de tal prática relaciona-se à experiência de imersão do sujeito numa realidade que lhe é estranha, permitindo a expansão do seu olhar sobre o mundo e suscitando questionamentos sobre sua própria forma de encará-lo (SCHOMMER e FRANÇA, 2006)

Na medida em que gera aprendizagem, a residência social impacta as identidades das pessoas, o que lhe confere potencial de transformação,tanto do propósito residente, como experiência de autoconhecimento, como de pessoas e comunidades de prática das quais participa e com as quais interage. A oportunidade de contato com diferentes repertórios e atores, em torno de práticas compartilhadas propicia, ainda, novos vínculos e, possivelmente, a formação de novas comunidades.

Nesta experiência de residência social, foram estabelecidas relações entre a universidade (UFBA, UFRB, UEFS) e a sociedade, envolvendo estudantes, professores, técnicos (monitores, coordenadores, consultores), gestores governamentais e gestores ou lideranças ligados a grupos e organizações

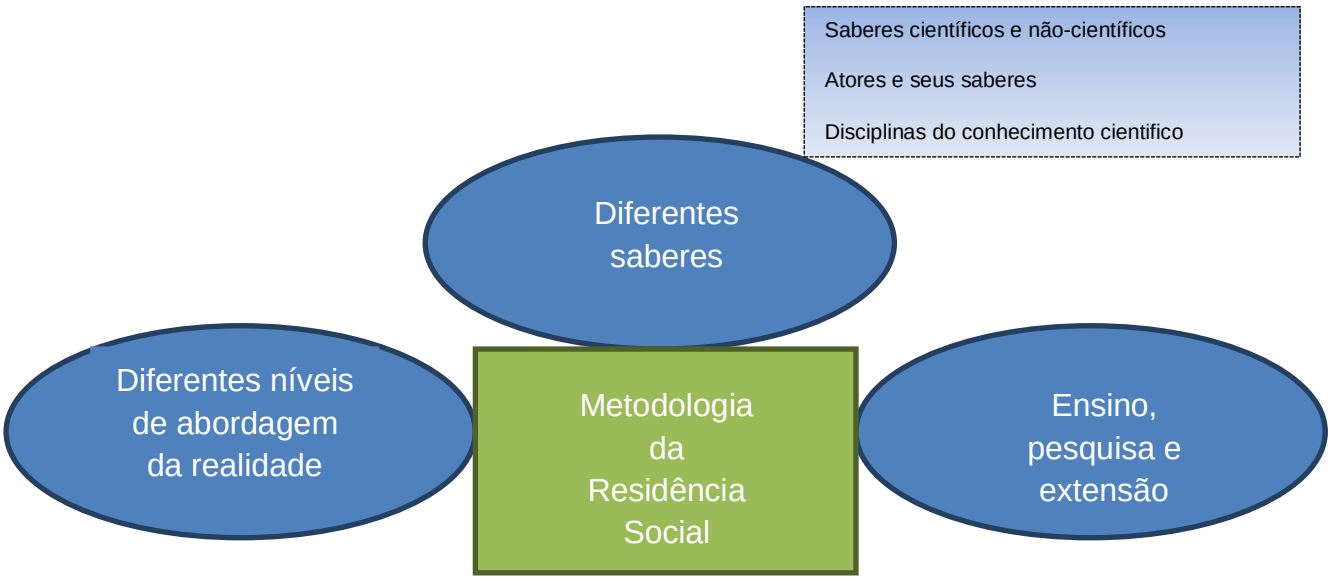
comunitárias, todos interagindo de alguma maneira entre si, compartilhando seus saberes, dúvidas e dificuldades. Não há, portanto, a figura definida do mestre em relação aos aprendizes com papeis claros entre eles. Há pessoas com diferentes competências ou conhecimentos, que podem ou não ser acessados à medida que o trabalho se desenvolve.

Esta experiência da residência social parece confirmar a observação de Lave e Wenger (1991) em relação a processos de aprendizagem de comunidades de prática, em que há pouco ensino e muita aprendizagem. Embora não signifique que o ensino deixe de ser importante para a aprendizagem; mais importante do queensinar parece ser a inserção com contextos e condições sociais e culturais que fomentem aprendizagem, como o engajamento em práticas concretas, em articulação com distintos saberes, com legitimidade.

O propósito desta residência social na formação do pesquisador e dos gestores sociais possui um caráter adicional, que é o de orientar a atuação em um campo de ação organizacional específico, ou seja, aquele da gestão do desenvolvimento sustentável municipal. As mais variadas formas de organizações sociais ou conjuntos delas cuja finalidade precípua da ação é social e/ou política – mesmo que realize atividades econômicas -, necessitam de um apoio específico no plano da gestão em função da racionalidade que é própria à sua dinâmica enquanto organização. É assim que a prática da residência social visa estimular uma reflexão sobre o modo específico de gestão aplicado a este tipo de universo organizacional, sugerindo no plano teórico uma reflexão que permita o desenvolvimento do conceito de gestão social.

Finalmente, a experiência desta residência social, atende a metodologia para a formação de gestores sociais fundamentada na articulação de: a) diferentes saberes; b) diferentes níveis de abordagem da realidade; c) atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Figura 4: Dimensões de articulação que definem a natureza da metodologia da residência social



Fonte: Fischer, Tania; Roesch, Sylvia; Melo, V.P,2006, p.71. Adaptado pelo Autor.

CAPÍTULO III

4. CONTEXTUALIZANDO O MUNICÍPIO

4.1 - Dialogando sobre o conceito de Políticas Públicas: o olhar sobre os Serviços Públicos Municipais

O fenômeno das políticas públicas nasceu com a concretização dos direitos sociais, no início do século XX, que passou a exigir maior atuação do Estado, até então abstencionista. Cada vez mais presentes no mundo contemporâneo, elas despontam como um desafio para a Ciência do Direito. Os que se propõem a compreendê-las como fenômeno jurídico devem estar prontos a dialogar com outras áreas do conhecimento, como a Ciência Política e a Gestão Pública.

Com essas e outras dificuldades metodológicas, o conceito das políticas públicas ainda é matéria difusa, que clama por demarcações mais nítidas.

A necessidade de compreensão das políticas públicas como categoria jurídica se apresenta à medida que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, ditos de primeira geração, em particular os direitos sociais, cuja principal função é assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais de primeira geração.

Os direitos sociais, ditos de segunda geração, que mais precisamente englobam os direitos econômicos, sociais e culturais, foram formulados para garantir, em sua plenitude, o gozo dos direitos de terceira geração, tais como o direito do meio ambiente equilibrado, à biodiversidade e o direito ao desenvolvimento, foram concebidos no curso de um processo indefinido de extensão e ampliação dos direitos originalmente postulados como individuais, também em relação aos cidadãos ainda não nascidos, envolvendo cada indivíduo na perspectiva temporal da humanidade, por isso intitulados “direitos transgeracionais”.

O paradigma dos direitos sociais, que reclama prestações positivas do Estado, corresponde, em termos de ordem jurídica, ao paradigma do Estado intervencionista, de modo que o modelo teórico que se propõe para os direitos sociais é o mesmo que se aplica às formas de intervenção do Estado na economia. Assim, não há um modelo jurídico de políticas sociais distinto do modelo de políticas públicas econômicas.

A política pública tem um componente de ação estratégica, isto é, incorpora elementos sobre a ação necessária e possível naquele momento determinado, naquele

conjunto institucional e projeta-os para o futuro mais próximo. No entanto, há políticas cujo horizonte temporal é medido em décadas – são as chamadas “políticas de estado”-, e há outras que se realizam como partes de um programa maior, são as chamadas “políticas de governo”.

Entendemos por políticas públicas a organização sistemática dos motivos fundamentais e dos objetivos que orientam os programas de governo relacionados à resolução de problemas sociais**.**

4.1.1Desenvolvimento e Políticas Públicas

O Estado é o principal formulador de políticas de desenvolvimento, ao introduzir a dimensão política no cálculo econômico, em busca da constituição de um sistema econômico nacional. O processo de formação de políticas públicas é o resultado de uma complexa e dinâmica interação de fatores econômicos, políticos e ideológicos. O papel político do Estado é central neste processo, contrariando a visão corrente da análise econômica que considera o Estado apenas uma categoria residual.

O subdesenvolvimento exige uma Política Municipal de Desenvolvimento, planejada e de longo prazo, abrangendo todos os setores da vida social. No desenvolvimento brasileiro, o papel do planejamento foi fundamental. O Estado desenvolvimentista brasileiro se impôs como tarefa a coordenação, dinamização e reorientação das transformações econômicas e sociais.

Há tempos as abstrações sobre as políticas públicas vêm tomado espaço significativo nas discussões teóricas e operativas que envolvem as equipes de profissionais de diversas áreas do conhecimento. Tais políticas são elaboradas, discutidas e efetivadas em processos complexos e que envolvem demandas de atores que se relacionam em uma rede também complexa com a finalidade de ter acesso ao que é público e de direito.

As políticas públicas permeiam áreas diversas da estrutura social brasileira, a exemplo, o sistema de saúde e seus serviços. A saúde é uma questão que tem recebido notoriedade nas últimas décadas pelo fato de relacionar-se a um estado de vida aliado a uma série de aspectos que compõem a estrutura social, ou seja conforme ressalta Paim (2001:11), “(...) a saúde compõe um setor da economia onde se produzem bens e serviços.”

Da mesma forma relaciona-se a entraves sociais que culminaram em vários movimentos da sociedade, inclusive o movimento da Reforma Sanitária (RSB) no período de 1976 a 1988. A partir deste movimento impulsionou-se, em seu bojo, a elaboração de direitos e deveres comprometidos com a democracia, culminando na promulgação da Constituição de 1988, a “Constituição Cidadã”, marco legal da saúde como “direito de todos e dever do Estado” (Art.196) e a criação do SUS. A saúde passa, então,a ter conotação de direito social. Com o surgimento do SUS, o Estado assume o papel de mantenedor financeiro e administrativo desse sistema complexo que trás a operacionalização dos direitos pelo viés das Políticas Públicas.

O campo das Políticas Públicas vem se consolidando nas últimas seis décadas com um “*corpus* teórico próprio, um instrumento analítico útil e um vocabulário voltado para a compreensão de fenômenos de natureza político-administrativa”. (SECCHI, 2013). O conceito de Políticas Públicas apresenta um vasto leque contendo diversas concepções teóricas, não havendo um significado único ou de maior referência. O significado de Política Pública é escolhido por cada estudioso de acordo com o conjunto de ideias (ideologia) e considerando as questões principais que fundamentam as relações sociais.

Diante deste contexto, quando se põe o olhar em um órgão público e em seus aspectos administrativos e sociais, analisa-se que esses são a expressão do que a sociedade tem de direito e deve ser elaborado como resposta à manutenção da qualidade de vida (manutenção dos direitos básicos à vida: educação, moradia, alimentação, saúde, transporte...).

Tomar-se-á como aporte teórico para esta pesquisa as conceituações de Leonardo Secchi ao afirmar que é leviano afirmar que esse ou aquele significado é o de Política Pública ao afirmar que não existe um consenso conceitual por existir uma disparidade de respostas para questionamentos básicos. Assim, o autor apresenta os seguintes questionamentos

> (...) políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atoresestatais ou se também por atores não estatais? [ou] (...) Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são Políticas Públicas [ou] as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas Políticas Públicas? (SECCHI,2013:2).

O autor entende, pois, como políticas públicas elaborações de ordem pública com a finalidade do enfrentamento de problemas públicos. Para Secchi,

> (...) Uma Política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante" (SECCHI,2013:2).

Prossegue o autor questionando se se pode dizer que aquilo que é público tem alguma contribuição (quantitativa, monetária) por parte da população que fará algum uso, direto ou indireto, deste bem de direito, acrescentando, pois, o acesso a qualidade de vida a sua rotina de atividades diárias. Nesse sentido, Secchi considera que público é aquilo que é "(...) relevante para a coletividade" (SECCHI, 2013:10). Santos, Ribeiro et. al.(2007:828) aprofundam essa análise ao destacarem queas políticas públicas devem ser compreendidas em duas dimensões integradas e articuladas entre si: uma que busca compreender "(...) o sentido e a finalidade da política concebida e executada pelo Estado capitalista" e outra que busca identificar "(...) sua natureza, se pública, estatal ou social (...)".

Constata-se que os setores público e privado no processo da produção de tais políticas tem sofrido mudanças consideráveis. Essa transformações refletem, pois, a incapacidade dos modelos teórico-metodológicos existentes que tem como função intermediar os interesses sociais conflitantes (a exemplo do pluralismo, marxismo, corporativismo e suas derivações) que tem revelado, portanto, uma incapacidade para responder aos movimentos sociais concretos. O que significa que as perspectivas teóricas vigentes não tem sido capazes de compreender,de forma ampla, a complexidade que marca as atuais relações sociais de produção.

Reforçando essa análise, Faria (2003) expressa em suas considerações que:

> (...) há hoje uma Babel de abordagens, teorizações incipientes e vertentes analíticas que buscam dar inteligibilidade à diversificação dos processos de formação e gestão das políticas públicas em um mundo cada vez mais caracterizado pela interdependência assimétrica, pela incerteza e pela complexidade das questões que demandam regulação.

Para além da discussão conceitual existe uma discussão não menos complexa sobre as várias abordagens sobre políticas públicas. Assim, as análises sobre políticas públicas mostram-se presentes em várias sociedades carecendo, pois, serem adaptadas para cada contexto sócio-histórico. Frey (2000) reforça essa observação com base no argumento de que a contextualização da análise das políticas públicas deve-se, pois, à necessidade de respeitar "(...) as peculiaridades socioeconômicas e as políticas das sociedades em desenvolvimento (...). (...) é preciso uma adaptação do conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares das sociedades em desenvolvimento".

Considerando a diversidade das tipologias das políticas públicas pode-se tomar, ainda, as contribuições de Lowi, citadas por Secchi (2013), que ressalta que o elemento básico da análise de uma política pública "(...) passou a ser a verificação do tipo de política que se está analisando."

Nesse sentido, Secchi (2013), entende como tipologia das políticas públicas como "(...) um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analítica. (...) são formas de classificar os conteúdos, os atores, os estilos, as instituições, dentro de um processo de política pública" .

5 ESCOPO DOS SERVIÇOS(PRODUTOS): detalhamento das etapas de trabalho

Os serviços de consultoria do pesquisador, para execução do objeto desta proposta, deverão atender às necessidades de apoio técnico da equipe da Prefeitura para a revisão, atualização e implementação do PDDU e do PADES, que serão aferidos pela consecução dos produtos necessários a tal elaboração, conforme as orientações e exigências do Ministério das Cidades devidamente sintonizadas com as do Ministério do Meio Ambiente. Os serviços serão prestados em 5 (cinco) etapas de trabalho consecutivas, conforme descrito a seguir:

1ª ETAPA– **Elaboração de Proposta Metodológica,** incluindo as seguintes atividades/ações:,

- Estabelecimento dos pressupostos teórico-metodológicos para a elaboração do Plano, com base na abordagem da Administração e do Desenvolvimento Sustentável.
- Estabelecimento de objetivos, metas, detalhamento das etapas e dos produtos com base no cronograma físico-financeiro aprovado.
- Descrição das atividades a serem desenvolvidas no Projeto para a revisão e atualização do PDDU e procedimentos para execução das respectivas etapas e produtos.
- Definição do modelo de gestão, da estrutura da coordenação e organização dos trabalhos para a revisão e atualização do PDDU e demais produtos definidos na proposta.
- Definição perfil de competências, funções e atribuições da Equipe Técnica.
- Definição processo de seleção, contratação e capacitação da equipe técnica.
- Definição de estratégias e procedimentos de mobilização dos diferentes segmentos da sociedade para garantir uma participação ativa e efetiva dos atores sociais narevisão e atualização do PDDU, com descrição das atividades a serem realizadas.
- Concepção das bases metodológicas e tecnologias do Banco de Dadosque dará suporte à pesquisa, com previsão dos dados, informações técnicas e mapas temáticos para cada uma das etapas, devendo:
  - Explicitar a abrangência das atividades a serem realizadas para a revisão, atualização e implementação do PDDU no território.
  - Explicitar as atividades de capacitação dos diferentes segmentos envolvidos (técnicos e gestores municipais, lideranças comunitárias e demais participantes).
- Descrição das bases que deverão fundamentar o Portal do PADES e do PDDU da Prefeitura.
- Elaboração do Plano Operativo do projeto, incluindo cronograma de atividades, requisitos para execução e plano do acompanhamento de todas as fases do projeto..
- Definição e especificação das responsabilidades dos entes envolvidos em cada uma das etapas e atividades do projeto

- Desenho da sistemática de avaliação geral do programa, incluindo as etapas de desenvolvimento tecnológico e metodológico.
- Apoio à Secretaria de Planejamento e/ou outra Secretaria/Assessoria da Prefeitura na elaboração do plano de comunicação interna do Plano, com vistas a definir estratégia de difusão das atividades e seus resultados.

PRODUTOS: Documento detalhando a Metodologia, Plano Estruturante e Plano Operativo - Plano de Trabalho)

2ª ETAPA:Elaboração de Diagnóstico Administrativo da Prefeitura, incluindo as seguintes atividades/ações:

- Mapeamento das competências (formais e reais) institucionais, administrativase organizacionais da Prefeitura;
- Mapeamento das competências (formais e reais) dos gestores e gerentes da Prefeitura;
- Levantamento das condições e qualidade da oferta de bens e serviços públicos, nas áreas de saúde, educação, segurança, infraestrutura urbana – logradouros públicos, ruas, avenidas, pontes, praças, passeios, etc.;
- Diagnostico das condições institucionais da Prefeitura, dando destaque para os seguintes elementos:
  - Concepção do Padrão de Administração Política (gestão e gerência) e Administração Pública Municipal
  - Existência e funcionalidade dos conselhos no processo de desenvolvimento do município;
  - O grau de efetividade dos projetos municipais enviados às instâncias estaduais e, sobretudo, federais
  - A compatibilidade da Lei Orgânica Municipal com as propostas em andamento e, principalmente, com a nova proposta que emana do Plano de Administração e Desenvolvimento Sustentável e o PDDU.
- Diagnostico das condições administrativas e organizacionais, dando destaque para os seguintes elementos:
  - A política de cargos, funções e salários;
  - A política de Qualificação/Capacitação e valorização do servidor

- Fluxos dos processos administrativos, verificando, sobretudo, se obedecem às normas e procedimentos formalmente estabelecidos;
- O sistema de informação, verificando as principais bases de dados e a atualização tecnológica;
- As condições da infraestrutura física, sobretudo avaliando se esta propicia condições adequadas de trabalho;
- A capacidade de financiamento da Prefeitura.

PRODUTOS: Relatório Parcial de Andamento com os insumos para a elaboração do Plano Administrativo e de Desenvolvimento Sustentável.

3ª ETAPA:Elaboração da Leitura da Realidade do Município - contendo leitura Técnica e Leitura Comunitária e, incluindo as seguintes atividades/ações:

- Levantamento de dados e informações técnicas relacionadas aos condicionantes e potencialidades físico-ambientais, da estrutura e da situação fundiária, da população (caracterização e distribuição), da evolução imobiliária e do patrimônio cultural e ambiental.
- Mapas temáticos da topografia, da hidrologia, da infraestrutura e da caracterização da população, dados do Estudo Ambiental e outros que se façam necessários nos meios biótico, abiótico e antrópico dos ambientes natural e construído. Se realizará o levantamento de informações básicas sobre:
  - Bacias hidrográficas (macro e micro), mananciais, canais e reservatórios (naturais e construídos), nascentes e fontes com as respectivas classes,
  - Unidades de Conservação (UCs), Áreas de Preservação Permanente (APPs) e Reservas Legais (RLs)
  - Cobertura vegetal e da arborização urbana
  - Áreas de relevante interesse ambiental
  - Comunidades tradicionais e assentadas
  - Áreas e vetores de risco
  - Principais fontes poluidoras
  - Espécies endêmicas
  - População de animais errantes
  - Equipamentos de conforto urbano

- Espaços de uso coletivo, de cultura, esporte e lazer
- Centros de atração
- Rede escolar publica e privada
- Rede hospitalar e equipamentos de saúde humana e animal
- Matriz de mobilidade: tipologia, modal, demanda de origem destino (passageiro e carga), vetores de trafego, vias e terminais,
- Ocupação do solo,
- Habitação,
- Hotelaria,
- História, raízes culturais, tradições e costumes,
- Veículos de mídia,
- Relações e vínculos intercomunitários e intermunicipais,
- Fluxo migratório,
- Outros.

- Estudos da tendência de expansão urbana, avaliados segundo as transformações de configuração, parcelamento, uso e ocupação do solo, caracterização da população, atividades econômicas e tendências de desenvolvimento do município.
- Levantamento da legislação vigente (aplicável ao município) no âmbito do planejamento e gestão do território.
- Levantamento de informações e análise das questões debatidas nas reuniões comunitárias. Sistematização e análise das informações técnicas.
- Proposição de temas prioritários, estratégias e instrumentos para a viabilização da proposta de revisão e atualização do PDDU com orientações para o processo deimplantação, avaliação e difusão dos resultados e impactos.

PRODUTOS: Relatório Analítico - contendo a sistematização da Leitura da Realidade Municipal com atas das reuniões públicas realizadas

4ª ETAPA:Seleção e Pactuação de Temas Prioritários – contendo Propostas, Estratégias e Instrumentos para a viabilização da Revisão, Atualização e Implementaçãodo PDDU, incluindo seguintes atividades/ações:

- Reuniões com diferentes segmentos da sociedade e setores governamentais para discussão do resultado da leitura da realidade do município e proposições de temas prioritários, propostas, estratégias e instrumentos para viabilização da proposta de revisão e atualização do PDDU.
- Elaboração e definições dos temas prioritários, propostas, estratégias e instrumentos para viabilização da proposta sobre a revisão e atualização do PDDU.
- Definição dos instrumentos de política urbana e de urbanização, conforme Estatuo da Cidade e outras legislações sobre o tema.
- Definição dos projetos prioritários.

PRODUTO: Relatório Propositivo - contendo Objetivos, Temas Prioritários, Instrumentos, Estratégias e Propostas com as atas das reuniões públicas realizadas.

5ª ETAPA:Elaboração das minutas dos Anteprojetos de Lei do Plano de Administração e Desenvolvimento Sustentável e do PDDU - contendo definição dos objetivos dos Planos, instrumentos e estratégias para o cumprimento da função social da propriedade do município e incluindo as seguintes atividades/ações :

- Proposta de (re)ordenamento do parcelamento, uso e ocupação do território municipal;
- Estabelecimento de diretrizes para as ações prioritárias;
- Distribuição territorial da infraestrutura e equipamentos coletivos;
- Revisão e atualização das formas e locais de aplicação dos instrumentos tributários, financeiros, jurídicos e políticos estabelecidos no Estatuto da Cidade definidos na adequação do PDDU realizada em 2009;
- Instrumento para a requalificação das áreas urbanas degradadas;
- Projeto/diretrizes de parcelamento, uso e ocupação do solo;
- Definição do sistema de planejamento, pelo executivo, das propostas de leis sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano para envio à Câmara Legislativa.

PRODUTOS: Anteprojeto de Lei de Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), revisado e atualizado e Anteprojeto de Lei do Plano de Administração e Desenvolvimento Sustentável (PADES).

5.1 SÍNTESE DOS PRODUTOS E RESULTADOS ESPERADOS

Com base na concepção teórico-metodológica apresentada e em correspondência aos subprodutos indicados em cada etapa do trabalho,apresentamos uma síntese dos principais produtos que serão entregues à prefeitura e ao município na conclusão dessa consultoria, conforme indicado no quadro abaixo.

RESULTADOS / ATIVIDADES
1. PROPOSTA METODOLÓGICA
Contempla a elaboração de uma metodologia abrangente e integradora, uma nova concepção teórico-metodológica ao integrar as atividades de gestão, planejamento, desenvolvimento institucional e participação social como parte indissociáveis de um mesmo processo. Esta proposta terá também caráter pedagógico, na medida em que se propõe a desenhar dinâmicas interativas e integrativas entre administração e desenvolvimento sustentável, em uma perspectiva participativa como reza o Estatuto da Cidade. Devido à centralidade da abordagem da administração, assumindo a responsabilidade de integração do conjunto de todos os subprojetos e subprodutos, esta área terá destaque na estrutura técnica, administrativa e financeira do projeto.
2. PROJETO ESTRUTURANTE E PLANO OPERATIVO
Integra a elaboração do Projeto Estruturante e do Plano Operativo (Plano de Trabalho) do projeto contendo os papéis, responsabilidades e perfil profissional e acadêmico da equipe técnica e coordenação responsável pela execução e avaliação do Plano curso com a correspondente carga horária.
3. BANCO DE DADOS
Base (em suporte eletrônico e documentação) contendo todos os dados coletados durante a pesquisa de campo e etapas posteriores, assim como com o conjunto de dados utilizados para os cálculos de indicadores e índices utilizados na avaliação dos

instrumentos de planejamento (PADES e PDDU) de forma que possa ser utilizado pela equipe da prefeitura nas etapas posteriores de implantação e avaliação continuada dos instrumentos.
4. CONCEPÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO PORTAL DO PADES E DO PDDU
Contempla a especificação e o desenvolvimento do hotsite (em WORDPRESS ou outra linguagem) e do ambiente virtual do Portal que disponibilizara para a comunidade interna e externa, informações relevantes sobre a concepção, execução, monitoramento, avaliação e difusão dos resultados do PADES e do PDDU; bem como poderá dispor de recursos de formação cidadã para garantir a implantação dos instrumentos e seu controle pela sociedade. O fornecedor disponibilizará à equipe técnica da Prefeitura todas as informações e apoio técnico necessários à transferência das plataformas para a administração municipal durante as etapas do projeto. A plataforma será customizada de modo a possibilitar a sua utilização por outros programas de interesse social e administrativo da prefeitura. A instituição deverá detalhar na proposta todos os itens das plataformas tecnológicas acima que serão transferidos à Prefeitura.
5. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E ORGANIZACIONAL DA PREFEITURA.
Apresentação de um diagnóstico analítico e propositivo das competênciasno âmbito institucional, administrativo e organizacional da prefeitura. Também incluirá o mapeamento do perfil de competências individuais dos gestores municipais. Este produto é considerado como extremamente relevante para a concepção e execução do Plano, mas ganha um destaque ainda maior no que diz respeito as etapas de implantação e avaliação do PDDU e demais instrumentos correlatos.
6. PLANO DE INDICADORES PARA AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (PADES E PDDU)
Integra o desenho e validação de instrumentos de avaliação da capacidade de gestão e gestão democrática da prefeitura que podem ser utilizados pelos gestores e atores sociais em outros momentos.
7. ANTEPROJETO DE LEI DO PADES
Constitui um dos produtos principais gerados pelo projeto e resultado das ações referidas na segunda etapa. Apresentação da minuta do Anteprojeto de Lei do PADES

contendo definição dos objetivos do Plano, os instrumentos e estratégias para sua execução no município.
8. ANTEPROJETO DE LEI DO PDDU
Apresentação com a definição dos objetivos do Plano, os instrumentos e estratégias para o cumprimento da função social da propriedade e da cidade. Neste documento se registram a proposta de ordenamento do uso e ocupação do território municipal; o estabelecimento de diretrizes para as ações prioritárias; a distribuição territorial da infraestrutura e equipamentos coletivos; a definição das formas e locais de aplicação dos instrumentos tributários, financeiros, jurídicos e políticos estabelecidos no Estatuto da Cidade; o instrumento para reabilitação das áreas urbanas degradadas; o projeto/diretrizes de parcelamento, uso e ocupação do solo; assim como a definição do sistema de planejamento da proposta de Plano Diretor à Câmara Legislativa.
9. RELATÓRIO ANALÍTICO
Apresentará uma avaliação descritiva e critica dos resultados alcançados pelo projeto. Integra, ainda, este produto um Plano de Comunicação para orientar a prefeitura nas ações de difusão e formação cidadã durante a implantação e avaliação continuada dos instrumentos.
10. RELATÓRIO PROPOSITIVO
Agenda de trabalho a ser seguida pelo Governo e também pelas Organizações Sociais, no sentido de ajudar o município e os munícipes a articular, de forma produtiva e inclusiva, todos os instrumentos produzidos no âmbito desse projeto. A ênfase aqui será dada a abordagem da Administração (capacidade de conceber a gestão, capacidade execução dessa concepção e capacidade de fazer o controle e avaliar o que está sendo feito) e do Desenvolvimento Sustentável do município.

5.2 METODOLÓGIA APLICADA NA ELABORAÇÃO DO PADES

A concepção teórico-metodológica que fundamentará o desenvolvimento da proposta, integrando as dimensões da Gestão, do Planejamento e do Desenvolvimento, associará uma visão mais ampliada e abrangente do PADES que deve estar voltado para identificar, interpretar e analisar as diversidades do município, através de uma abordagem multidisciplinar e participativa, tendo como referência os conceitos da Administração Política e de Desenvolvimento Sustentável, de modo a indicar os rumos a serem seguidos pela municipalidade para o alcance efetivo do desenvolvimento administrativo, econômico, social, cultural e ambiental.

5.2.1 Métodos e Instrumentos para a Formulação do PADES

Procedimentos – O Processo de criação do PADES contempla as seguintes atividades:

a) levantamento de informações;

b) formulação do modelo teórico-metodológico;

c) elaboração do perfil regional;

d) participação popular na sua elaboração, resultando nos seguintes produtos:

I. delimitação dos subespaços municipais;

II. confecção de matriz institucional consolidadora das ações de instituições públicas e privadas nos subespaços municipais;

III. identificação e realização de entrevistas com os atores públicos e privados;

IV. realização de reuniões temáticas, objetivando o comprometimento dos atores sociais no levantamento da problemática e nas indicações de alternativas de desenvolvimento sustentável do Município;

V. estudo das dimensões da sustentabilidade;

VI. identificação e seleção dos projetos subespacializados por categoria, de acordo com a estratégia formulada para atingir os objetivos do PADES;

VII. estabelecimento dos pressupostos e diretrizes para a operacionalização da

gestão do PADES.

Potencialidades e Estrangulamentos – Os métodos e instrumentos utilizados para a formulação do PADES permitem conhecer o estágio atual do desenvolvimento econômico do município, onde se destacam potencialidades capazes de serem exploradas e desenvolvidas para superar a situação de estrangulamentos causadores dos entraves e dificuldades encontrados e que deverão ser removidos. Estes dois elementos, de fundamental importância para a formulação do PADES, são sumariados a seguir.

Potencialidades (Pontos Fortes)

a) Localização e participação da Universidade Estadual deFeira de Santana – UEFS e da Universidade do Recôncavo da Bahia - UFRB;

b) Existência de projetos empresariais associados à agricultura familiar;

c) Realização de investimentos governamentais na infraestrutura de transporte;

d) Potencial de expansão para a pequena agroindústria de alimentos vinculada ao mercado consumidor mais exigente e seletivo;

e) Surgimento da agricultura familiar moderna, integrada ao agronegócio;

f) Surgimento de grupos ambientalistas, comissões e conselhos do meio ambiente empenhados em fiscalizar e participar dos projetos afins.

Estrangulamentos (Pontos Fracos)

a) A policultura de subsistência de pequena produção, disseminada no interior do estado, encontra dificuldades para reproduzir os níveis de desenvolvimento alcançados em áreas mais bem doadas de recursos ambientais, observando-se um constante fluxo migratório, principalmente de agricultores pauperizados;

b) A ausência de política pública para a agricultura e, em especial, um programa voltado para o pequeno agricultor;

c) A exclusão social é crítica, sendo relativamente grande o contingente de famílias que padece de pobreza e indigência;

d) Política fiscal e distribuição de renda injusta, ao lado de total dependência das prefeituras municipais de receitas de transferências constitucionais;

e) As instituições regionais apresentam-se desarticuladas, com superposição de funções e defasadas em seus conteúdos, dificultando, assim, qualquer processo de intervenção sobre a realidade regional, com repercussões na qualidade dos serviços públicos e nas alternativas de competitividade e sustentabilidade regional;

f) Deficiência na oferta de infraestrutura física e social, sobretudo nas áreas de eletrificação rural, estradas, recursos hídricos, saneamento básico, educação e saúde;

g) Ausência de programas de financiamento de projetos que tenham relação direta com a cadeia produtiva, geração de emprego e renda, diminuição da pobreza, inovação tecnológica, ajuste ambiental de atividades produtivas e sociais e conservação e melhoramento de áreas protegidas por normas ambientais.

5.2.2 Estrutura e Gestão do PADES

Paradigma:

O novo paradigma firmado sobre os princípios da sustentabilidade modela, estrutura e organiza todos os processos que venham a ser utilizados para o desenvolvimento sustentável do Município. Ele focaliza atenção e concentra esforços, de modo que todos possam usufruir da distribuição dos frutos do desenvolvimento, deslocando a referência tradicional centrada unicamente no crescimento econômico. É preciso destacar que as mudanças estruturais dessa ordem exigem tempo de maturação de médio e longo prazo e que, por certo, haverá de se lidar com tensões criadas entre o que já é estabelecido e aquilo que surge como novo: a sustentabilidade.

Estratégia:

A estratégia para elaboração do PADES considera alguns traços que conformam a sua dinâmica e seu desenho geográfico, econômico, social e político, de modo a atender às demandas das especificidades apresentadas pelos distintos subespaços, contextualizadas no enquadre da economia brasileira e da heterogeneidade intra-regional. Assim, a implementação do PADES irá exigir, na sua estratégia de abordagem, que os seguintes níveis complementares sejam considerados:

- **Nível dos beneficiários** – Os beneficiários do PADES deverão participar de

forma organizada para o atendimento das suas necessidades, através da identificação e mobilização conjunta de recursos para implantação de projetos estruturantes, produtivos e sociais, desestimulando-se por outro lado, todo e qualquer interesse corporativo que venha de encontro aos objetivos propostos.

- **Nível institucional** – A participação de instituições de diversos níveis da administração pública (federal, estadual e municipal), juntamente com as organizações públicas e privadas (inclusive não governamentais), é condição necessária para a instauração do processo de cooperação e coordenação do PADES, visando atingir os seus objetivos. Perseguir a obtenção de consenso em torno do Plano Diretor é imprescindível para garantia de sua exequibilidade e êxito. Outro aspecto de fundamental importância para a eficiência do PADES é, sem dúvida, a integração das ações dos diversos órgãos governamentais atuantes no Município, procurando eliminar as superposições interventoras e, consequentemente, as perdas de recursos e de confiabilidade nas ações públicas;

- **Nível de informação e comunicação social** – A organização e disponibilização de dados e informações regionais sobre as diversas dimensões da sustentabilidade, por parte da coordenação do PADES, são condições indispensáveis a serem implementadas para apoiar o processo de tomada de decisão;

- **Nível de concepção e gerenciamento dos projetos** – A estratégia de Desenvolvimento Sustentável requer um esforço concentrado para a indicação e gerenciamento de projetos priorizados pelos vetores, considerando-se as interconexões das diversas dimensões da sustentabilidade e a Inter complementariedade dos projetos.

5.2.3 Diretrizes Estratégicas

I - reconciliar a diversidade de interesses da sociedade para alcançar valores e objetivos comuns;

II - ordenar o pleno desenvolvimento do Município no plano social, adequando a ocupação e o uso do solo à função social da propriedade;

III - direcionar o processo de produção do espaço urbano com o ordenamento do uso e da ocupação do solo nos núcleos urbanos do município, melhorando sua acessibilidade;

IV - melhorar a qualidade de vida urbana e rural;

V - promover a estruturação de um sistema municipal de planejamento e gestão territorial democratizado, descentralizado e integrado;

VI - assegurar o direito dos agentes coletivos às áreas ou terrenos urbanizados;

VII - garantir a justa distribuição social dos serviços públicos e dos equipamentos urbanos e comunitários;

VIII - orientar o Poder Público e a iniciativa privada incentivando novos investimentos e implantação de unidades produtivas;

IX - elevar a qualidade do meio ambiente através da preservação, proteção e recuperação do meio ambiente e do patrimônio cultural, histórico, paisagístico e artístico municipal;

X - estabelecer os mecanismos de participação da sociedade no processo de planejamento territorial;

XI - aumentar a eficiência econômica dos núcleos urbanos de forma a ampliar os benefícios sociais, reduzir os custos operacionais dos setores públicos e não governamentais; e

XII - melhorar a autoestima dos cidadãos em relação à imagem que têm da cidade estimulando a sua participação no processo de desenvolvimento municipal.

Por sua vez, a estratégia se compõe de cinco metas que se pretende alcançar e que será o meio para se atingir o objetivo central do Plano:

a) Estimular a consolidação das vantagens comparativas da economia no âmbito regional, dentro de um contexto de abertura da economia brasileira, avanço tecnológico e globalização dos mercados;

b) Conservar e utilizar racionalmente os recursos naturais, possibilitando a melhoria do ambiente natural e da qualidade de vida da população;

c) Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e o exercício da cidadania, incentivando novas formas de legitimação entre o poder público e a sociedade e uma nova atuação do Estado;

d) Utilizar os instrumentos disponíveis para aglutinar as forças políticas de diferentes setores, incentivando a criação e ampliação das estruturas de solidariedade (redes);

e) Disseminar os benefícios do Desenvolvimento Sustentável entre a população, gerando mais emprego e renda, e contribuindo para a redução das desigualdades sociais.

5.2.4 Beneficiários

Os sujeitos das ações do PADES, denominados beneficiários, serão, prioritariamente:

a) O empresário industrial;

b) As associações e cooperativas de produtores agrícolas, agroindustriais e de serviços;

c) Amicro, pequena e média empresa industrial, comercial de transporte e serviços;

d) As associações de produtores e comunitárias, as ONGs e OSCIPs voltadas para as questões de defesa do meio ambiente, geração de energias alternativas, gestão de água e saneamento, educação profissionalizante, saúde e preservação do patrimônio histórico-cultural;

e) As associações e instituições de ensino, pesquisa e extensão que atuam no Município.

5.2.5 Vetores e Linhas de Ação

Os vetores e suas respectivas linhas de ação conduzirão à reestruturação e modernização da base produtiva do Município, à ampliação da infraestrutura econômica, à inovação e desenvolvimento tecnológico e ao desenvolvimento humano e ambiental. Com efeito, dar-se-á prioridade, preferencialmente, dentro de cada vetor, àquelas ações capazes de competir local, inter-regional e/ou internacionalmente e que tenham relação direta com a transformação da cadeia produtiva, geração de emprego, trabalho e renda, redução da pobreza, combate à fome, eficiência tecnológica e conservação do meio ambiente.

I) Modernização da Agricultura:

Linhas de Ação:

- Reestruturação e modernização da cadeia produtiva da agricultura, através do fortalecimento do sistema de integração, tendo como retaguarda tecnológica a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB, a EMBRAPA , o SEBRAE, a EBDA e órgãos regulamentadores da atividade, nas três esferas de governo, com ações de pesquisa, desenvolvimento e inovação (CT&I);
- Desenvolvimento da agroindústria de alimentos com potencialidades de expansão sustentável;
- Fortalecimento da avicultura e da suinocultura familiar a partir do estímulo à manutenção da unidade agro produtiva, da policultura, e de outras formas produtivas viáveis, do ponto de vista da sustentabilidade;
- Criação de mecanismos de comunicação empresarial para tornar disponível conhecimento e tecnologias alternativas apropriadas à agricultura;
- Identificação das fontes de recursos financeiros para fomentar o desenvolvimento das atividades agrícolas e agroindustriais;
- Estímulo e orientação à Gestão com Pessoas;
- Criação do modelo de gestão organizacional para todas as etapas da cadeia produtiva;
- Participação no Planejamento Participativo do Governo visando garantir recursos orçamentários destinados às obras de infraestrutura.

II) Consolidação do Comércio

Linhas de Ação:

- Incorporação de inovações tecnológicas, organizacionais e orientações ao Empreendedorismo, voltadas para a melhoria da qualidade dos produtos oferecidos ao consumidor;
- Implantação de um Programa, visando capacitar os pequenos e médios empresários para operarem dentro das normas legais e condições favoráveis de

sucesso;

- Resgate de valores culturais, através do estímulo a criação de centros culturais, zoobotânicos e parques temáticos;
- Ampliação e modernização dos serviços de transporte, através da implantação do Programa de Requalificação das Estradas Vicinais, visando o escoamento da produção a custos menores;
- Implantação e manutenção de um Sistema Viário que possibilite a integração intra e Inter- regional, facilitando a logística e o surgimento de novos polos agroindustriais.

III) Atividades Agrícolas e Agropecuárias Sustentáveis:

Linhas de Ação:

- Exploração de forma viável, econômica e ecologicamente, da incubação, criação, distribuição e abate de aves, suínos, ovinos e caprinos;
- Ampliação dos polos agroindustriais com oficinas de treinamento, ocupação de mão-de-obra local e desenvolvimento de subprodutos;

IV) Infraestrutura de Apoio à Sustentabilidade:

Linhas de Ação:

- Fortalecimento das capacidades regionais na formação de conhecimentos técnicos no campo da biodiversidade, biotecnologia e recursos naturais;
- Ampliação da oferta do sistema de energia elétrica existente e difusão maciça de formas alternativas de baixo custo e sustentabilidade socioeconômica;
- Incentivo à educação básica e qualificação para o trabalho, de acordo com as necessidades e demandas regionais;
- Preservação do patrimônio histórico-cultural e ambiental;
- Modernização e ampliação dos serviços de comunicação regionais;
- Manutenção de uma estrutura preventiva e reparadora da saúde, apoiada em ações efetivas de saneamento básico, distribuição estratégica de equipamentos e agentes especializados nas zonas urbana e rural;

- Modernização e fortalecimento das instituições públicas, mediante a reformulação de seus papeis, competências e estruturas organizacionais.

5.3 Categoriais de Projetos

O conjunto de projetos está agrupado em categorias que definem objetivos diferenciados da aplicação dos investimentos. Essas categorias são as seguintes:

a) **Estruturantes** – são projetos que não garantem, de imediato, seus efeitos, mas que orientam um novo estilo de desenvolvimento, estando dirigidos, basicamente, para a criação, ampliação ou consolidação das vantagens competitivas dinâmicas, tais como a infraestrutura econômica, formação de recursos humanos, introdução e inovação tecnológica e conservação e preservação de recursos naturais;

b) **Produtivos** – constituem-se de projetos que dão suporte ao desenvolvimento, estando voltados diretamente para atividades econômicas geradoras de oferta de bens e serviços competitivos na agropecuária, agroindústria, industria, comercio e turismo;

c) **Sociais** – configuram-se como projetos voltados para o atendimento da cidadania, especialmente nas áreas de saúde, saneamento, habitação e segurança pública.

5.4 Critérios de Seleção de Projetos

Para a seleção de projetos são utilizados os seguintes critérios:

a) ser prioridade estabelecida pelos atores sociais;

b) haver disponibilidade de fontes de recursos para assegurar a gestão e a sustentabilidade;

c) haver interesse e disponibilidade de recursos financeiros por parte de doadores e agentes financiadores nacionais e internacionais.

5.5 Projetos Selecionados por Categoria:

Os projetos selecionados para serem desenvolvidos são apresentados a seguir, em nível indicativo, com a finalidade de fornecer uma primeira aproximação de intervenção para o alcance do cenário desejado.

5.6 Classificação de Projetos

I) ESTRUTURANTES:

a) Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I);
b) Transferência de Conhecimento e Tecnologia (TT);
c) Comunicação Empresarial;
d) Gestão com Pessoas;
e) Modelo Organizacional;
f) Gestão Organizacional;
g) Recursos Financeiros;
h) Gerenciamento de Bacias Hidrográficas
i) Conservação e Preservação da Biodiversidade
j) Ampliação do Sistema Elétrico e Difusão de Formas Alternativas de Energia
k) Educação Básica e Qualificação para o Trabalho
l) Preservação e Recuperação do Patrimônio Histórico-Cultural
m) Ampliação e Modernização dos Serviços de Telecomunicações
n) Implantação e Manutenção da Infraestrutura Urbana
o) Ampliação e Modernização dos Serviços de Transporte
p) Implantação e Melhoria de Estradas de Integração Intra e Inter-Regional
q) Desenvolvimento e Difusão de Tecnologia Agrícola Sustentável
r) Informações Ambientais
s) Lei do Plano Diretor
t) Lei do Código Municipal do Meio Ambiente
u) Lei do Sistema de Inspeção Municipal – SIM
v) Alteração na Lei do ICMS

II) PRODUTIVOS:

a) Reestruturação e Modernização da Agricultura
b) Fortalecimento da Agricultura Familiar
c) Promoção e Apoio a Novos Polos Distritais da Pequena Agroindústria
d) Desenvolvimento Integrado da Atividade Avícola e Suinícola
e) Promoção de Estudos para Atração de Investimentos no Setor

III) SOCIAIS:

a) Apoio Integral à Saúde Preventiva
b) Apoio ao Artesanato Típico Regional (Valorização da Mulher e do Jovem)
c) Apoio aos Polos de Pequenos Negócios Industriais

5.7 Gestão do PADES

A partir do reconhecimento do esgotamento da forma tradicional de tratamento das questões político-institucionais que guiaram os diversos planos nas últimas décadas, incorporou-se o conceito de Governance ao PADES. Através da adoção deste conceito, a FAEPE lança as bases políticas e institucionais para a realização do Desenvolvimento Sustentável do Município de Conceição da Feira, incorporando o paradigma de que os esforços de desenvolvimento exigem o apoio de novas parcerias entre o Governo, a sociedade e o setor empresarial. O modelo contempla, assim, a existência de uma coordenação geral exercida pela Secretaria Municipal de Planejamento, podendo ser através do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável – CMDS, secretariado executivamente por uma das instituições parceiras, articulando-se político-institucionalmente com os demais órgãos estaduais e federais, além das demais secretarias municipais e os atores sociais organizados, através de um Fórum Temático, instrumentalizado tecnicamente por câmaras temáticas.

5.8 Agenda de Trabalho

Os próximos passos a serem seguidos para o “deslanche” do PADES consiste na aprovação pela Secretaria Municipal de Planejamento desta Proposta Técnica,

institucionalizar o Plano, formar a equipe técnica de elaboração dos Programas e Projetos, captar recursos e treinar os Recursos Humanos vinculados ao Plano.

5.9 A Gestão doPADES – Síntese

O Conceito de **GOVERNANCE** no desenho da gestão do PADES.

Por quê a Governance?

a) adequa-se e responde às exigências de novos paradigmas relacionados com o papel do Estado;

b) remete-se à esfera social;

c) estimula a participação da sociedade na formulação e implementação de políticas.

O que é Governance?

Ideias-Forças

a) novos e eficientes padrões de gestão pública, decorrentes da articulação de atores sociais, políticos e institucionais;

b) novas formas de interação entre o Estado e a sociedade, como instituições que se complementam através de uma rede de prestação de serviços;

c) novo mundo de uso da autoridade pactuado nas relações entre o Estado (autoridade) e a sociedade civil (solidariedade).

De que depende?

a) capacidade do sistema social de absorver mudanças institucionais;

b) alteração do papel tradicional de intervenção do Estado, induzido por novo modelo de governabilidade;

c) padrão da estruturação do quadro institucional;

d) qualificação dos atores sociais;

e) estímulo à constituição de novas lideranças.

5.10 Configuração do Arranjo Institucional

Coordenação dos Programas – SEPLAN/FAEPE

ou

Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável– COMUDES

Presidência: Membro Titular do COMUDES

Secretaria Executiva: Membro do COMUDES

Coordenador Geral: Membro do COMUDES

- acompanha, controla e monitora a execução dos programas, relacionando-se com os órgãos em nível regional.

Participantes: Secretarias Municipais e respectivos órgãos com atuação no Município, órgãos públicos estaduais e federais com atuação no Município, sociedade civil organizada através de suas lideranças empresariais, políticas, de produtores rurais, organizações comunitárias e entidades não-governamentais.

Fóruns Temáticos

- favorece a visão regional dos problemas;
- estimula decisões regionalizadas;
- indica projetos.

Câmaras Temáticas

- viabiliza projetos;
- identifica parceiros.

5.11 MÉTODOS E INSTRUMENTOS

5.11.1 Modelo Teórico Metodológico

O Governo do Município de Conceição da Feira, ao incorporar a ideia da sustentabilidade na formulação da política de desenvolvimento, busca adotar elementos que sejam capazes de fundamentar uma nova ordem, cuja característica essencial é a de implementar um processo de desenvolvimento, apoiado em bases mais duradouras.

O PLANO DE ADMINISTRAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE CONCEIÇÃO DA FEIRA - PADES, concebido a partir dos conceitos e princípios do novo paradigma – Sustentabilidade – constitui-se em uma alternativa de resposta, dentre aquelas que estão surgindo em função das rápidas transformações que o mundo e o Brasil estão experimentando, no âmbito das relações entre Estado e sociedade, a exemplo da globalização da economia, ampliação da consciência ambiental, revolução tecnológica das comunicações, informática e biotecnologia e expansão do movimento mundial de reforma do Estado.

Para efeito de melhor compreensão das referências teóricas básicas e das propostas de execução no contexto do novo paradigma do Desenvolvimento Sustentável, agrupou-se, resumidamente, este conteúdo nos itens: marco conceitual, procedimentos metodológicos e procedimentos operacionais.

A) Marco Conceitual

A elaboração de Planos de Desenvolvimento Sustentável, experiência recente no Brasil tem o seu marco apoiado no conceito de Desenvolvimento Sustentável.

Seguramente, o Desenvolvimento Sustentável exige um enquadramento espaço-temporal que avança a longo prazo e se operacionaliza inter e intra - regionalmente, envolvendo:

I. continuidade e permanência das ações;
II. preocupação com os estoques de recursos naturais;
III. solidariedade entre as gerações atuais e futuras, em diferentes espaços.

> O conceito, como vem sendo usado, não abrange apenas a necessidade de manutenção, a longo prazo, da produtividade de recursos naturais, mas reforça a ideia de equidade, tanto interpessoal – sustentabilidade social – quanto intertemporal – sustentabilidade ambiental - , num universo de empreendimentos econômicos que utilizem ordenadamente os recursos disponíveis. A equidade social é uma das vertentes da sustentabilidade, que se traduz na incorporação dos excluídos da produção e do consumo, de modo que este segmento social se beneficie do crescimento sustentado.(CAR/ PDRS, 1997. p. il.).

Constitui-se numa das ideias-força da sustentabilidade.

Sendo assim, o Desenvolvimento Sustentável, com sua visão de futuro, tem como objetivo:

I. competitividade e viabilidade econômica;
II. conservação dos ecossistemas e recursos naturais;
III. organização da sociedade e democratização das instituições;
IV. redução da pobreza e desigualdade social.

O alcance desses objetivos exige a articulação de cinco dimensões, que traduzem uma visão multidimensional do planejamento: Geoambiental, econômico-social, histórico-cultural, cientifico-tecnológica e político-institucional. Esta articulação é uma das questões mais complexas, pela dificuldade de considerar-se as dimensões simultaneamente, sem subordinações hierárquicas, e pelo ritmo diferenciado de sua maturação, aliado à complexidade da transdiciplinariedade exigida.

Outrossim, as tensões e rigidez estruturais entre os objetivos acarretam mecanismos de ganhos e perdas – trade-off – entre crescimento econômico e meio ambiente, progresso técnico e emprego e pobreza e meio ambiente. Neste sentido, a tecnologia e a estrutura produtiva são fatores decisivos para alteração da rigidez, associados a uma efetiva participação dos atores sociais.

> Ao incorporar no processo a rede de segmentos representativo da sociedade regional e local, o Desenvolvimento Sustentável demanda uma politização das ações de planejamento. É esta politização de ações –

> constituída a partir de um projeto político que possa dar coesão e mobilização à população local, em torno de interesses coletivos e consensuais que comporta inclusive, a busca de parceiros que se articulem para potencializar os fatores locais – uma das ideias estruturadoras do conceito de Desenvolvimento Sustentável. A preservação ambiental, a redução do nível de pobreza e a diversificação da atividade produtiva são objetivos do Desenvolvimento Sustentável, associados a um projeto cultural que forneça os laços de auto identificação e do pertencer territorial, através de um processo permanente de apropriação regional das culturas locais..(CAR/ PDRS, 1997. p. il.).

O processo de Desenvolvimento Sustentável abriga também aspectos econômicos relativos à competitividade dinâmica, equidade social e meio ambiente, apoiando-se no uso eficiente e racional dos recursos renováveis no espaço geográfico.

Ao falar-se em sustentabilidade econômica, a identificação das fronteiras local e regional é indispensável, de modo a se estabelecer certa homogeneidade nos aspectos econômicos, sociais e físico-territorial. Assim, a revalorização da base física territorial e a adoção de escalas espaciais/territoriais menores, ao adequarem melhor as ações a serem formuladas e implementadas e ao facilitarem o processo político de negociação e decisões, estimulam e deslancham o processo de Desenvolvimento Regional.

Paralelamente, em função dos movimentos recentes no mundo e no Brasil, o Desenvolvimento Sustentável apoia-se nos seguintes eixos básicos do marco conceitual: globalização da economia, desconcentração das atividades econômicas, descentralização do Estado e democratização dos instrumentos de ação do Estado.

O processo de globalização econômica, em curso, repercute fortemente na ação e nos papéis potenciais das regiões, direcionando, por vezes, suas políticas de desenvolvimento, ao considerar as possibilidades de inserção direta no mercado mundial e revalorizar determinados conjuntos produtivos sem a mediação do mercado interno. Neste sentido, a globalização modifica e fortalece os requisitos de competitividade, tornando-se cada vez mais dependentes de fatores extra empresariais, face ao esvaziamento de práticas protecionistas tradicionais. É fundamental, assim, saber identificar e potencializar as vantagens comparativas reais em direção à integração competitiva dos produtos regionais.

A descentralização ou desconcentração espacial da produção não deve ser considerada como uma tendência generalizada. Deve-se levar em conta as relações interempresariais e as tradições locais.

Com a redefinição da ponderação dada, até então, aos fatores locacionais, os fatores reprodutivos passam a ganhar maior destaque na localização de empreendimentos, tais como o ambiente cultural favorável, o ecossistema e a integração entre a base tecno-científica e segmentos produtivos. Aliados a isso, a estratégia competitiva das empresas e o contorno competitivo regional condicionam a desconcentração regional.

> Cada vez mais, a economia depende de fatores como infraestrutura básica e níveis de qualificação de mão-de-obra. Por isso, a educação e a descoberta de novos talentos assumem papel de destaque na alocação de novos empreendimentos e a Universidade passa a ser um ator importante no processo de desconcentração espacial das atividades produtivas..(CAR/ PDRS, 1997. p. il.).

Por sua vez, a descentralização do Estado constitui-se num novo condicionante para a elaboração de políticas regionais/espaciais, e um dos mais importantes, dada à heterogeneidade do espaço regional, que suscita e exige ações localizadas.

O processo de descentralização das políticas públicas, como movimento de reorientação da ação estatal e da divisão do trabalho entre as instancias públicas nacional, estadual e municipal, demanda reorganizar as funções e formas de gestão de cada uma destas esferas, o que traz profundas implicações para o planejamento regional. Disso resulta a necessidade de se formar parcerias sólidas entre as esferas de competência no âmbito do poder público, incluindo-se, também, a iniciativa privada e as comunidades locais. Outrossim, a promoção de parcerias em bases permanentes alimenta o pacto de cooperação, elemento fundamental para implementar o Desenvolvimento Sustentável.

Conformando o novo enfoque regional, a democratização dos instrumentos de ação do Estado reveste-se de suma importância, na medida em que a escuta e a participação dos atores sociais deverão, de fato, traduzir o teor das propostas e ações nos Programas do Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Conceição da Feira – PADES.

O envolvimento dos segmentos sociais organizados e de representação política

local, desde os primeiros momentos do processo do PADES, além de assegurar maior legitimidade na etapa de sua execução, enseja uma troca de experiência e conhecimento entre técnicos e representantes do poder local, facilitando o acompanhamento das ações.

A mobilização, a articulação e a coordenação de distintos atores permitem uma atuação integrada da capacidade institucional instalada no setor público, nos níveis federal, estadual e municipal, em adequada interação com organizações interlocutoras de caráter privado.

Por isso, o PADES, para ser efetivo, deve ser formulado em estreita relação com os atores sociais do Município ou diretamente envolvidos com a região, consistindo em deslanchar um processo de negociação política com esses atores e identificar um conjunto articulado de alternativas consistentes e viáveis para o desenvolvimento endógeno. O planejamento deve contemplar uma visão mais abrangente e estratégica de médio e longo prazos (sustentabilidade), não se restringindo, assim, a uma visão parcial e focalizada, quase sempre de curto prazo.

B) Procedimentos Metodológicos

- **Dimensões da Sustentabilidade** – A sustentabilidade tem um caráter amplo – permanência no futuro - e comporta várias dimensões, que nada mais são do que a expressão do desenvolvimento nos aspectos da vida de uma região ou de um país. Neste sentido, são igualmente condições e frutos do novo paradigma do planejamento, na medida em que o desenvolvimento só se efetiva levando-se em consideração tais dimensões e a consolidação destas, em novos patamares, seja o resultado da ação planejada.

A sustentabilidade, para que não se torne um discurso vazio, deverá em cada uma de suas dimensões, contemplar a identificação de indicadores que reflitam, tanto o desenvolvimento quanto as condições em que o mesmo vem ocorrendo. Para a elaboração do PADES, os procedimentos metodológicos se confundem com as cinco dimensões da sustentabilidade, indicadas a seguir, consideradas as que mais se ressaltam como condição para o desenvolvimento local e regional.

- **Dimensão Geoambiental** – Foi a dimensão geoambiental que primeiro

propiciou a criação do conceito de sustentabilidade e que levou a se estabelecer um novo referencial para o desenvolvimento. Na verdade, praticamente se inverteu a compreensão do desenvolvimento, visto antes, principalmente, como maior domínio do homem sobre a natureza, passando a incorporar a conservação e a convivência com o meio natural como condições para se atingir o desenvolvimento.

Esta dimensão, por mudar a própria concepção de desenvolvimento, deverá afetar as demais, na medida em que a economia e a sociedade passarão a se referenciar na preservação ambiental, não só como condição para uma boa qualidade de vida, presente e futura, mas, também, como forma de conquistar um crescimento permanente e, consequentemente, melhorar as condições materiais de trabalho e sobrevivência da população.

- **Dimensão Econômico-Social** – A dimensão econômica, privilegiada na concepção tradicional e chegando a subordinar todas as demais, não deverá ser subdimensionada na atualidade. É certo que na medida em que outras dimensões passam a ser incorporadas com o mesmo nível de importância, naturalmente a econômica passa a ser balizada por outros parâmetros e a ocupar, com as demais dimensões, um espaço que antes era exclusivamente seu.

O que muda essencialmente na dimensão econômica, na atualidade, são as condições de produção e, principalmente, de comercialização. Tecnologia de produção e novos tipos de mercado deverão balizar o comportamento dos setores produtivos, que passam a integrar uma economia mais globalizada e competitiva. Por um lado, isto traz a vantagem de um mercado de trabalho e de produtos mais amplo. Por outro lado, porém, faz com que competidores externos acerquem-se de mercados regionais, com qualidade e preços competitivos, trazendo, como consequência, a exigência de melhores produtos e mão-de-obra mais qualificada e mais produtiva.

Uma maior equidade social, embutida no conceito de desenvolvimento econômico sustentável, desvincula-se, necessariamente, dos modelos de crescimento econômico baseados na exploração incontida de recursos naturais e mão-de-obra barata. Requer transformações produtivas que, não só tenha por base a exploração de recursos renováveis como também que os renove efetivamente.

O ordenamento dos espaços regionais, dentro de qualquer perspectiva de desenvolvimento, principalmente ao incluir-se o conceito de sustentabilidade, estará

mais ameaçado quanto maior for o número de seus excluídos. Para integrar ao processo de desenvolvimento aqueles que sempre foram considerados viáveis e funcionais ao processo de acumulação, o planejamento é prescindível, pois o mercado faz isso de forma mais eficaz e barata.

Devem ser dinamizadas as atividades econômicas que permitam maior integração inter-regional, tendo em vista, notadamente, seus efeitos endógenos. Em outras palavras, as relações econômicas com outras regiões só poderão contribuir para um processo de Desenvolvimento Sustentável à medida que incorporem o conjunto de sua população, criando empregos formais, com a melhor remuneração possível e, consequentemente, consolidem um mercado interno dinâmico. Basta considerar que não existe região desenvolvida, em qualquer parte do mundo, sem a dinâmica de um mercado interno que incorpore a maioria da sua população.

Neste aspecto, a dimensão tecnológica e o nível de escolaridade da população, como pressupostos básicos, passam a ser cruciais para o Desenvolvimento Sustentável. Outro aspecto importante, tanto para criar mais empregos que possibilitam o crescimento do mercado interno como por ser importante agregador de valor, são as cadeias produtivas. Os produtos que integram as cadeias produtivas, embora possam representar uma menor lucratividade por unidade, geralmente são menos sujeitos às oscilações do mercado, já que as indústrias também dependem do abastecimento regular de matérias-primas. Uma situação específica das cadeias produtivas que serve como exemplo é o sistema de integração (ou mesmo de quase integração) da Indústria.

- **Dimensão Histórico-Cultural** – O estudo desta dimensão deverá revelar traços e aspectos mais importantes da formação histórico-cultural da região, essenciais para o processo de Desenvolvimento Sustentável, em que a organização e a mobilização dos atores sociais são fatores condicionantes básicos.

O conhecimento e o registro dos laços da auto identificação com a cultura local e regional são o móvel orientador e condicionador da escuta e organização dos atores sociais. Outrossim, o levantamento de fatos e acontecimentos que conformam e caracterizam a história da região e lhes dão singularidade cultural constituem-se em fatores significativos para o estudo desta dimensão, criando, de certo modo e ao mesmo tempo, facilidades para a compreensão dos elementos que conformam as outras dimensões.

- **Dimensão Científico-Tecnológica** – Esta dimensão está orientada pela relação entre o conhecimento e a inovação, em particular pela aplicação de novas tecnologias, voltadas para a competitividade, a conservação dos recursos naturais e a mudança social. Através da dimensão científico-tecnológica assegura-se o domínio e a permanente atualização do conhecimento e sua aplicação em todas as atividades humanas.

Os padrões desta dimensão deverão estar voltados para a construção de alternativas de produção que em pouco ou nada afetem o ambiente natural. Por outro lado, deverá ter peso significativo o desenvolvimento de tecnologias reparadoras do meio ambiente, já degradado pela lógica produtivista que predominou na ausência do conceito de sustentabilidade vinculado ao de desenvolvimento.

- **Dimensão Político-Institucional** – Nesta dimensão pretende-se fortalecer o sistema político representativo, que confira permanência e consistência a um processo de decisões e ações e que assegure o Desenvolvimento Sustentável e promova mecanismos institucionais que ampliem a participação da sociedade.

Esta dimensão, ao incorporar o conceito de Governance no sistema de gestão integrada e descentralizada do Desenvolvimento Sustentável, busca estabelecer redes institucionais múltiplas entre a União, o Estado e o município e entre o governo, a iniciativa privada e a sociedade civil organizada. Constitui-se, assim, numa etapa de fundamental importância na conquista da cidadania.

C) Procedimentos operacionais

O processo de elaboração do Plano de Administração do Desenvolvimento Sustentável de Conceição da Feira –PADES contempla as atividades a seguir indicadas:

- **Levantamento de Informações** – Consiste no levantamento bibliográfico sobre o Município e conceitos, discussões e propostas sobre o Desenvolvimento Sustentável; identificação de proposições e projetos que ainda não tenham sido

executados; ações já realizadas, em execução e programadas por instituições públicas e privadas; e seleção e análise de informações sobre as dimensões da sustentabilidade da atividade econômica para a elaboração do Perfil Municipal;

➢ **Formulação do Modelo Teórico-Metodológico** – Compreende a identificação e sistematização de estudos relativos ao Marco Conceitual, inclusive com a realização de seminários internos, visando a atualização do conhecimento por parte da equipe técnica, além do detalhamento dos Procedimentos Metodológicos e Operacionais;

Elaboração do Perfil Regional – Formulação do referencial básico para elaboração do PADES;

- **Elaboração do Plano** – Composto dos seguintes produtos, obtidos a partir das orientações e dos conteúdos das atividades anteriores:

➢ delimitação dos subespaços municipais, com base nos critérios da interdependência e da homogeneidade, aplicando-se o modelo potencial;

➢ matriz institucional consolidada das ações realizadas, em curso e/ou programadas por instituições públicas e privadas, nos subespaços municipais, a partir de seminários realizados;

➢ realização de entrevistas com os atores sociais, nos subespaços definidos;

➢ realização de reuniões temáticas, objetivando o comprometimento dos atores sociais no levantamento da problemática e necessidades do subespaço municipal e nas indicações de alternativas de desenvolvimento;

➢ documento de sistematização dos resultados das reuniões temáticas, elemento facilitador para a escolha de projetos que integram o PADES;

➢ estudo das dimensões – requisito para os delineamentos dos vetores estratégicos, identificação e qualificação de propostas;

➢ definição da estratégia para o desenvolvimento sustentável;

➢ identificação e seleção dos projetos subespacializados por categoria (estruturantes, produtivos e sociais), de acordo com a estratégia formulada para atingir os objetivos do PADES;

➢ Estabelecimento dos pressupostos e diretrizes para a gestão doPADES.

5.12 SUBESPACIALIZAÇÃO MUNICIPAL

5.12.1 Apresentação e Aplicação do Modelo

A delimitação dos subespaços do Município é uma decorrência do Modelo Teórico-Metodológico que embasa a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Conceição da Feira – PADES e propugna que a base física territorial, em escalas menores (bairros, distritos, povoados, vilas) constitui-se numa referência concreta para o planejamento. Ademais, serve de elemento facilitador para a tomada de decisões quanto à seletividade das ações a serem implementadas, em termos espaciais e setoriais, sem comprometer a articulação das dimensões estratégicas do Desenvolvimento Sustentável.

5.12.2 Articulação Interinstitucional com os Atores Sociais

Como parte da sua responsabilidade de elaborar, numa primeira etapa, a Proposta Técnica para o PADES, o pesquisador, através da FAEPE apresenta um Modelo Teórico-Metodológico voltado para os Programas e projetos bem como os perfis dos subespaços municipais. Esse documento constitui-se na referência básica que caracteriza a primeira fase da elaboração do PADES. Por sua vez, a abordagem metodológica do Desenvolvimento Sustentável introduz, como dado objetivo, a participação dos atores sociais, que se expressa no nível de conhecimento que detém no contexto do Plano e nas motivações e expectativas, a partir das quais o conteúdo da proposta de intervenção se configura. Este processo integra um movimento orientado para a operacionalização do Plano, uma vez que aos atores sociais organizados competem papeis relevantes em todas as instâncias.

Assim, ainda nesta primeira fase, a equipe técnica da FAEPE manteve os primeiros contatos – entrevistas – com os atores sociais ou lideranças dos vários segmentos responsáveis pela dinâmica da indústria na área de abrangência do CIS, com vistas à conformação dos respectivos perfis regionais.

Numa segunda fase, serão realizados os estudos que definam a Subespacialização do Município e, também, os seminários com organismos estaduais e federais, assim como reuniões temáticas nas localidades-pólo do

Município. Além dessas iniciativas, que também integram a metodologia formulada para a elaboração do PADES, serão contratados os estudos específicos, relativos às dimensões que dão lastro às propostas do Desenvolvimento Sustentável – geoambiental, socioeconômica, científico-tecnológica, histórico-cultural e político-institucional.

Pela importância relativa à aplicabilidade do conceito de Governança no embasamento político-institucional da gestão do PADES e frente à discussão sobre o modelo de gestão institucional da política de desenvolvimento do Município, a seguir são apresentados breves comentários sobre os vários tipos de contatos que a FAEPE pretende manter com os atores sociais e instituições públicas e privadas envolvidos com as atividades produtivas em todo o Município de Conceição da Feira.

- **Entrevistas** – Com vistas à elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Econômico de Conceição da Feira –PADES, serão visitados todos os subespaços municipais.

Esses contatos objetivam registrar subsídios sobre a realidade municipal, em especial as potencialidades e os condicionantes para o desenvolvimento sustentável de Conceição da Feira. As entrevistas serão feitas com pessoas físicas e responsáveis por instituições representativa das comunidades locais – prefeito, vereadores, gerentes de bancos, representantes dos sindicatos, secretários municipais, representantes de órgãos públicos federais e estaduais presentes nessas regiões, representantes de igrejas, associações comunitárias e organizações não- governamentais, empresários da agroindústria e produtores rurais. A seleção dos atores envolve, além da vivência e do conhecimento da região, engajamento com atividades industriais a nível de produção e regulação. Não se constitui, apenas, em fonte de informação, mas na oportunidade de pontuar aspectos relevantes para a elaboração do novo paradigma que será construído, a partir da identificação de objetivos e do compromisso com a sua realização.

Nesse cenário, será iniciada, portanto, a divulgação da diretriz do Governo Municipal de realizar estudos regionais apoiados no conceito da sustentabilidade do desenvolvimento. Terá começo assim, a elaboração do PADES, com a participação de toda a sociedade.

- **Seminários** – Na ideia de compartilhar a elaboração doPADES com os órgãos federais e estaduais que atuam no Município e com os organismos estaduais responsáveis pela efetivação das políticas setoriais, a FAEPE promoverá a realização de um ciclo de seminários interinstitucionais, objetivando a apresentação das linhas norteadoras da elaboração do PADES, bem como o conhecimento das realizações em curso e das ações programadas, por cada órgão, distribuídas por subáreas em cada subespaço municipal.

- **Reuniões Temáticas** – Essas reuniões, além de se constituírem num momento de consulta coletiva aos atores municipais, reafirmam a importância de se planejar ouvindo os futuros beneficiários do PADES, bem como os órgãos com atuação na região, e tem como objetivos:

  - Discutir o conteúdo e as dimensões do paradigma da sustentabilidade, centrados no papel dos atores sociais, como instrumento de mudança para o Município;

  - Colocar o papel que compete ao Município no contexto do Desenvolvimento Sustentável: como indutor, co-participante e parceiro;

  - Integrar os atores sociais num processo de auto-reflexão e conhecimento da própria realidade;

  - Identificar fatores críticos determinantes do estágio atual do desenvolvimento municipal;

  - Levantar proposições de ações, sugeridas de forma participativa pelas comunidades, permitindo a identificação de projetos subespacializados, voltados para alternativas de solução dos fatores críticos;

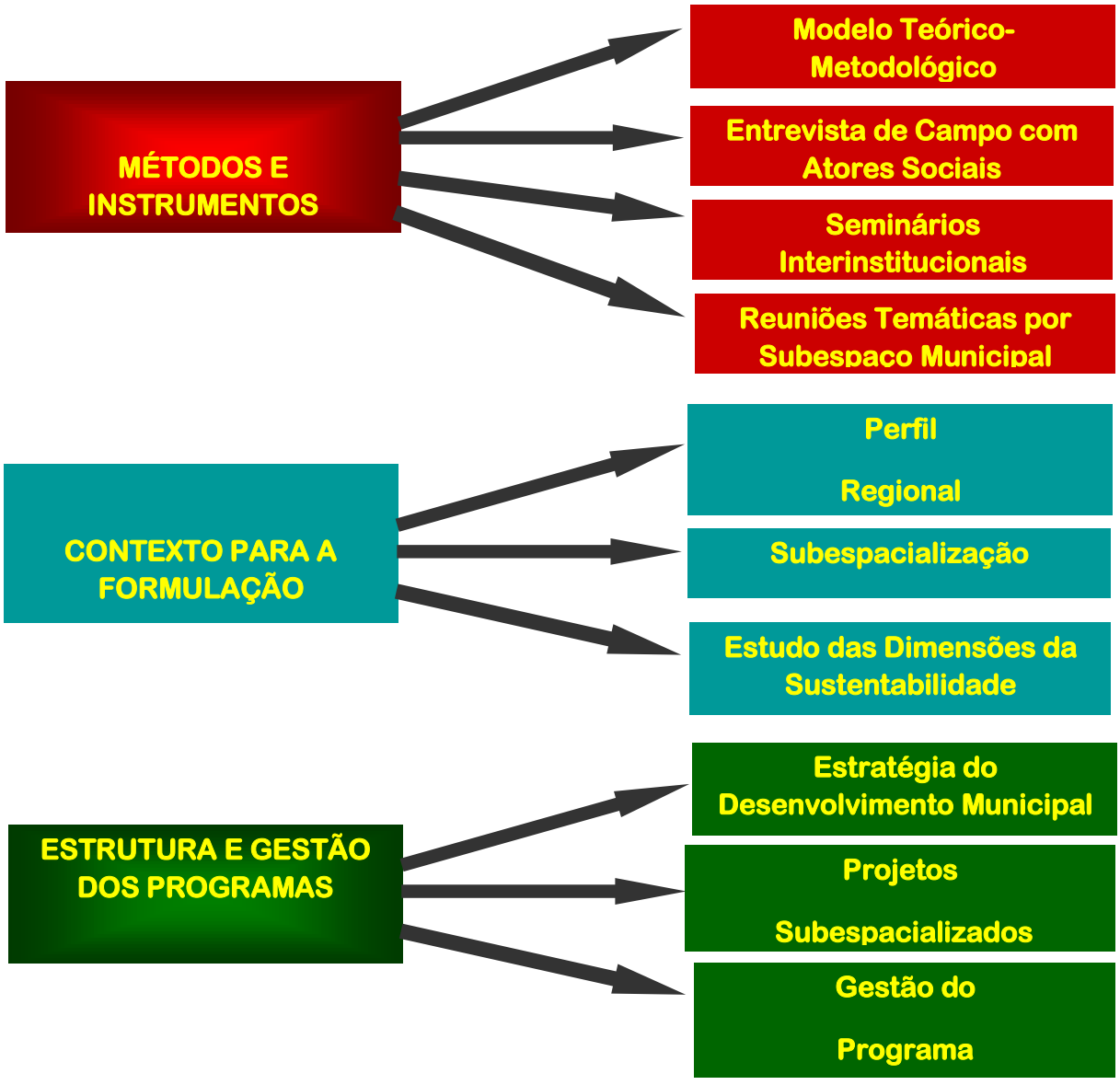
  - Apropriar os subsídios dos atores sociais co-participantes para a formulação da estratégia de operacionalização dos Programas Municipais, bem como do Sistema de Gestão.

5.13 GESTÃO DO PADES – DESENHO METODOLÓGICO

Figura 3: Desenho Metodológico

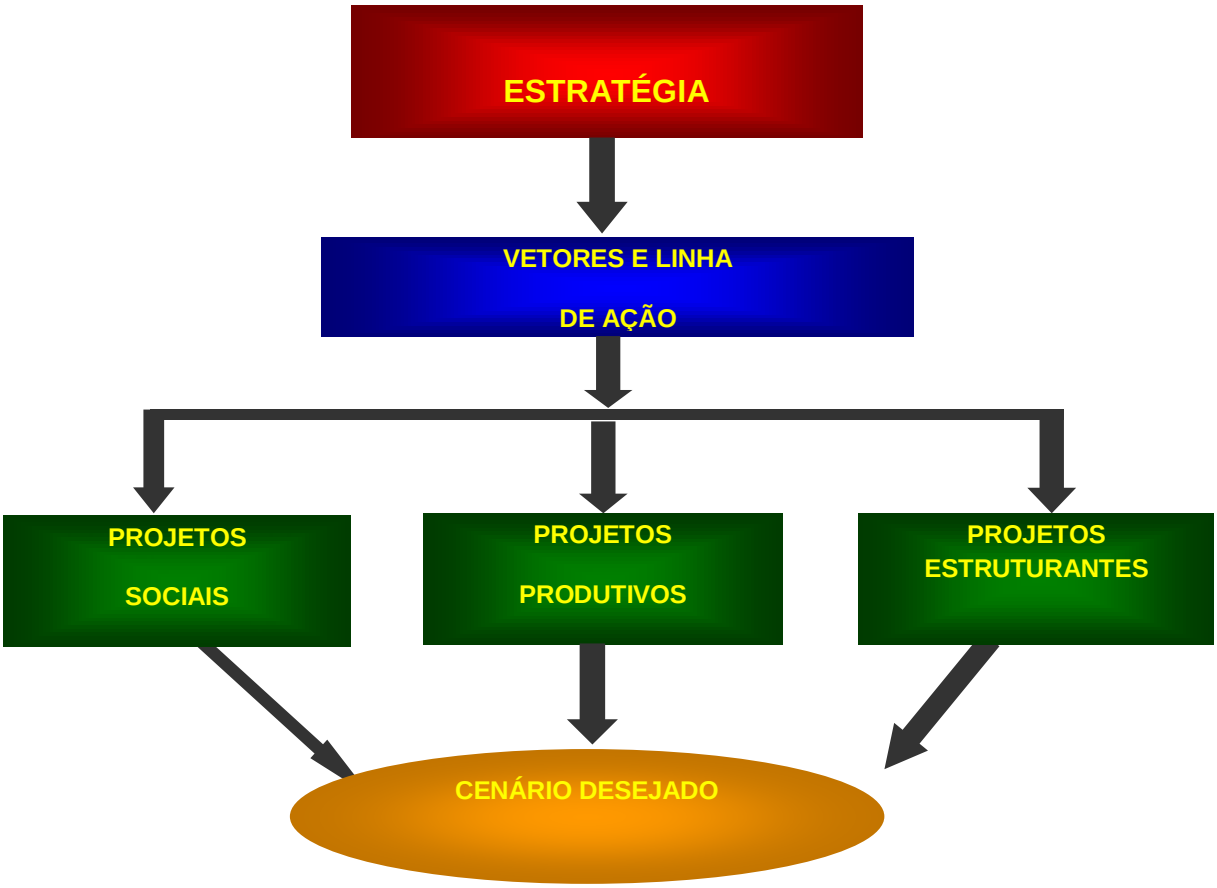
Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA) Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS: Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.). Adaptado pelo autor.

5.13.1 ETAPAS PARA A FORMULAÇÃO DO PADES



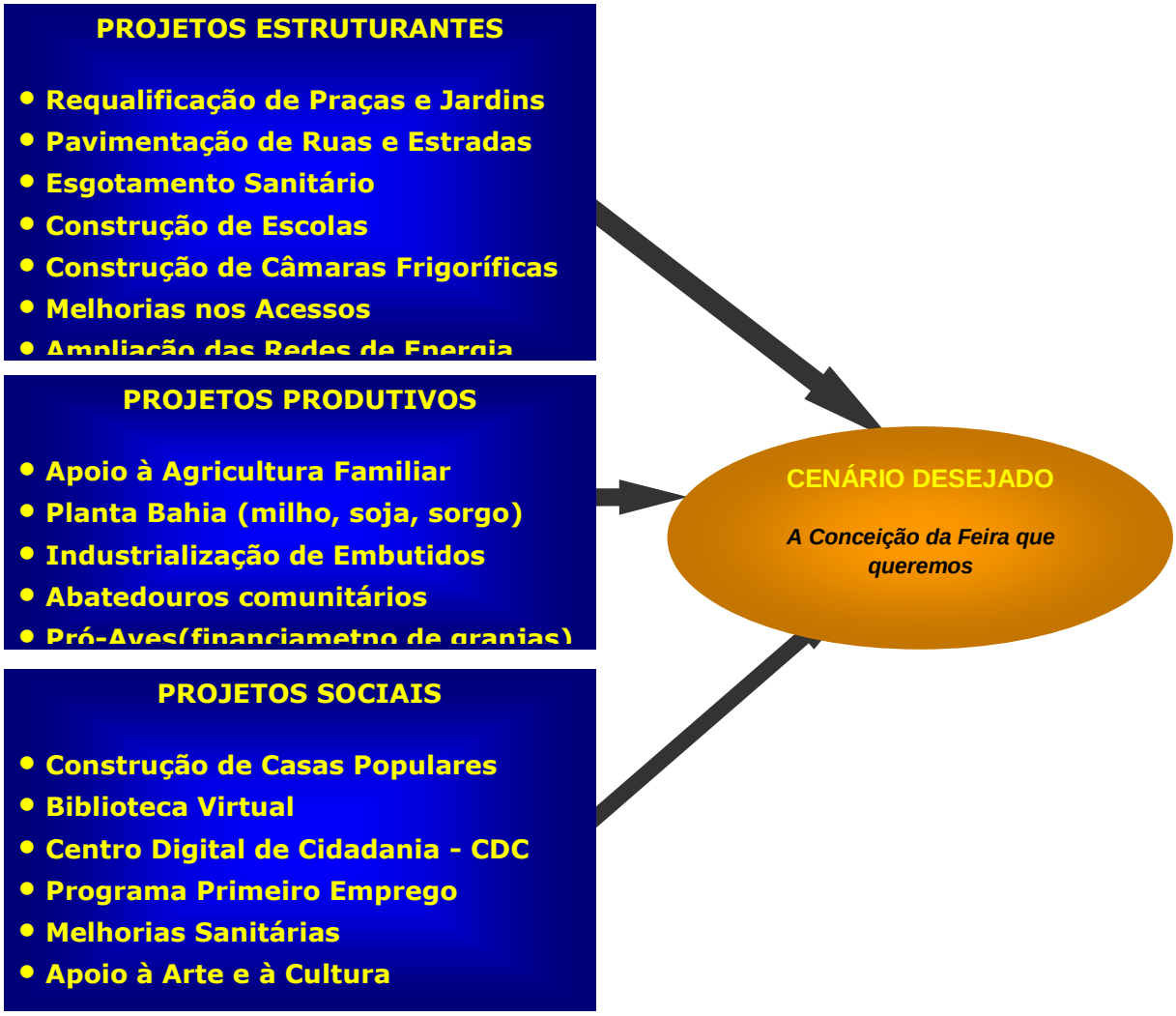
Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA) Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS: Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.). Adaptado pelo autor.

5.13.2 O CONTEÚDO DO PADES



Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA) Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS: Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.). Adaptado pelo autor.

5.13.3 EXEMPLOS DE PROJETOS



Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA) Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS: Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.). Adaptado pelo autor.

5.13.4CENÁRIO DESEJADO

Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA) Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS: Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.). Adaptado pelo autor.

5.14 EIXOS ESTRATÉGICOS DO PADES

Com Base nos princípios e nas bandeiras enunciadas e norteadoras do PADES, estamos apresentando a presente Proposta Técnica para o debate. Tal debate deverá ocorrer primeiro entre os representantes das instituições que participam da sua elaboração, e depois, já com a proposta consolidada, o debate deverá ser levado a efeito com os vários segmentos da população, especialmente com aqueles que mais necessitam da ação do Poder Público.

A proposta para o início dos debates de um Plano Participativo está corporificada nos seguintes Eixos Estratégicos:

– Eixo Espacial
– Eixo do Desenvolvimento e da Inclusão Social
– Eixo do Desenvolvimento Econômico
– Eixo da Infraestrutura e do Desenvolvimento Urbano
- Eixo da Educação e do Conhecimento Libertadores
– Eixo da Saúde e da Vigilância Sanitária
– Eixo do Meio Ambiente
– Eixo da Administração Cidadã

Eixo Espacial

A identificação de Conceição da Feira como região metropolitana está fundamentada na consideração de duas vertentes principais e complementares: uma referida ao espaço regional, em sua dinâmica de relações socioeconômicas e espaciais, e outra como base territorial passível de controle e gestão. Na primeira, atende-se à imposição da heterogeneidade; na segunda à necessidade de dar coerência e ordenamento à gestão do espaço. É exatamente dessa complementaridade que decorrem as orientações estratégicas para a Indústria em sua condição de espaço de diálogo e via para o desenvolvimento.

Conceição da Feira abriga áreas com diferentes graus de dinamismo: áreas com grande potencial realizado nas áreas agrícola, agroindustrial, mineral e turístico, que alcançam melhores resultados que os da média da Região Semiárida; áreas com

atividades econômicas em expansão, mas ainda carentes de melhor definição em suas melhores alternativas produtivas, que necessitam reforços e investimentos especiais; e, finalmente, áreas com reduzido crescimento, estagnação ou atraso, onde os problemas e a escassez são mais graves.

O eixo espacial se assenta sobre uma revisão da divisão do espaço do Semiárido, considerando a regionalização como resultado do diálogo com exercícios anteriores de idêntica natureza e da perspectiva de transformação do enfoque para a região.

Aspecto fundamental da regionalização é a possibilidade que os espaços diferenciados internos se articulem uns com os outros, de forma que a base espacial organizada facilite e estimule a formação e consolidação de fluxos comerciais, demográficos e de serviços.

Tanto a regionalização quanto o conjunto de fluxos se estabelecem a partir da consolidação do papel polarizador de atividades e núcleos urbanos e da permanente alteração da ordem dada por novas atividades que inauguram novos espaços de vida social e econômica. De outro lado, assume-se a importância das ações estruturantes do espaço regional bem como das apostas, com suas ações inovadoras.

Se por um lado, às regionalizações - que identificam subdivisões de um dado espaço, facilitando e indicando formas e maneiras de promover a articulação dos seus espaços internos - escapam as articulações externas da região, estas devem ser recuperadas por outra via que não a da regionalização. Isto porque o conceito de "economia aberta", considerado na Estratégia do PADES, é fundamental para a consecução dos objetivos pretendidos. Daí tratar-se, separadamente, da articulação dos espaços internos - produto da regionalização - e da região com os espaços externos - mediatos e imediatos.

O resultado final da regionalização adotada mostra o Município, com Áreas Geoestratégicas, como resultado da aplicação do primeiro grupo de critérios. Esse resultado representa a convergência da aplicação de critérios ambientais e de critérios socioeconômicos separadamente.

Já se disse que o Semiárido é um "arquipélago", por expressar isolamento e falta de comunicação. A estratégia de articulação interna não pretende eliminar a figura do "arquipélago" pela ocupação plena do território. A ideia é fortalecer as "ilhas", e, igualmente, a comunicação entre elas, o que combate aideia do isolamento.

Eixo do Desenvolvimento e da Inclusão Social

O Investimento mais produtivo é aquele feito nas pessoas, nos cidadãos. Esta é uma missão reservada quase que exclusivamente para o setor público.

A lógica do setor privado é o do maior lucro, do maior rendimento, enquanto que, natural e contrariamente, a do setor público deve ser a do maior desenvolvimento das pessoas e da cidadania.

Para alcançar tais objetivos, o PADES propõe:

- Programa de qualificação profissional:

O Estado e o Município deverão manter de forma permanente, com recursos próprios ou em parcerias com terceiros, programas que possam qualificar seus cidadãos para o fornecimento de mão-de-obra qualificada para todas as atividades que correspondam ao desenvolvimento sustentável da Indústria.

- Emprego e Renda:

O Município deverá manter programas permanentes de qualificação direcionada para sua mão-de-obra, com o objetivo de lhe garantir o pleno emprego e/ou atividades alternativas de geração de renda, mesmo que temporárias, porém suficientes para a preservação de sua dignidade.

- Esporte e Lazer:

Cabe ao município planejar em sua infraestrutura a disponibilização para toda a sua população, de alternativas de esporte e lazer. Cada comunidade tem as suas peculiaridades e preferências, para uma e para outra. Ao Poder Público cabe ouvi-la e criar projetos para atender suas aspirações. Deve, de qualquer forma, ser precursor promovendo competições, estimulando o folclore regional e instalando equipamentos esportivos;

- Habitação:

O direito a morar dignamente está incluído entre os chamados direitos naturais da pessoa humana. Nem sempre a renda auferida garante a todos a satisfação desse direito natural.

O Poder Público municipal deverá desenvolver com recursos próprios ou em parceria com outros entes da federação, ou ainda mediante a parceria com agentes de financiamento habitacional:

- Programas de construção habitacional coletivas;
- Programas de construção habitacional popular individual, urbana e rural;
- Bolsa de locações populares para população de baixa renda;

- Atenção à população em situação de risco:

Crescem nos núcleos urbanos os contingentes de pessoas que, sem renda e sem amparo familiar, necessitam do apoio da coletividade para sobreviver.

Ao poder público cabe, além de manter programas próprios quando necessários, estimular as entidades que tem como objetivo dar atenção para:

- Crianças abandonadas;
- Crianças e adolescentes em situação de rua;
- Idosos desamparados;
- Pessoas carentes em situação de risco;

Eixo do Desenvolvimento Econômico:

O desenvolvimento que efetivamente conta é o Desenvolvimento Humano (IDH). No entanto, o desenvolvimento Econômico (PIB), quando a serviço do Desenvolvimento Humano, deve ser estimulado com a maior intensidade.

O papel do PADES, portanto, é de estimular o desenvolvimento econômico que mais possa contribuir diretamente para o maior Desenvolvimento Humano, para o

maior número de pessoas possível, em cada um dos subespaços municipais.

Assim é preconizado:

a) na Indústria: o estímulo à geração de empregos, mediante a atração e o apoio a empresas industriais que possam explorar as vocações naturais do município e a habilitação do seu povo.

b) no Comércio: a atividade comercial deverá ser estimulada mediante parcerias para a qualificação dos seus gerentes e de seus trabalhadores, com vistas a sua ascensão social e profissional.

c) nos Serviços: o poder público municipal deverá ser, permanentemente, estimulador e parceiro de uma gama qualificada de serviços que sejam necessários para o atendimento de toda a população.

d) da Agricultura e da Pecuária: perdemos a sintonia com o desenvolvimento agrário em razão do estreitamento de horizontes motivado pela perpetuação de processos e culturas para os quais o mundo globalizado não garantiu competitividade e mercado. Sem renunciar nossas experiências positivas, devemos a cada instante buscar novas alternativas, tendo presente nossos recursos naturais e as exigências do ágil mercado globalizado.

Propõe-se, portanto, que obedecidas ás características de cada subespaço do município, o PADES defenda:

a) A promoção de ações conjuntas com a EBDA na assistência técnica a produtores, bem como no estímulo ao uso da informática/internet/bancos de dados/ meteorologia;

b) O apoio a programas de desenvolvimento rural pela diversificação da produção. Novas áreas como, avicultura, piscicultura, apicultura e fruticultura, podem gerar novas rendas e oportunidades no campo;

c) O estímulo á comercialização direta pelos próprios produtores em feiras e nas centrais de abastecimento;

d) As ações de saneamento no meio rural como: preservação de mananciais hídricos, coleta seletiva de lixo, construção de cisternas e adequado destino de águas servidas das propriedades e dejetos humanos e animais;

e) A implantação do Sistema de Inspeção Municipal - SIM, garantindo

qualidade dos produtos e inibindo a produção clandestina. Atuar nos abatedouros, frigoríficos, fábricas de lácteos e entrepostos comerciais;

f) O apoio á participação em programas de reflorestamento, biocombustíveis, irrigação, troca-troca e outros do setor;

g) O apoio à manutenção e a melhoria da infra-estrutura rural, como estradas, bueiros, bem como na execução de outras melhorias rurais.

Eixo da Infraestrutura e do Desenvolvimento Urbano

A infra-estrutura e o desenvolvimento urbano devem ser a “menina dos olhos” do dirigente municipal, pois compreendem os serviços básicos de água, esgoto, coleta e tratamento do lixo, drenagem pluvial e serviços de varrição, além da tarefa de manter em condições de circulação as vias públicas.

O abastecimento de água e o tratamento de esgotos deverão ser alvos de muita discussão nos próximos meses. A Lei Federal 11.445, que estabeleceu a política nacional para o saneamento básico, exige que cada município estabeleça seu plano básico de saneamento. Isto implica em estabelecermos metas para o futuro do município.

Considerando que no Brasil apenas 47% do esgoto é tratado (fonte:IBGE/2006), é indispensável que tratemos a questão como prioridade .

O PADES propõe para infra-estrutura urbana:

- Elaborar e implantar o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- Fazer um plano para a construção de todas as estradas vicinais;
- Estabelecer metas para a universalização no atendimento de água e prazo para o tratamento de esgotos, como questão de qualidade de vida;
- Reavaliar o serviço de limpeza pública existente;
- Propor e participar de campanhas de educação ambiental;
- Conscientizar da importância e implantar a coleta seletiva de lixo no municípioe ampliar os serviços no parcialmente atendido;
- Propor campanhas para limpeza dos rios, com participação comunitária;

- Estimular o plantio de árvores nas ruas e terrenos particulares;
- Campanhas para uso racional de energia e da água;
- Estimular o uso de coletores de água da chuva para usos gerais.

Eixo da Educação e do Conhecimento Libertadores

Só o conhecimento é que pode libertar na plenitude o cidadão. A educação de qualidade, universal e gratuita, tem sido meta permanente do governo.

Para uma educação de qualidade, é indispensável investir na qualificação dos professores, bem como, em cada escola, equipar laboratórios e bibliotecas. Tal qualificação não pode dispensar a avaliação externa do aprendizado, bem como incorporar sistemas de administração baseados em metas e que se utilize de indicadores já consagrados. O Governo Municipal deve instituir e operacionalizar o Conselho Municipal de Educação e o Sistema Municipal de Educação.

Eixo da Saúde

Ao melhorar as condições de saneamento básico da cidade através de realizações consequentes, tendo o Programa Biodigestores e o Projeto Cidade Limpa como prioridades, a Prefeitura estará praticando a saúde preventiva.

Os recursos humanos da área de saúde terão um tratamento especial no Plano de Cargos e Salários, com remunerações compatíveis com a importante tarefa que exercem e com um permanente Programa de Capacitação Profissional. Só poderemos exigir maior eficiência na qualidade e na produção de saúde, oferecendo salários e condições de trabalho dignos para o pessoal do setor.

A política para a saúde prevê o acesso universal, igualitário e gratuito a todos os cidadãos. A ênfase na prevenção é crucial para qualidade de vida da população além de apresentar menor relação custo benefício.

Assim, devemos promover a saúde e prevenir as doenças sem deixar de promover o atendimento hospitalar quando necessário.

A criação de redes de saúde da família aproxima o atendimento do trabalho e do domicílio, onde as pessoas vivem e trabalham. A manutenção de um sistema

informatizado e acessível possibilita o monitoramento dos atendimentos, controle de doenças e entrega de medicamentos, além de facilitar o tratamento de problemas epidemiológicos. A política de gratificações aos funcionários quando da concretização das metas, reforça os planos de carreiras.

Eixo do Meio Ambiente

O Plano cuidará, através do levantamento topográfico georeferenciado, do ordenamento urbano e do controle do solo na sede e distritos do Município para adequar e disciplinar o crescimento urbanístico da cidade e das vilas, e fornecer dados reais para o cadastramento urbano, em conformidade com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU.

Este eixo é de suma importância para o futuro do Município e sua população a fim de se evitar a exploração inadequada de suas riquezas naturais e a consequente degradação, com prejuízos irrecuperáveis e incalculáveis para a economia do Município e o nível de vida da sua população. Será criada uma Secretaria e o Conselho Municipal do Meio Ambiente.

As condições ambientais verificadas neste início do terceiro milênio e até, sob certos aspectos, universalmente, são preocupantes. O enfrentamento desta situação, para garantir as condições ambientais minimamente aceitáveis, para hoje e para o futuro, deve ser preocupação e meta de todos.

Com este objetivo o programa de governo deverá garantir:

a)Plano Municipal Socioambiental**:** um plano municipal de desenvolvimento socioambiental, com regramento do uso do solo que proteja os recursos ambientais (água, ou flora e fauna) e que permita o crescimento econômico onde a sustentabilidade seja o alicerce de toda e qualquer atividade;

b)Áreas de Preservação**:** o poder público deverá localizar e demarcar as APPs (Área de Preservação Permanente) e todas as demais APs (Área de Preservação), protegendo-as de todo e qualquer uso, independente do agente;

c)Política Ambiental**:** o município deverá implantar mecanismos de licenciamentos e fiscalização do exercício de atividades que possam ter impacto ambiental, em coerência com a política estadual e federal do setor;

d)Fontes Alternativas de Energia: cabe ao poder público municipal inventariar seu potencial energético a partir de seus recursos naturais, que não impactem o meio

ambiente. Sempre que possível à utilização de energia poluidora deverá ser coibida, quando possível e existente, mediante o apontamento de fonte energética alternativa.

Eixo da Administração Municipal Cidadã

Este plano baseia-se na participação popular e no controle social na administração pública. O município é o ente ideal para a perfectibilização da participação e do controle do cidadão no processo político-administrativo.

O Municipalismo crescerá e se valorizará pela ação dos municipalistas e prefeitos dos municípios. Agora, neste importante momento histórico, entende-se, que devem ser esmerados:

A) A Organização Popular:

O poder público municipal deve, ser agente de estímulo e apoio à organização popular.

As associações de moradores, os clubes de mães, os clubes da melhor idade, os grêmios estudantis, os sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, os clubes de serviços, enfim, todas as organizações populares, deverão ser permanentemente estimuladas e acionadas para participarem nas atividades de interesse público;

B) A Democracia Participativa:

O Controle Social é exigência do povo, e, por isso, nós defendemos que em todas as áreas de políticas públicas, como, por exemplo, nas da saúde, inclusão social e meio ambiente, devem ser criados e implantados:

I. O Conselho Municipal do Setor:

Fórum específico para o debate e a elaboração da política municipal competente;

II.O Plano Municipal do Setor:

Este plano é o resultado da atividade do Conselho, como formulador da política municipal setorial que vai embasar a proposta orçamentária anual;

III.O Fundo Municipal do Setor:

O ideal é que o Plano Municipal setorial, que embasou a proposta orçamentária, tenha a administração dos respectivos recursos também compartilhada como a comunidade. Eis que o mesmo Conselho que aprova o plano,

no caso, aprovará também as contas correspondentes, suportadas pelo fundo específico.

C) Atendimento ao Público:

Nos órgãos públicos, a população deve ser atendida, preferencialmente, com um único contato em cada órgão para a satisfação de sua demanda;

D) Acesso à Informação:

Toda a administração pública deve ser transparente, para todos os interessados, especialmente para a população. Neste momento de globalização da informação, a administração municipal deve estar totalmente informatizada, com acesso público para os interessados e, também, para o auto-serviço em terminais específicos nos estabelecimentos da administração municipal.

E) Valorização e qualificação profissional:

Nas administrações municipais, os servidores deverão contar com plano de carreira e de função que lhes garanta, no aspecto profissional e da remuneração, ascensão e realização;

F) Compromisso com a Juventude:

Considerando que estamos vivendo o século da informatização e da globalização do conhecimento, é inquestionável que os jovens, genericamente, estão mais vocacionados à utilização dos modernos meios de informatização e integração do conhecimento. Assim sendo, na administração municipal deverá ser assegurada a participação dos jovens, no mínimo, em 20% dos cargos, como reconhecimento e estímulo à renovação de quadros e à valorização da política.

G) Reconhecimento à Melhor Idade:

A coletividade deve homenagear àqueles que abriram os caminhos por onde hoje trilham nossas jornadas. Para tanto defendemos que em nossas administrações sejam reservados 10% dos cargos para os cidadãos da melhor idade.

5.15 Diretrizes, Programas e Projetos, por Campo

5.15.1 Desenvolvimento Econômico Social

Diretrizes Gerais

- Fortalecimento da base econômica do Município, visando à geração de trabalho, ocupação e renda, mediante investimentos na infraestrutura urbana, dinamização da atividade agropecuária e modernização do setor de serviços e comércio;
- Ampliação das condições de empregabilidade da população, através da melhoria do nível educacional do trabalhador e da oferta de cursos de formação e qualificação profissional voltados para o mercado de trabalho;
- Fortalecimento da agricultura familiar em razão da sua importância para o desenvolvimento municipal, seja pela oportunidade de gerar emprego e renda, seja pela sua contribuição na oferta de alimentos e da permanência da família no campo, reduzindo o êxodo rural, e diversificando a atividade econômica;
- Melhoria das condições de saúde da população por meio da oferta de infra-estrutura urbana, notadamente saneamento básico e dos serviços de saúde;
- Elevação do nível de escolaridade da população, mediante a ampliação da oferta de educação pré-escolar, de ensino médio na área rural e da melhoria da qualidade do ensino fundamental;
- Promoção dos meios adequados para uma maior eficiência da gestão e efetividade dos serviços municipais através da articulação do planejamento das ações, do conhecimento efetivo da realidade e do monitoramento da execução e dos resultados auferidos;
- Promoção e difusão da cultura, da história e dos bens culturais, através da valorização das manifestações tradicionais, da realização de eventos culturais e do resgate de datas e elementos históricos do Município;

- Melhoria da segurança pública mediante a intervenção físico-urbanística nas áreas de maior potencial de criminalidade e de uma maior articulação com outras esferas governamentais.

Diretrizes Específicas

I) Ampliação da Base Econômica e Geração de Renda

- Dinamização da produção agropecuária através da modernização tecnológica, do beneficiamento, assistência técnica, crédito agrícola e associativismo;
- Criação de um ambiente favorável aos negócios no comércio e serviços através da articulação com empresas locais, instituições sociais e outras instâncias governamentais;
- Ampliação da escala de comercialização de produtos e serviços através de estudos de mercado, promoção de vendas, ampliação da infra-estrutura para escoamento da produção e compras governamentais;
- Incubação de cooperativas e fomento à economia popular e solidária;
- Apoio à formação de arranjos produtivos locais (APL);
- Implantação de programas de qualificação e capacitação de trabalhadores e empreendedores, através da articulação com instituições como o SEBRAE, Associação Comercial, CDL e ONG;
- Incentivo à construção e instalação de viveiros em comunidades concentradas para produção de mudas frutíferas que ainda não são exploradas tecnicamente, assim como jaqueira, jenipapeiro, jambeiro e gravioleira;
- Estímulo à revitalização e revisão do papel da Associação dos Citricultores da Bahia (ASCIBA), assim como a recuperação da sede;
- Apoio e incentivo à construção de viveiros em ambiente telado para produção de borbulhas e mudas cítricas, atendendo a nova legislação do Ministério da Agricultura e Pecuária;
- Desenvolvimento de pesquisa sobre a cultura do inhame para melhorar as técnicas de cultivo, a qualidade e a produtividade;
- Preservação e incentivo ao cultivo da Jaqueira;
- Incentivo a instalação de mini agroindústrias;
- Desenvolvimento de medidas de incentivo à criação de galinha caipira;

- Instalação de culturas, atendendo aos requisitos de capacidade de uso das terras, ou seja, cultivo da área de acordo com a vocação, aptidão agrícola da terra, com base nas condições de solo, declividade do terreno, chuva, posição da paisagem, condições socioeconômicas e tecnológicas;
- Assistência técnica gratuita nas etapas do sistema de produção, seguindo-se práticas de manejo (do solo, da planta, de insumos) condizentes com a produtividade esperada e compatível com a qualidade ambiental através de convênio entre Prefeitura, Universidade, EBDA e Embrapa;
- Assistência técnica gratuita à produção, beneficiamento e comercialização da mandioca através de convênio entre Prefeitura, Universidade, EBDA e Embrapa, prevendo-se:
  - orientação técnica e incentivo à construção de reservatórios de captação da manipueira ou água de mandioca;
  - incentivo ao desenvolvimento de pesquisa com a manipueira para o uso como inseticida no controle de pragas;
  - desenvolvimento de ações para melhoria de estruturas física com a finalidade de garantir as condições de higiene, melhorar a eficiência da produção e a qualidade dos produtos oriundos da mandioca;
  - introdução de produtos derivados da mandioca na merenda escolar;
- Incentivo à construção de *packinghouse* para melhoria da qualidade dos produtos destinados aos mercados internos e externos;
- Capacitação de produtores em agronegócio;
- Instalação de fóruns para discussão de uma cooperativa de compra e venda que congregue os citricultores;
- Incentivo ao cultivo de produtos orgânicos;
- Incentivo ao uso de inseticidas naturais no controle de pragas;
- Elaboração do Plano de Manejo para a zona rural, envolvendo a realização de seminários de discussão com a participação das comunidades rurais, universidades, de representantes do segmento empresarial e do poder público municipal, estadual e federal relacionados com a questão rural e ambiental do Município.

II) Assistência à Família e Segurança Alimentar

- Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social com base em estudo da realidade local e identificação dos segmentos vulnerabilizados e da população alvo, com vistas ao estabelecimento de metas e desenvolvimento de programas e projetos específicos para o Município;
- Identificação e cadastramento das entidades promotoras de serviços assistenciais e estabelecimento de critérios para apoio financeiro;
- Inclusão da população pobre através do desenvolvimento de programas especiais voltados para a profissionalização, geração de renda, habitação,educação sanitária e ambiental e prevenção e controle de carências nutricionais;
- Integração do planejamento da Assistência Social ao das demais unidades da Prefeitura, de modo a articular as ações e potencializar resultados;
- Introdução de mecanismos de controle e avaliação das ações no planejamento da assistência social, com vistas à otimização de resultados e redução de custos;
- Adequação dos espaços públicos para garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

III) Gestão Pública

- Fortalecimento do planejamento articulado, com informações que permitam definir metas, limites e condições para a sua realização, de acordo com o Plano Diretor e outros planos e programas globais, setoriais e regionais existentes no Município;
- Implementação de sistema de controle interno ou administrativo que consiste em um conjunto de técnicas, procedimentos e comportamentos voltados para verificar o cumprimento das atividades exercidas pelos próprios órgãos da administração municipal, objetivando mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, contribuindo para atingir a eficiência, a eficácia e a economicidade;
- Promoção da capacitação técnica e gerencial de gestores, técnicos e conselheiros municipais através da celebração de convênios com instituições públicas e privadas, promoção de cursos, *workshops* e seminários internos;

- Integração do orçamento como uma peça fundamental do sistema de planejamento municipal, para que traduza, com o maior rigor possível, a real disponibilidade de recursos do Poder Público para financiar a produção pública, expressar o programa de governo e favorecer uma maior racionalidade na alocação dos recursos orçamentários;
- Garantia de mecanismos institucionais de participação social na formulação e implementação das políticas públicas e na gestão;
- Promoção da articulação de Conceição da Feira com municípios vizinhos, de modo a estabelecer parcerias e formar consórcios públicos no desenvolvimento de projetos de interesse comum;
- Valorização e capacitação das entidades de representação da sociedade civil, de modo a assegurar e qualificar a participação social na gestão pública e fortalecer o associativismo;
- Atualização permanente do banco de informações municipais, disponível ao público em geral, com dados relativos a: finanças públicas, economia, saúde, educação, saneamento básico, demografia e urbanismo, apresentando, sempre que possível, informações georreferenciadas;
- Adoção de padrões mais ágeis, integrados e eficazes na administração com vistas à redução de procedimentos burocráticos e melhor atendimento ao público;
- Consolidação de esforços para a modernização e profissionalização dos setores fazendário e jurídico municipais, assegurando uma maior eficiência na geração das receitas de competência do Município, propiciando a elevação da capacidade de investimento do poder municipal em melhoria da estrutura, infra-estrutura urbanas e na implementação das políticas públicas;
- Ampliação do acesso da população à informação sobre todos os processos da administração através da melhoria do sistema de comunicação social, da modernização de procedimentos e do atendimento e orientação ao cidadão.

IV) Educação

- Fortalecimento da gestão escolar através da implementação de um modelo gerencial que priorize o planejamento e a participação social visando à

modernização dos procedimentos administrativos, a criação de condições para a auto-gestão e a melhoria do desempenho escolar;

- Implantação de processo democrático de seleção de diretores e vice-diretores, com adoção de critérios baseados no mérito;
- Elaboração e implantação do Plano Estratégico da Secretaria Municipal de Educação;
- Implantação de sistema de monitoramento e avaliação do desempenho escolar;
- Capacitação permanente do corpo diretivo, docente e de técnicos administrativos das unidades escolares mediante convênios com entidades civis e governamentais;
- Garantia da infraestrutura básica para o pleno funcionamento das unidades escolares com base na definição de padrões das edificações, equipamentos e mobiliário e sua manutenção e conservação;
- Garantia da oferta de vagas a todas as crianças e jovens em idade escolar;
- Ampliação da oferta de creches e educação infantil através do aumento do número de equipamentos, com a devida diferenciação entre os serviços e adequação do nível de especialização do pessoal requerido por cada área;
- Elevação progressiva da escolaridade da mão-de-obra municipal, através da oferta de educação complementar/suplementar, com base na identificação de deficiências;
- Ampliação da oferta de ensino médio e criação de cursos profissionalizantes, principalmente na área rural;
- estruturar e viabilizar o programa de hortas domésticas e escolares em toda rede de ensino da zona rural com a finalidade de uso didático e reforço à merenda escolar;
- Incluir na merenda escolar o suco de laranja e o uso de derivados de mandioca,
- Aproximação da comunidade com a escola mediante o desenvolvimento de atividades de extensão e de outras ações que envolvam as famílias de alunos;
- Promoção e difusão da história e da cultura local nas atividades pedagógicas e outras atividades desenvolvidas pela escola;

- Adequação das unidades escolares e qualificação dos profissionais para o atendimento a pessoas com deficiências físicas e outras;
- Democratização da gestão escolar através do apoio às agremiações de pais, mestres, alunos e funcionários e à sua efetiva participação no planejamento e acompanhamento de ações.

V) *Saúde*

- Universalização dos serviços de saneamento ambiental mediante a busca de soluções técnicas compatíveis com a realidade local;
- Busca de soluções alternativas para implantação de esgotamento sanitário e oferta de água potável nas áreas com maiores incidências de doenças ou onde o sistema convencional não seja viável;
- Ampliação da cobertura do PACS e PSF, com o aumento do número das equipes e levantamento das áreas de maior morbidade/mortalidade;
- Implantação de Sistema de Regulação, Controle e Avaliação do Sistema Municipal de Saúde;
- Ampliação das ações de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental;
- Ampliação da cobertura do Programa de Planejamento Familiar através de campanhas educativas e da expansão da distribuição de preservativos e contraceptivos, principalmente entre adolescentes;
- Implantação de programa específico de atenção à saúde da população negra, especialmente de combate à anemia falciforme;
- Ampliação do programa de atenção à saúde do trabalhador, dirigido especialmente para as doenças ocupacionais;
- Ampliação das ações de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental;
- Implementação de programa de combate e recuperação de carências nutricionais entre a população de baixa renda, principalmente em crianças de até seis anos, gestantes e nutrizes;

VI) *Cultura, Esporte e Lazer*

- Apoio à preservação da cultura de comunidades tradicionais, em especial das comunidades afrodescendentes e das comunidades agrícolas;

- Incentivo e apoio à organização de eventos esportivos e integração dos municípios da região através da criação de torneios, jogos olímpicos, campeonatos intermunicipais e regionais;
- Implementação de medidas que promovam e valorizem as manifestações culturais ligadas à comemoração do São João;
- Criação de espaços de lazer que atendam as diversas faixas etárias, adequados à utilização por idosos e pessoas com deficiência física;
- Criação de espaços de convivência, com o tratamento paisagístico e criação de praças e jardins, nas áreas periféricas;
- Apoio às manifestações populares de arte e cultura.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração do PADES no âmbito da Secretaria Municipal de Planejamento, levando-se em conta a nova conjuntura em que se encontra inserido o município e que requer, também, uma nova forma de ação governamental, visando fortalecer o Desenvolvimento Sustentável, vai orientar as ações a serem desenvolvidas no período 2014 a 2044, alinhadas com os PPA's da União e com os PPA's do Estado da Bahia, para cumprir as diretrizes estratégicas do desenvolvimento econômico e social. O novo paradigma começa a ganhar consistência como processo de mudança qualitativa na elevação de oportunidades da sociedade, compatibilizando, no tempo, o crescimento econômico, a conservação ambiental, a qualidade de vida e a eqüidade social, partindo de um claro compromisso com o futuro de Conceição da Feira.

Foram analisados os pressupostos definidos pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01), para ancorar a análise do Plano Diretor, (Lei Municipal nº 522/2009), verificando se foi elaborado considerando ou não os mecanismos legais para que a administração pública municipal fizesse frente às pressões de ocupação do espaço territorial estudado. O Plano Diretor transforma a linguagem expositiva do Relatório Final na linguagem impositiva da Lei. Reflete, portanto, a linguagem utilizada pelos técnicos e os pleitos da comunidade, ao mesmo tempo em que incorpora os

instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade define o novo perímetro urbano definido pelo Plano Diretor e estabelece normas para parcelamento do solo urbano. Mesmo assim, é preciso deixar aqui a advertência de que a aplicação desses instrumentos dependerá de leis ulteriores específicas.

O PADES é, portanto, instrumento de gestão e gerencial capaz de construir o alicerce para o futuro sustentável de Conceição da Feira.

Naturalmente o PADES compreende não somente este projeto como todos os demais documentos que o acompanham.

O desenvolvimento local está sendo entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentado na potencialização dos recursos e ativos existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e a melhoria da qualidade de vida de sua população.

Sobre o tema e os objetivos da pesquisa-ação, esta dissertação concentra-se nas seguintes questões:

Quais são os sentidos e significados de gestão na contemporaneidade? Em tempos de dilemas postos pelos desafios do desenvolvimento socioterritorial, retoma-se o conceito de gestão como um fato social. “A gestão compreende estratégias e instrumentos orientados por valores impregnados de interpretações dos fatos sociais” (Fischer e Melo, 2006:13).

As ocupações desordenadas, principalmente em zona rural ao longo das rodovias BR-101 e BA-502, fruto das pressões econômicas, podem ser estruturadas a partir do fortalecimento da base institucional municipal e colabora para o fortalecimento do planejamento regional, alterando-se a forma de gestão socioterritorial?

Quais os principais desafios dos padrões de Administração Política (gestão e gerência) do municipio de Conceição da Feira, de modo a subsidiar a concepção e execução de uma nova metodologia de Planejamento e Gestão Pública e Social ?

Com esse diagnóstico espera-se oferecer à municipalidade instrumentos administrativos que não só garantam o atendimento das exigências legais na área de planejamento urbano, como integre possibilidades concretas e efetivas de transformação da realidade social, econômica, cultural, política e ambiental do municipio através do PADES.

A pesquisa ganha relevância acadêmica, profissional e social por:

a) Contribuir para a cidadania ativa do município selecionado, através da capacitação do poder público e da sociedade nas áreas de planejamento e gestão pública, temáticas que tem assumido grande relevância nas políticas públicas mas tem sido pouco exploradas no municipio como instrumento relevante para a promoção de uma transformação efetiva das práticas sociais;

b) Possibilitar espaços concretos de discussão para estimular uma maior participação da população de Conceição da Feira nos temas que integram as áreas de Planejamento e Gestão Pública local;

c) Ordenar e fortalecer o desenvolvimento do Município nos planos administrativo, social, econômico, ambiental, cultural e político, adequando a ocupação e o uso do solo à função social da propriedade (conforme exigido no Estatuto da Cidades e leis complementares);

d) (Re)Orientar o processo de produção dos espaços com base no (re)ordenamento do uso e ocupação do solo nos núcleos urbanos e rurais do município, melhorando, assim, a acessibilidade e qualidade de vida da população;

e) Promover a estruturação e implantação de um Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Territorial democratizado, descentralizado e integrado, tomando como base os princípios, leis gerais e indicadores de avaliação da capacidade de Administração Política e Administração Pública municipal;

f) Assegurar o direito dos agentes coletivos às áreas ou terrenos urbanizados;

g) Garantir a justa distribuição social dos serviços públicos e dos equipamentos urbanos e rurais comunitários;

h) (Re)Orientar o Poder Público Municipal, a iniciativa privada e a sociedade civil, incentivando novos investimentos e implantação de unidades produtivas com base na vocação e potencialidades locais e regionais;

i) Elevar a qualidade do meio ambiente do município, através da preservação, proteção e recuperação dos recursos naturais e do patrimônio cultural, histórico, paisagístico e artístico municipal;

j) Aumentar a eficiência econômica dos núcleos urbanos e rurais, de forma a ampliar os benefícios sociais e reduzir os custos operacionais dos setores públicos, privados e não-governamentais; e

k) Melhorar a auto-estima dos cidadãos em relação à imagem que têm do município, estimulando uma maior participação no processo de desenvolvimento administrativo, econômico e ambiental municipal.

Para enfrentar o desafio desta pesquisa-ação, utilizou-se fundamentos teórico-conceituais de Administração Política e as bases legais da política urbana e ambiental brasileira. De forma secundária se procurou também responder as seguintes questões:

- são necessárias mudanças legais no âmbito municipal para ordenar o uso e ocupação deste território?
- como ordenar esta ocupação e atender as pressões econômicas, em harmonia com a dimensão socioambiental?
- como articular o planejamento no plano municipal e regional?
- como fortalecer o município com instrumentos de gestão para fazer frente às pressões advindas do desenvolvimento econômico?

O objetivo central desta dissertação é a proposição de instrumentos legais e institucionais no plano municipal para ordenar o uso e a ocupação do solo do município, carente de uma maior estrutura institucional, portanto suscetível às pressões sobre seu espaço territorial, com prejuízos ao meio ambiente. Ainda, analisa os instrumentos de planejamento e suas contribuições na gestão municipal e a implementação desse instrumento de planejamento.

REFERÊNCIAS

ABES, Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental. Acesso pelo site *www.**abes**software.com.br/.*

ABIKO, Alex; Moraes, Odair Barbosa. Método de análise de dados para avaliação de áreas urbanas recuperadas: uma abordagem utilizando a lógica Fuzzy. – São Paulo :EPUSP, 2009.

ADENE. **Plano estratégico de desenvolvimento Sustentável do nordeste: Desafios e Possibilidades para o Nordeste do Século XXI.** (Versão para discussão). Recife, 2006.

AGUIAR, Manuel Pinto de. Notas sobre o “enigma baiano”. **Planejamento**, Salvador, v. 5,n. 4, p. 123-136, out./dez. 1977. Edição original: 1958.

ALBAN, Marcus. O Novo Enigma Baiano: a Questão Urbana-Regional e a Alternativa de uma Nova Capital. **Revista Desenbahia**, Salvador, v. 02, n. 04, 2006.

ALBAN SUAREZ, Marcos. A questão regional e urbana no processo de industrialização baiano. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 15. **Anais...** Salvador, dez. 1987. p.361-378.

ALMEIDA, Rômulo. Traços da história econômica da Bahia no último século e meio. **Revista de Economia e Finanças**, Salvador, ano 4, v. 4, p. 60-78, 1952. Conferência proferida em novembro de 1949, publicada originalmente em 1950.

ALMEIDA, F. J.;FONSECA JÚNIOR, F. M. *Projetos e ambientes inovadores.* Brasília: Secretaria de Educação a Distância - Seed/ Proinfo - Ministério da Educação, 2000.

ALMEIDA, M. E. B. de. Como se trabalha com projetos C entrevista). *Revista TV scola.* Secretaria de Educação a Distância. Brasília: Ministério da Educação, Seed, n!!. 22, março/abril, 2002.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. A **"questão regional" e a "questão nordestina"**, In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.), **Celso Furtado e o Brasil**. Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

AVENA, Armando (Org.). **Bahia Século XXI**. Salvador: SEPLANTEC, Superintendência de Planejamento Estratégico, 2002.

***ARROYO**, Marcos. Planejamento: exercitando a democracia, in Coleção Pedagógica - Cadernos de apoio, São Paulo : Instituto Cajamar, 1996.*

BAHIA, LEI ESTADUAL COMPLEMENTAR Nº 35 DE 06 DE JULHO DE 2011. Região Metropolitana de Feira de Santana – RMFS.

BASTOS, Celso. *Curso de Direito Administrativo.* São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002

BASTOS, Evandro de Castro(coord.) *et. al. NovosRumos da Autonomia Municipal.* São Paulo: Max Limonad, 2000.

BOULLOSA, Rosana de Freitas e Edgilson Tavares de Araújo. *Avaliação e monitoramento de projetos sociais*. Curitiba: Editora IESDE, 2009, p. 264.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. *Lei 8.080 de 19 de setembro de 1990*. Diário Oficial da união, Brasília, 1990.

_____. *Lei 8.142 de 28 de dezembro de 1990*. Diário Oficial da união, Brasília, 1990.

BRASIL. Ministério das Cidades. Conselho das Cidades. Resolução n. 25, de 18 de março de 2005. Publicado no DOU de 30.3.2005. : <www.cidades.gov.br>. Acesso em: 12 jul.2012.

BRASIL. Fundação Nacional de Saúde. Manual de orientação para criação e organização de autarquias municipais de água e esgoto. - Brasília: 2001. 136p.

BRASIL. Lei nº. 11.445/2007, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Brasília, DF. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/2007/11445.htm>. Acesso em:3 mai. 2012.

BRASIL. Ministério das Cidades. Guia para aelaboração de planos municipais de saneamento básico, Ministério das Cidades. – Brasília: MCidades, 2006. 2ª Edição 2009. p. 115.

BRASIL. Peças Técnicas Relativas a Planos Municipais de Saneamento Básico. Ministério das Cidades, Programade Modernização do Setor Saneamento. Brasília:2009. 1ªedição, 265p.

BRASIL. Ministério das Cidades. Organização Pan-Americana da Saúde. Política e plano de saneamento ambiental: experiências e recomendações. Organização Pan-Americanada Saúde; Ministério das Cidades, Programa de Modernização do Setor Saneamento. Brasília: OPAS, 2009. 2ª edição. 148 p.: il.

BROWN, A.; **DOWLING**, P. **Doing research/reading research**: a mode of interrogation for teaching. Londres: RoutledgeFalmer, 2001. [Links]

BRITO, D.C. 2008. **Geologia, petrografia e litogeoquímica dos diques máficos que ocorrem na porção sudoeste da Chapada Diamantina, Bahia, Brasil.** Inst. de Geociências, Universidade Federal da Bahia. Dissertação de mestrado, 77p.

CAR. COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR (BA)

Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável - PDRS:Oeste da Bahia - Salvador, 1997. p. il.)

CARR, W.; **KEMMIS,** W. Becoming critical education: knowledge and action research. London and Philadelphia: The Palmer Press, 1986.

CARVALHO, Fernanda Ferrário de. **Da esperança à crise – a experiência das políticas regionais no Nordeste**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico), UNICAMP, Campinas, 2001.

CARVALHO, S.N. *Planejamento urbano e democracia: a experiência de Santos*. Tese de Doutorado. Campinas, Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, 1999. [Links]

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede – (A Era da Informação: economia, sociedade e cultura; v.1) tradução, RoneideVenácioMajer, São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. *A galáxia da Internet. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.*

CASTRO, J. R. B. Leituras Culturais do espaço urbano. 2005. (Curso de curta duração ministrado/Outra).

CEPAM. Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal. www.cepam.com.br.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL *de 1998, art.182.*

CORÉIA. Ministério da Educação e dos Recursos Humanos, A educação na Coréia: 2003 – 2004/ Tradução GildarteGiambastiane da Silva. – Rio de Janeiro: UniverCidade Editora, 2004.

CORREIA, Maria Valéria Costa.et al.*Serviço social e saúde - Formação e trabalho profissional*. São Paulo: Editora Cortez, 2008, p.111.

CMMAD – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1988.

_____.*Subsídios Técnicos para Elaboração do Relatório Nacional do Brasil para a CNUMAD, p.133.1992.*

DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?*Caracas: FACES, Universidade Central de Venezuela, 2004, p.95-110.

DALLABRIDA*, V.R.(org). Governança Territorial e Desenvolvimento - Descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.*

Declaração Conjunta das Cidades e Autoridades Locais, in Bio, ano IV, no.3, jul./set. 1992, ABES, Rio de Janeiro, 1992.

DOWBOR*, Ladislau. Governabilidade e descentralização in REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO.*

DEMO, Pedro. **Educar pela Pesquisa**. Campinas/SP, Ed. Autores Associados, 1996.

DUBOST, J. (2001). Notas sobre a origem e a evolução de uma prática de intervenção psicossociológica. In M. N. M. Machado, E. M. Castro, J. N. G. Araújo & S. Roedel (Orgs.), *Psicossociologia. Análise social e intervenção* (2ª ed., pp. 171-184). Belo Horizonte: Autêntica.

DUHL, Leonard J. (1993), “Conditions forhealthy cities: diversity, game boards andsocial entrepreneurs”, *Environment and Urbanization*Vol.5, No.2, October, pages 112-124.

ELLIOTT, Friston KJ, Dolan RJ (2000) Dissociable neural responses inhuman reward systems.J Neurosci20:6159–6165.

FAMAM. Dinâmicas Territoriais do Município de Cruz das Almas – Ba. Publicação da Faculdade Maria Milza. 2012.

FARIA,Carlos Aurélio Pimenta de.*A política de avaliação de políticas públicas*.Revista Brasileira de Ciências Sociais(RBCS) v.20,n 59, out, 2005.

_____**.***Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas.* Revista Brasileira de Ciências Sociais, (RBCS) v.18, n51,fev,2003.

***FERRAZ**, S. T. A pertinência da adoção da filosofia de cidades saudáveis no Brasil. XII Encontro Nacional de Secretários Municipais de Saúde – CONASEMS – Edição Especial s.c.p., s.d.*

FISCHER, Tânia; ROESCH, Sylvia; MELO, V. P. Gestão do Desenvolvimento Territorial e Residência Social: casos para ensino – Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 2006.

FREY, Klaus. *Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões a prática da análise de políticas públicas no Brasil*. In Planejamento e políticas públicas, v. 21, junho de 2000.

FUG. Fundação Ulysses Guimarães. Programa de Formação Política continuado, 2007. (www.eadfugpmdb.org.br) [Links]

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 22ª edição. Editora Nacional, São Paulo, 1987.

GIL, Antonio Carlos**. Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999.

***GOHN**, Maria da Glória. Cidades, ONGs e ações coletivas, in Revista São Paulo em Perspectiva, vol.9, no. 2 / abr.jun/1995.*

GREENWOOD, J.J.D., S.R. Baillie, H.Q.P. Crick, J.H. Marchant& W.J. Peach (1993): Integrated population monitoring: detecting the effects of diverse changes. In Furness, R.W. & J.J.D. Greenwood (eds.): Birds as Monitors of Environmental Change: 267-342. London: Chapman & Hall.

HANCOCK, Trevor (1996), “Planning and creatinghealthy and sustainable cities: thechallenge for the 21st century” in Price,Charles and AgisTsouros (editors) (1996),*Our Cities, Our Future: Policies and Action Plansfor Health and Sustainable Development*, WHO,Copenhagen.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Esttatística.*www.**ibge**.gov.br/*

IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.*www.**iica**br.**iica**.org.br*

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Legislação e Documentos. *www.**inep**.gov.br/*

INSTITUTO PÓLIS. CÂMARA DOS DEPUTADOS/ COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR, SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO/ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília, 2001. [Links]

KEMMIS, S. MCTAGGART, R. &Retallick, J. (2005).*The action research planner* (2nd Ed., revised). Karachi, Pakistan: Aga Khan University Institute for Educational Development.

***KRANS**, Patrícia. Pequeno Guia da Agenda 21 Local, SMMA, Rio de Janeiro, 1996, disponível no site do Ministério do Meio Ambiente (http://www.mma.gov.br).*

LAMPARELLI, C. e ZAN, P. "Novo conceito de plano diretor a partir da própria Constituição da República". In: Seminário Plano Diretor Municipal, 23 a 25 de ago. São Paulo, FAU-USP, 1989. [Links]

LEI DOS CONSÓRCIOS Nº 11.107/2005 DE 06 DE ABRIL DE 2005.

LUBISCO, Livia Maria, Lienert Vieira, Sonia Chagas, Isnaia Veiga. *Manual do estilo acadêmico: Monografias, Dissertações e Teses*. Salvador: EDUFBA, 4ª edição,2008.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de*. Curso de Direito Administrativo.* 13ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro,* 13ª ed. 3ªatualizada por Célia Marisa Prendes e Mário Schneider Reis. São Paulo: Malheiros, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social, teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Editora Vozes, 2010, p.108.

_____. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Editora Hucitec-Abrasco, 2000, p. 254.

MINAYO, M. C. de S. e SANCHES, O. Quantitativo-*qualitativo: oposição ou complementariedade?* In Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 1993, p. 239-262.

MOISÉS, Helvio. O Município-Rede, Planejamento, Desenvolvimento Político e Sustentabilidade. Resumo de artigo sob o mesmo título, publicado em O Município do Século XXI: Cenários e Perspectivas. FPFL-CEPRAN, São Paulo, 1999.

***MONTEIRO**, Y. D. P. Subsídios para a elaboração do plano diretor. São Paulo. FPFL-Cepam, 1990, vol. 2, p.25.*

OLIVEIRA, In LIMA & OLIVEIRA. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento. Revista FAE, Curitiba, v.6, n.2, maio/dez. 2003.

***PEDRÃO,** Fernando C.* A sustentabilidade social e ambiental. RDE. Revista de Desenvolvimento Econômico, Salvador, p. 28-41, 2002.

PEDRÃO, Fernando C**.**. Superar a pobreza ou reverter o empobrecimento?. In: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. (Org.). Pobreza e desigualdades sociais. 1ed.Salvador: SEI, 2002, v. , p. 235-248.

PEP. Programa de Educação Profissional**.** 2007.

PNDU. Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros. PNUD/IPEA/FJP/IBGE, Brasília, 1998.

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, População).

Programa de educação ambiental: a natureza da paisagem da Bahia. Salvador: CONDER, 1994. 24p. (Livro de apoio ao Multiplicador).

***RATTNER**, Henrique. Liderança para uma sociedade sustentável. São Paulo: Nobel, 1999.*

***REIS**, Ana Carla*& André Urani.Cidades criativas: perspectivas / Ana Carla Fonseca Reis, Peter Kageyama, (orgs.). - São Paulo: Garimpo de Soluções, 2011.

RIBEIRO, L.C. e CARDOSO, A.C. "Plano diretor e gestão democrática da cidade". In: Seminário Plano Diretor Municipal, 23 a 25 de ago. São Paulo, FAU-USP, 1989. [Links]

RICHARDSON, RobertoJarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas.* São Paulo. Atlas.

ROGERS, Bill; Wlliam A. Rogers. Classroom Behaviour: A Practical Guide to Effective Teaching, Behaviour Management and Colleague Support. SAGE Publications, 2002.

ROCHÁ, Renato de Melo. O Papel do Fortalecimento Institucional Municipal na Sustentabilidade da Gestão Territorial de Carater Regional: o caso do município de Alexânia no eixo Brasilia – Goiânia. Dissertação de Mestrado, UNB, 2007.

SANTOS, Reginaldo e RIBEIRO, Elizabeth. *A administração política como campo do conhecimento*. São Paulo: Mandacaru/Hucitec,2009, parte I.

SANTOS, Reginaldo de Souza (Org.). **Políticas sociais e transição democrática**: análise comparativa de Brasil, Espanha e Portugal. São Paulo: Mandacaru, 2001.

***SANTOS**, Reginaldo Souza. Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo: uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da crise fiscal. São Paulo: Hucitec, 2010.*

SANTOS, M. *A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. 2º Edição. São Paulo: Hucitec, l997.

SANTOS, Milton**. O Espaço do Cidadão,** Nobel, São Paulo, 1987, (3ª edição: 1996, 4ª edição: 1997, 5ª edição: 2000).

SANTOS, Milton**. Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e meio técnico-científico informacional,** Hucitec, São Paulo, 1994. (4ª edição: 1998).

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas, conceitos,]] esquemas de analises, casos práticos*. São Paulo. httpwww.cengage.com.br/home, 2013, p.168.

SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia

SILVA, Edna Lúcia da. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação. – 4. ed. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2005. 138p.

SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro.* 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOARES, Antonio Carlos Otoni. *A instituição municipal no Brasil.* São Paulo: RT, 1986.

TACUSSEL, Patrick. *Comunidade e Sociedade: a partilha intersubjetiva do sentido.* Geraes – Revista de Comunicação Social – Belo Horizonte: UFMG, nº 49, 1998. P.3-12.

TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais. Afinal do que se trata?* Belo Horizonte:Editora UFMG, 1999.

TORO A., José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. 104 p.

THIOLLENT, Michel. Pesquisa-ação nas organizações./Michel Thiollent. – 2. Ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

***THIOLLENT**, Michel. Metodologia da pesquisa-ação – 18ª. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.*

TRIPP, David.**Pesquisa-ação**: uma introdução metodológica. Tradução de Lólio Lourenço de Oliveira. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005.

VASCONCELLOS, Celso dos Santos. Avaliação da Aprendizagem: práticas de mudanças por uma práxis transformadora. São Paulo: Libertad, 1998.

***VEIGA**, José Eli da. Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI – Rio de Janeiro: Garamond, 2010.*