



GT 06 – Participação Social, Autoritarismo e Disputas pelo Direito à Cidade no contexto do neoliberalismo

PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PIU SETOR CENTRAL: ANÁLISE DOS INSTRUMENTAIS DE PARTICIPAÇÃO DIRETA

Jady Medeiros Silva¹
Beatriz Mayumi Toma²
Maria Gorete Marques de Jesus³

1 INTRODUÇÃO

O Projeto de Intervenção Urbana do Setor Central (PIU-SCE), instituído pela Lei Municipal nº 712/2020 em São Paulo, consiste em uma atualização da Operação Urbana Centro, estabelecendo novos parâmetros de uso, ocupação e intervenções previstas em um perímetro da área central da cidade. O Projeto visa promover o adensamento populacional, a produção habitacional de interesse social e melhorias urbanas diversas, em consonância com o Plano Diretor Estratégico (PDE). Este artigo busca compreender como a participação social se deu no processo de elaboração do PIU-SCE, com foco nos instrumentos de participação direta, como audiências e consultas públicas.

Todo o processo foi dividido em três fases: (i) Diagnóstico e Programa de Interesse Público; (ii) Desenvolvimento do projeto: propostas iniciais; (iii) Forma final do Projeto de

¹ Mestre em Planejamento Urbano e pós graduada no curso Legislativo, Território e Gestão Democrática da Cidade, da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo. E-mail: jady.mms@gmail.com

² Pós graduada no curso Legislativo, Território e Gestão Democrática da Cidade, da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo. E-mail: bmayumitoma@gmail.com

³ Doutora em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação do Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). Mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Especialista em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da USP e pesquisadora associada do Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV/USP). Professora Orientadora do trabalho de conclusão de curso da Pós em Legislativo, Território e Gestão Democrática da Cidade, Trilha de Aprofundamento: Legislativo, Democracia e Participação Política na Cidade Contemporânea. E-mail: gorete.marques@gmail.com



Intervenção Urbana. Os tipos de momento participativo foram divididos de acordo com os registros da Nota Técnica integrada do PIU-SCE e informações do Portal Gestão Urbana. Nesta análise, questionamos a utilização dos instrumentos de participação, quanto a criação de espaços democráticos para a tomada de decisão. O recorte temporal da pesquisa está compreendido entre 2017 (início do PIU-SCE) e 2020 (aprovação da lei).

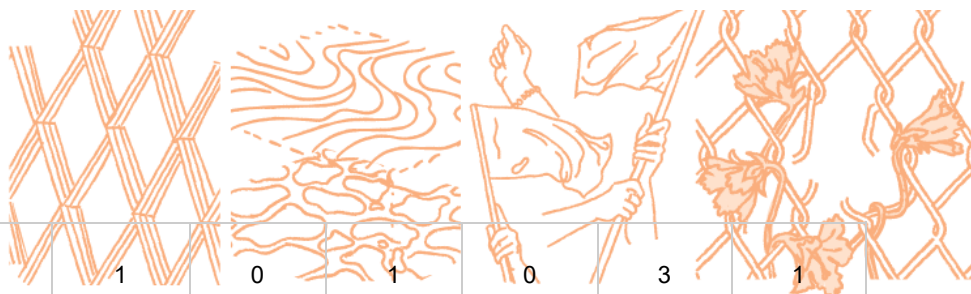
2 APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Por meio da pesquisa documental e análise de conteúdo desses momentos participativos, foi possível observar como foram coletadas e a quantidade das contribuições, se foram respondidas ou encaminhadas, a quantidade e o perfil dos participantes nesses espaços, e quais entidades e representantes estiveram presentes na discussão. Além disso, investigou-se as condições infraestruturais, de dias e horários para a realização das reuniões em locais de fácil acesso, como foram feitas as comunicações e a divulgação das reuniões, audiências e consultas públicas. Sobre a participação online, por exemplo, foram observadas quais ferramentas foram ofertadas para essa modalidade e se foram facilitadas as condições de participação para pessoas que não possuem acesso à internet e/ou dispositivos digitais. A tabela e os gráficos⁴ a seguir demonstram a organização os tipos de evento ou instrumento participativo e as categorias representadas nas audiências públicas:

Tabela 1 – Momentos de participação social ao longo das fases do PIU-SCE

	Reuniões (diversas)	Reunião Macrotêmica / Temática	Reunião Conjunta	Apresentação	Seminário	Audiência Pública	Consulta Pública
Fase 1: Diagnóstico	13	4	1	8	2	0	1

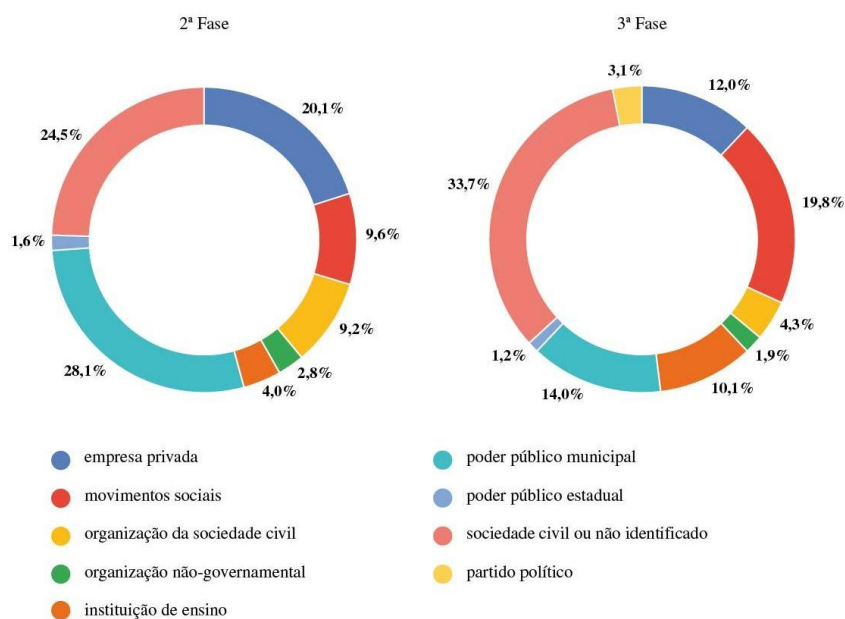
⁴ As categorias dos setores foram divididas em: empresa privada (instituição do setor privado, com fins lucrativos); movimentos sociais (ação coletiva de luta social e política, como movimentos de luta à moradia); organização da sociedade civil (associações e conselhos de bairro, de moradores, de comerciantes, etc.); organização não-governamental (instituições sem fins lucrativos, a fim de assessorar a sociedade civil no campo das políticas públicas); instituição de ensino (universidades ou faculdades, centros de pesquisa, etc.); poder público municipal (órgãos, secretarias ou departamentos pertencentes à esfera municipal); poder público estadual (órgãos pertencentes à esfera estadual); sociedade civil (pessoas que se identificaram como moradoras ou cidadãos, sem associação a um determinado grupo); não identificado (letra ilegível nas listas de presença ou campo não preenchido).



Fase 2: Desenvolv.	1	1	0	1	0	3	1
Fase 3: Fase final	8			2		3	1
Subtotal	22	5	1	11	2	6	3
TOTAL							50

Fonte: SMDU/SP Urbanismo.

Figura 1 – Média dos setores presentes nas três Audiências Públicas da 2ª Fase (gráfico à esquerda) e dos setores presentes nas três Audiências Públicas Devolutivas da 3ª Fase (gráfico à direita)



A análise dos dados revelou que o processo participativo do PIU-SCE teve aspectos positivos, como a organização eo registro sistemático das atividades no Portal Gestão Urbana, a diversidade de instrumentos participativos empregados e o esforço de inclusão de atores sociais tradicionalmente à margem desses processos. Contudo, as limitações persistem: a baixa representatividade, especialmente da população diretamente impactada pelas intervenções urbanas, e o predomínio de atores institucionais e privados apontam para uma participação desigual. A presença do poder público como principal interlocutor, sem espaço equitativo para o contraditório, indica a prevalência de uma lógica verticalizada, de tipo consultiva, em detrimento de uma escuta efetiva.



A linguagem técnica, as apresentações longas e a organização de eventos com tempo exíguo para debate dificultaram o diálogo. Apesar da existência de espaços de fala, não se pode afirmar que tenha havido troca real de saberes ou negociação de propostas. O risco, já apontado por autores como Zorzal e Carlos (2017), é que as audiências se transformem em rituais formais, pouco permeáveis à influência cidadã real.

3. CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do PIU-SCE indica avanços na institucionalização da participação, mas reforça os desafios para a construção de uma gestão urbana efetivamente democrática. A presença de mecanismos formais não garante, por si só, a inclusão social ou a justiça territorial, especialmente em projetos urbanísticos com alto grau de complexidade técnica e grande impacto territorial.

De acordo com o levantamento dos dados disponíveis, pode-se concluir que a situação do PIU Setor Central resultou uma baixa participação política, fenômeno que atua como um meio ou justificativa para a não-ampliação dos direitos sociais. No Brasil, a participação se encontra ainda em um primeiro nível, o de presença política, que é uma forma de participação limitada e que geralmente consiste em informar os sujeitos sobre os processos que já foram decididos, isto é, de cima para baixo. (MARQUES & SVOBODA, 2015).

O legado tecnocrático e centralizador do planejamento urbano ainda limita o alcance da participação direta. As contribuições da sociedade civil, ainda que registradas, nem sempre são incorporadas de maneira substancial. A linguagem técnica se impõe como barreira simbólica e prática, criando um distanciamento entre planejadores e moradores.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, N. S. M. **O direito fundamental à participação popular: audiência pública no processo administrativo federal** (lei 9.784/1999). Dissertação de Mestrado, 2013. Universidade Federal de Uberlândia.



BORGES, Ana Paula Dutra. **Processo Administrativo e Participação Popular: Consulta Pública, Audiência Pública e Conselhos de Gestão de Políticas Públicas**. Revista Direito e realidade, v. 2, p. 1–15, 2013.

GENEVOIS, M. L. B. P.; COSTA, O. V. **Carência Habitacional E Déficit De Moradias: Questões Metodológicas**. São Paulo em Perspectiva, v. 15, n. 1, p. 73–84, 2001.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. **Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade**. Urbe, v. 7, n. 1, p. 122–135, 2015.

IAB-SP. **Propostas de Alteração no Projeto De Lei 712/2020 que institui o Projeto e a Área de Intervenção Urbana do Setor Central** (Carta). maio de 2021. Disponível em: <<https://www.iabsp.org.br/?noticias=propostas-de-alteracao-no-projeto-de-lei-712-2020-que-institui-o-projeto-e-a-area-de-intervencao-urbana-do-setor-central>> Acesso em 01 de julho de 2022.

MODESTO, P. **Participação Popular na Administração Pública: Mecanismos de operacionalização**. Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE), v. 2, 2005.

NASSIF, T. **Planejamento urbano participativo: o desafio da linguagem técnica**. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 12, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692020000100216&tlnq=pt>. .

ROLNIK, R. **Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de Reforma Urbana no Brasil**. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 11, n. 2, p. 31, 2009. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/219>>. .

ZORZAL, G.; CARLOS, E. **Audiências públicas do legislativo estadual: Fatores endógenos e exógenos na análise da efetividade da participação**. Revista de Sociologia e Política, v. 25, n. 64, p. 23–46, 2017.

Prefeitura de São Paulo. Nota Técnica Integrada do PIU-SCE. Disponível em: <<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp->

XII CBDU

CONGRESSO BRASILEIRO
DE DIREITO URBANÍSTICO



IBDU



UnB

content/uploads/2020/12/PIU_Setor_Central_NotaTecnica_Geral_20201203.pdf > Acesso em: 01 de jul. 2022.