

Participação Social e Paisagem: Diretrizes para o Planejamento dos Espaços Livres Públicos em Cuiabá

SESSÃO TEMÁTICA: DIMENSÃO HUMANA DO PROJETO, DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO DA PAISAGEM

Priscila Wolff Sampaio Santiago¹
Centro Universitário de Várzea Grande
E-mail: priscilawolffsampaio@gmail.com

Jeane Aparecida Rombi de Godoy²
Centro Universitário de Várzea Grande
E-mail: jeane.rosin@univag.edu.br

Sandra Medina Benini³
Centro Universitário de Várzea Grande
E-mail: arquiteta.benini@gmail.com

RESUMO

A consolidação da paisagem como direito coletivo e função social exige formas de participação capazes de articular vida cotidiana, políticas públicas e processos decisórios. No Brasil, embora a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade estabeleçam a participação social como princípio do planejamento urbano, sua efetividade permanece majoritariamente formal, sobretudo no que se refere aos espaços livres públicos, estruturas fundamentais da paisagem urbana e suportes da vida democrática. Este artigo investiga como processos participativos podem qualificar o planejamento e a gestão desses espaços em Cuiabá/MT, relacionando o contexto brasileiro à experiência catalã de implementação da Convenção Europeia da Paisagem por meio do Observatório da Paisagem da Catalunha. A pesquisa combina revisão bibliográfica, análise de instrumentos normativos, estudo dos Catálogos da Paisagem e exame crítico das práticas participativas catalãs. Os resultados destacam a importância da institucionalização da participação, da articulação entre saber técnico e comunitário, da educação paisagística contínua e de metodologias deliberativas orientadas ao bem comum. Com base nesses elementos, propõem-se diretrizes para fortalecer a participação social no planejamento dos espaços livres públicos de Cuiabá.

PALAVRAS-CHAVE: paisagem; participação social; espaços livres públicos; planejamento urbano; governança territorial.

ABSTRACT

The consolidation of landscape as a collective right and a social function requires forms of participation capable of articulating everyday life, public policies, and decision-making processes. In Brazil, although the 1988 Constitution and the City Statute establish social participation as a principle of urban planning, its effectiveness remains largely formal, particularly regarding public open spaces, fundamental structures of the urban landscape and supports of democratic life. This article examines how participatory processes can enhance the planning and management of these spaces in Cuiabá, Mato Grosso, by relating the Brazilian context to the Catalan experience of implementing the European Landscape Convention through

¹ Mestranda do programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Várzea Grande.

² Professora doutora e Coordenadora do Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Várzea Grande.

³ Professora doutora da Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Centro Universitário de Várzea Grande.

the Landscape Observatory of Catalonia. The research combines a literature review, analysis of normative instruments, study of the Landscape Catalogues, and a critical examination of Catalan participatory practices. The findings highlight the importance of institutionalizing participation, integrating technical and community knowledge, promoting continuous landscape education, and adopting deliberative methodologies oriented toward the common good. Based on these elements, the article proposes guidelines to strengthen social participation in the planning of public open spaces in Cuiabá.

KEYWORDS: landscape; social participation; public open spaces; urban planning; territorial governance.

1 INTRODUÇÃO

A paisagem tem se afirmado, nas últimas décadas, como categoria estratégica para compreender as relações entre sociedade, território e política. Nessa perspectiva, perde força a concepção da paisagem como mero cenário e ganha centralidade sua dimensão humana, vivencial e cotidiana. Nesse contexto a participação social se torna imprescindível a qualquer planejamento e gestão pública dos espaços livres.

A participação social prevista na Constituição Federal brasileira de 1988 e reforçada pelo Estatuto da Cidade de 2001 permanece distante da prática efetiva. Ainda que os Planos Diretores prevejam audiências e debates públicos, a atuação cidadã raramente alcança patamares de coprodução das decisões, permanecendo, em grande medida, em níveis consultivos e pouco representativos. Essa distância entre previsão normativa e redistribuição real de poder torna-se particularmente acentuada no campo dos espaços livres públicos, cuja relevância ambiental, social e simbólica exige processos participativos contínuos e inclusivos.

Autores como Bordenave (1994) e Arnstein (1969) demonstram que a participação se organiza em gradações de poder, variando de práticas meramente informativas à efetiva tomada de decisão compartilhada e autônoma. No plano internacional da paisagem, Nogué et al. (2010) ampliam esse debate ao defender processos capazes de reconhecer valores sociais, construir consensos orientados ao bem comum e redefinir, de forma participativa, os referenciais paisagísticos diante da atual “crise de representação” entre paisagens reais e paisagens de referência (Nogué, 2006). A Convenção Europeia da Paisagem, ao definir a paisagem como “parte do território tal como é percebida pelas populações”, institucionaliza essa virada ao colocar a percepção social e a participação no centro das políticas de proteção, gestão e ordenamento.

A experiência catalã de implementação da Convenção Europeia da Paisagem (CEP), em especial por meio do Observatório da Paisagem e dos Catálogos da Paisagem, constitui um laboratório avançado de integração entre conhecimento técnico, participação cidadã e governança territorial. A adoção de metodologias de leitura e avaliação da paisagem, combinadas a instrumentos de participação consultiva e transformadora, demonstra a possibilidade de aproximar normas e cotidiano, reduzindo o hiato entre paisagem representada e paisagem vivida.

No contexto brasileiro, marcado por desigualdades socioespaciais, a paisagem e seu elemento estruturador, os espaços livres públicos, têm sido pouco priorizados no planejamento e na gestão pública. Em Cuiabá, cidade média e capital de Mato Grosso, essa realidade não é diferente. A reflexão proposta neste artigo surge no âmbito de uma pesquisa de mestrado em andamento, cuja premissa é elaborar diretrizes para o planejamento e a gestão sistêmica dos



espaços livres públicos de Cuiabá. Resultados preliminares têm revelado diversas problemáticas no contexto cuiabano, como a baixa efetividade e aplicabilidade dos instrumentos de planejamento para espaços públicos quando existentes, a ausência de configuração paisagística, a descontinuidade de políticas públicas e a falta de participação social efetiva.

Diante desse panorama, o presente artigo tem por objetivo analisar de que modo a participação social pode qualificar o planejamento e a gestão dos espaços livres públicos em Cuiabá, a partir do diálogo com a experiência catalã. Busca discutir conceitos e níveis de participação aplicáveis à paisagem, sistematizar a experiência europeia, especialmente as práticas da Catalunha, e propor diretrizes para fortalecer a participação social no planejamento dos espaços livres públicos da capital mato-grossense.

Para alcançar esses objetivos, adotou-se uma metodologia composta por três procedimentos: revisão bibliográfica sobre participação social, espaços livres públicos e gestão da paisagem; análise documental da Convenção Europeia da Paisagem e dos instrumentos do Observatório da Paisagem da Catalunha, especialmente os Catálogos da Paisagem; e uma sistematização crítico-interpretativa das práticas participativas catalãs, visando identificar princípios e estratégias adaptáveis a outros contextos, a fim de subsidiar formulação de diretrizes aplicáveis ao planejamento dos espaços livres públicos de Cuiabá.

2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUA APLICAÇÃO AO PLANEJAMENTO E À GESTÃO DA PAISAGEM

A participação social constitui um processo político no qual diferentes atores compartilham responsabilidades, influenciam decisões públicas e contribuem para a construção de consensos orientados ao bem comum. Bordenave (1994) descreve que participar implica exercer algum grau de controle sobre decisões coletivas, o que remete diretamente às estruturas de poder que condicionam a ação pública. Arnstein (1969), ao propor a conhecida “escada da participação”, explicita essa assimetria ao demonstrar que a maior parte das práticas participativas permanece confinada aos níveis consultivos (informação, consulta e pacificação) que não redistribuem poder, embora criem a aparência de abertura institucional. Assim, a distância entre participação formal e participação substantiva constitui um dos entraves centrais para a democratização das políticas urbanas no Brasil.

No campo da paisagem, essa questão adquire maior complexidade, pois envolve percepções, memórias, valores simbólicos e experiências cotidianas que ultrapassam a racionalidade puramente técnica. A Convenção Europeia da Paisagem (2000) redefine o conceito de paisagem ao reconhecê-la como “parte do território tal como é percebida pelas populações”, deslocando o enfoque tradicional centrado na excepcionalidade estética para uma compreensão que abrange territórios cotidianos, sejam urbanos, rurais, periféricos ou degradados. Esse entendimento consolida a participação cidadã como princípio estruturante das políticas de proteção, gestão e ordenamento da paisagem, uma vez que a percepção social passa a integrar, obrigatoriamente, a formulação das decisões.

A literatura contemporânea reforça essa mudança conceitual. Nogué et al. (2010) defendem que a participação deve permitir que a população compreenda os valores e conflitos em disputa



no território e que contribua, de forma deliberativa, para a definição de critérios que orientem as políticas de paisagem. Trata-se, portanto, de um processo cognitivo e político, no qual informação, formação e diálogo são indispensáveis. Como enfatizam os autores, decisões tomadas sem incorporar percepções, expectativas e memórias coletivas tendem a produzir políticas dissociadas do cotidiano.

Nogué (2006) aprofunda esse debate ao identificar a existência de uma “crise de representação” entre as paisagens de referência, ou seja, modelos idealizados, e as paisagens reais, vividos diariamente pelas populações. Essa ruptura revela um descompasso entre imaginários paisagísticos e realidades socioespaciais, comprometendo a própria legitimidade das políticas públicas. Para superar essa crise, o autor argumenta que a revisão dos referenciais paisagísticos não pode ser apenas uma tarefa técnica: deve incluir a voz da sociedade, suas memórias, territorialidades e aspirações coletivas.

Essa necessidade é particularmente evidente nos espaços livres públicos urbanos, nos quais usos, conflitos e significados se manifestam de forma dinâmica. Kliass e Magnoli (2006) ressaltam que esses espaços funcionam como “órgãos da vida democrática”, mediando convívio, expressão coletiva e formação de vínculos sociais. Assim, a gestão e o planejamento desses espaços exigem processos participativos capazes de captar dimensões sensíveis, afetivas, simbólicas e culturais, que não emergem em diagnósticos exclusivamente técnicos.

A participação qualificada depende, entretanto, de mobilização social. Toro e Werneck (1996) destacam que mobilizar é “provocar a vontade de atuar coletivamente”, etapa que antecede e condiciona a participação propriamente dita. Sem mobilização, a participação tende a restringir-se a segmentos específicos ou a reproduzir desigualdades de acesso ao processo decisório, situação comum em cidades brasileiras marcadas por desigualdades socioespaciais.

Aplicada ao planejamento e à gestão da paisagem, a participação deve operar simultaneamente como mecanismo de interpretação do território e como instrumento de deliberação pública. Isso implica combinar metodologias sensíveis às práticas cotidianas, aos conflitos socioambientais e aos valores atribuídos pelos cidadãos aos espaços livres. Significa, também, criar arranjos institucionais que garantam continuidade aos processos, reduzindo sua dependência de ciclos políticos e fortalecendo sua capacidade de influenciar decisões.

2.1 A experiência europeia de participação e as políticas de paisagem na Catalunha

A experiência europeia, especialmente após a adoção da CEP, tem desempenhado papel fundamental na ampliação do conceito de paisagem e na incorporação de processos participativos como elementos estruturantes das políticas territoriais. A Catalunha, na Espanha, destaca-se como um dos contextos mais avançados na operacionalização desse paradigma, articulando instrumentos normativos, metodologias de leitura da paisagem e dispositivos deliberativos contínuos.

A Catalunha criou o Observatório da Paisagem em 2004, organismo responsável pela implementação da CEP em nível regional. Seu papel consiste em articular governo, especialistas, universidades, sociedade civil organizada e cidadãos não organizados, garantindo continuidade metodológica e coerência entre os diferentes instrumentos. O Observatório opera como

instância intermediária: coordena processos, produz orientações técnicas e assegura que a participação seja integrada de maneira estruturada às decisões públicas.

O documento *Paisatge i participació ciutadana* sistematiza a concepção catalã de participação. Nele, Nogué et al. (2010, p. 16) afirmam que “o objetivo fundamental da participação cidadã é assegurar que as decisões políticas sejam tomadas com conhecimento dos valores e interesses em jogo, alcançando um consenso social em torno do bem comum definido a partir do diálogo”. A formulação evidencia o caráter deliberativo do processo participativo, que não se limita à consulta, mas envolve compreensão crítica, debate informado e construção coletiva de critérios.

Os Catálogos da Paisagem, elaborados por unidades territoriais, constituem o instrumento central dessa política. Esses catálogos não são apenas diagnósticos técnicos, mas sínteses que integram análises morfológicas, históricas e ambientais com a percepção social. O processo participativo inclui oficinas territoriais, consultas públicas, questionários, debates com atores locais e plataformas digitais de envio de fotografias e relatos. Como destacam Nogué et al. (2010, p. 23), “a integração de conhecimentos diversos permite uma leitura mais completa e justa do território, porque nenhuma perspectiva é suficiente por si só”. Assim, o saber técnico é complementado pelo saber comunitário, ampliando a legitimidade e a precisão das interpretações paisagísticas.

A Catalunha materializa essa concepção por meio de práticas que ampliam o repertório participativo:

- **oficinas de leitura da paisagem**, envolvendo diversos grupos sociais;
- consultas em escolas, integrando **educação paisagística**;
- **percursos de observação**, articulando experiência e análise;
- **plataformas digitais colaborativas**, onde os cidadãos enviam fotografias, narrativas, percepções e contribuem com mapeamentos;
- **processos de devolutiva pública**, garantindo transparência.

Essa combinação de instrumentos reforça a participação como processo contínuo e institucionalizado, não como ação pontual ou restrita a momentos formais. Além disso, demonstra que metodologias participativas podem ampliar a qualidade técnica das decisões, ao incorporar percepções e valores que raramente emergem em análises tradicionais.

A experiência catalã evidencia que políticas de paisagem eficazes dependem da articulação entre instrumentos técnicos, participação cidadã e educação territorial. Como afirmam Nogué et al. (2010, p. 17), a participação “requer informação e formação prévias”, pois sem compreensão dos valores em disputa “o processo deliberativo perde consistência”. Trata-se, portanto, de um modelo que integra sensibilização, governança e planejamento, oferecendo referências metodológicas consistentes para contextos urbanos que enfrentam desafios socioambientais significativos, como em Cuiabá.

3 A PAISAGEM COMO DIREITO, BEM COMUM E ESTRUTURA SOCIAL DOS ESPAÇOS LIVRES PÚBLICOS

A compreensão da paisagem como direito coletivo constitui um avanço conceitual decisivo no campo do planejamento urbano contemporâneo. Tal perspectiva desloca a paisagem de um entendimento centrado na estética ou na contemplação para reconhecê-la como expressão material e simbólica da vida social. Nessa chave analítica, a paisagem é concebida como produção coletiva, permeada por valores, conflitos, memórias, usos cotidianos e expectativas de futuro. Assim, tratá-la como direito implica garantir que sua qualidade, acesso e gestão sejam orientados por princípios de justiça socioespacial e de democratização do território.

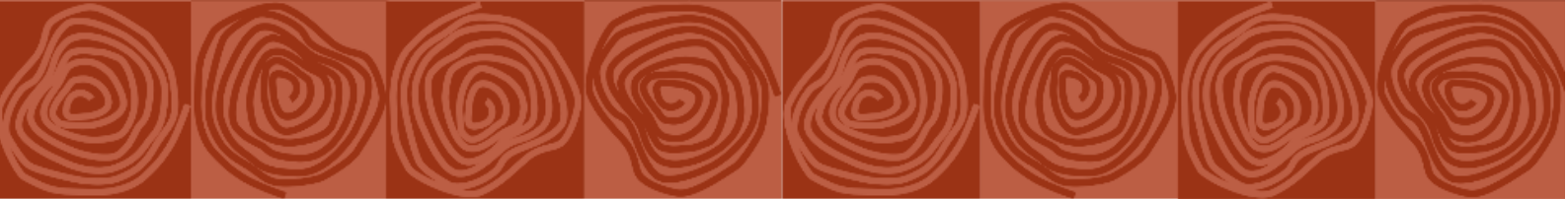
A noção de paisagem enquanto bem comum reforça essa condição. Nogué et al. (2010) argumentam que, por ser constituída pelas percepções e práticas sociais, a paisagem pertence à coletividade e, por isso, sua gestão não pode ser restrita ao âmbito técnico ou administrativo. Pelo contrário: “a participação não apenas identifica valores, mas contribui para construir coletivamente os critérios que orientam as políticas de paisagem” Nogué et al. (2010, p. 19). Trata-se de uma passagem fundamental: a paisagem deixa de ser apenas objeto de diagnóstico e torna-se um campo político, no qual a sociedade define as ações desejadas para o território.

Nos espaços urbanos, essa perspectiva se materializa de maneira particularmente intensa nos espaços livres públicos. Praças, parques, ruas, margens de rios, áreas verdes e demais áreas de uso comum estruturam a vida coletiva e funcionam como mediadores fundamentais das relações sociais, ambientais e simbólicas. Kliass e Magnoli (2006, p. 248) sintetizam essa condição ao afirmar que “o espaço aberto da vida coletiva apresenta-se como um órgão da vida democrática e o primeiro instrumento urbano para a tomada de consciência social”. Nessa visão, os espaços livres não são apenas infraestruturas físicas, mas plataformas de convivência, expressão e construção de pertencimento, componentes essenciais do direito à cidade.

Quando analisados sob a ótica da paisagem, os espaços livres revelam camadas adicionais de significado. Eles materializam memórias, hábitos, práticas culturais e territorialidades diversas; expressam conflitos socioambientais; e funcionam como indicadores sensíveis das desigualdades urbanas. A precarização desses espaços, comum em cidades brasileiras, compromete a fruição paisagística, as condições ambientais e a qualidade de vida, reforçando vulnerabilidades historicamente distribuídas no tecido urbano. Assim, promover o direito à paisagem implica enfrentar desigualdades estruturais, garantindo que a qualidade dos espaços livres seja acessível a todos os grupos sociais.

Além disso, a dimensão ambiental dos espaços livres públicos articula-se diretamente à discussão do direito à paisagem. Em contextos de mudanças climáticas, ilhas de calor, déficit de infraestrutura verde e processos de impermeabilização extensiva, os espaços livres constituem infraestrutura ecológica indispensável: regulam microclimas, aumentam permeabilidade, favorecem biodiversidade e contribuem para a adaptação climática. Incorporar esses aspectos ao planejamento reforça a paisagem como estrutura ambiental estratégica, deslocando-a do plano ornamental para o plano da sustentabilidade e da saúde pública urbana.

A paisagem, entendida como direito e bem comum, exige, portanto, gestão coletiva e participação qualificada. Isso implica criar dispositivos institucionais e metodologias que integrem percepções, valores, conflitos e expectativas da população ao ciclo de planejamento. Como destaca Nogué et al. (2010, p. 17), a participação “requer informação e formação prévias”, pois somente cidadãos que compreendem o território podem deliberar sobre ele de forma



consistente. Assim, políticas paisagísticas efetivas precisam articular educação, mobilização social e processos deliberativos que fortaleçam corresponsabilidade e transparência.

Em síntese, reconhecer a paisagem como direito e bem comum amplia o campo do planejamento urbano, integrando dimensões sociais, ambientais, culturais e políticas. Nos espaços livres públicos, essa abordagem revela sua potência transformadora: ao serem compreendidos como estruturas da vida coletiva, e não como elementos residuais, tornam-se chave para produzir cidades mais democráticas, inclusivas e ambientalmente resilientes. Tratar a paisagem dessa forma significa reconhecer que sua produção é um processo coletivo e que sua governança deve ser, igualmente, compartilhada.

4 A EXPERIÊNCIA DA CATALUNHA E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O PLANEJAMENTO DA PAISAGEM EM CUIABÁ

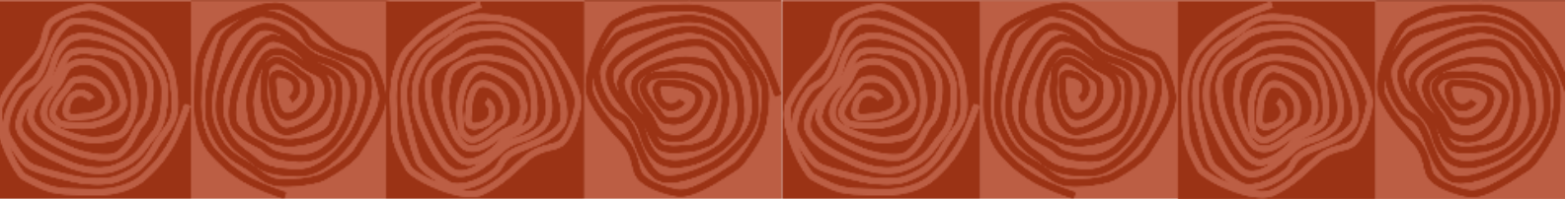
A experiência catalã, em políticas de paisagem constitui um dos modelos mais consistentes de integração entre participação social, conhecimento técnico e governança territorial. A aplicação de seus principais aspectos não consiste na transposição direta de instrumentos, mas na identificação de princípios estruturantes capazes de inspirar metodologias e arranjos adequados às especificidades sociais, ambientais e institucionais, que podem ser aplicados em diferentes contextos, incluído o da capital mato-grossense.

O ponto de partida do modelo catalão são os **Catálogos da Paisagem**, que como já exposto, são instrumentos oficiais de leitura, interpretação e avaliação das unidades de paisagem. Esses catálogos articulam análises morfológicas, históricas, ecológicas e perceptivas com processos participativos amplos. Como afirmam Nogué et al. (2010, p. 19), “a participação não apenas identifica valores, mas contribui para construir coletivamente os critérios que orientam as políticas de paisagem”. Assim, ao contrário de diagnósticos tradicionais, os catálogos operam como sínteses co-produzidas entre especialistas e sociedade, integrando percepções, memórias e expectativas dos habitantes.

Outro componente central da experiência catalã é a existência do **Observatório da Paisagem** da Catalunha, órgão responsável por coordenar metodologias, assegurar a qualidade técnica dos processos participativos e integrar diferentes níveis de governo, universidades e sociedade civil. Essa institucionalização confere continuidade e estabilidade às políticas de paisagem, evitando que sejam interrompidas ou reformuladas a cada mudança de gestão. Trata-se de um aspecto especialmente relevante para o contexto de Cuiabá, onde a descontinuidade administrativa constitui obstáculo recorrente à consolidação de políticas urbanas e ambientais.

Além da institucionalização, o modelo catalão destaca-se pela articulação entre **educação e participação**. Observatório desenvolve ações educativas contínuas, como materiais pedagógicos, oficinas escolares, percursos de leitura da paisagem e plataformas digitais de colaboração. Essa estratégia amplia a cultura paisagística e fortalece as capacidades da população para atuar nos processos de decisão.

A pertinência desse enfoque para Cuiabá é evidente: baixa participação em audiências públicas, desconhecimento sobre instrumentos urbanísticos e desigualdades socioespaciais sugerem a



necessidade de políticas de formação cidadã voltadas ao território. A experiência catalã demonstra que educação e paisagem não são dimensões separadas, mas mutuamente condicionantes.

Adicionalmente, a Catalunha oferece **metodologia integrada que articula dimensões sociais, culturais, históricas e ambientais**. Tal abordagem é especialmente necessária para Cuiabá, cidade histórica, marcada por fragmentação dos espaços livres, altas temperaturas, processos de impermeabilização, margens de córregos intensamente ocupadas e déficit de infraestrutura verde. A leitura catalã, que combina biofísica, percepção social, historicidade e dinâmicas contemporâneas, constitui referência metodológica para compreender e planejar paisagens urbanas em transformação.

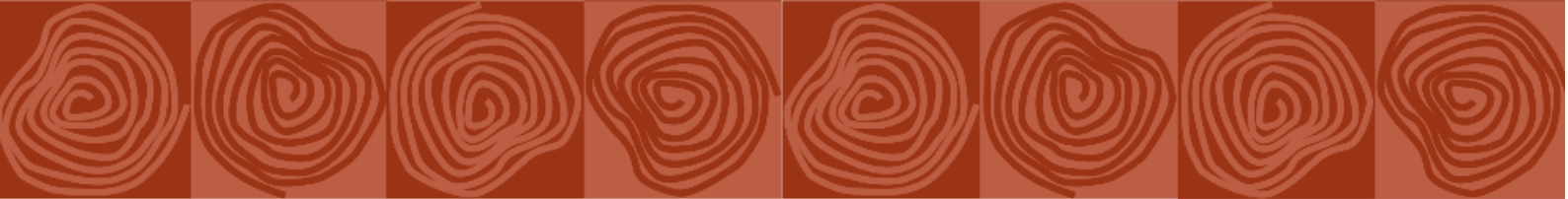
A partir dessa análise, torna-se possível extrair princípios fundamentais aplicáveis ao contexto cuiabano:

1. **Institucionalizar a paisagem como política permanente**, por meio de um organismo municipal que articule governo, universidades e sociedade;
2. **Integrar saber técnico e saber comunitário** no diagnóstico e na formulação de diretrizes;
3. **Promover educação paisagística continuada**, fortalecendo a capacidade deliberativa da população;
4. **Revisar continuamente os referenciais paisagísticos**, incluindo territorialidades periféricas, memórias locais e usos cotidianos;
5. **Adotar metodologias participativas sensíveis**, que combinem leitura técnica e experiência vivida;
6. **Unir dimensões sociais e ambientais** no planejamento dos espaços livres públicos.

Esses princípios não configuram apenas uma reprodução do modelo catalão, mas uma inspiração crítica para o fortalecimento das políticas de paisagem que pode ser aplicada em outros contextos, incluindo Cuiabá, orientadas por participação qualificada, justiça socioambiental e governança democrática.

5 DIRETRIZES PARA O FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PLANEJAMENTO DOS ESPAÇOS LIVRES PÚBLICOS EM CUIABÁ

No histórico normativo de Cuiabá, não se identifica uma organização ou departamento especificamente voltado aos espaços livres públicos, o que evidencia a baixa prioridade atribuída a esse tema pelas gestões municipais. O mais próximo foi a criação do Sistema Municipal de Unidades de Conservação criado em 1992, contudo, não se observou práticas de gestão que aplicassem de fato essa normativa. A análise das diretrizes presentes nos Planos Diretores de Cuiabá, referentes aos espaços livres públicos, especialmente às áreas verdes, revela a existência de orientações gerais relacionadas à participação social. No entanto, tais diretrizes não detalham formas de atuação ou mecanismos de implementação, e, na prática, não se observa a efetivação dessas propostas. Esse cenário demonstra a ausência de eficácia no cumprimento da legislação e na concretização do planejamento urbano.



Nesse sentido, o exemplo de efetividade das práticas participativas desenvolvidas no contexto catalão contribui para compreender como sua articulação institucional e estrutura operacional podem oferecer caminhos para o fortalecimento da participação social no planejamento dos espaços livres públicos de Cuiabá. Tais diretrizes buscam integrar percepções sociais, valores culturais, dinâmicas ecológicas e práticas cotidianas, reconhecendo a paisagem como direito coletivo e como estrutura socioambiental essencial à vida urbana.

Diante disso, apresentam-se cinco eixos de ação articulados, capazes de fundamentar práticas participativas contínuas, operacionais e sensíveis ao contexto de Cuiabá.

5.1 Institucionalização da participação como política permanente

A experiência catalã demonstra que a criação de estruturas permanentes, como observatórios, núcleos técnicos ou câmaras intersetoriais, assegura continuidade metodológica, estabilidade política e coerência na aplicação de normas e instrumentos.

Nogué et al. (2010, p. 21) afirmam que “a participação deve ser estável, continuada e inserida nas estruturas de governança, porque somente assim pode influenciar as políticas públicas”. Esse princípio é essencial em cidades onde políticas urbanas frequentemente são interrompidas a cada ciclo administrativo, como ocorre em Cuiabá.

Recomenda-se, portanto, a criação de um Observatório Municipal da Paisagem ou órgão equivalente, responsável por coordenar processos participativos, sistematizar dados, elaborar diagnósticos e integrar diferentes secretarias, organizações de interesse público, bem como universidades. Esse arranjo institucional deve ter autonomia técnica e mandato permanente, de forma a consolidar a paisagem como política pública transversal.

5.2 Integração entre saber técnico e saber comunitário

Os espaços livres públicos são vividos diariamente pela população, que constrói repertórios de uso, memórias, territorialidades e percepções impossíveis de serem captados por análises exclusivamente técnicas. O documento *Paisatge i participació ciutadana* é explícito ao afirmar que “a integração de conhecimentos diversos permite uma leitura mais completa e justa do território, porque nenhuma perspectiva é suficiente por si só” (NOGUÉ et al., 2010, p. 23).

Uma das diretrizes previstas no Plano Diretor de Cuiabá de 2007 previa a criação de comitês populares ambientais para divulgar e discutir questões ambientais. Essa diretriz não foi implementada, porém mostra-se potencial no contexto aqui proposto de integrar o saber popular. A seguir, apresentam-se algumas metodologias possíveis de serem aplicadas em uma organização tal como a dos comitês populares:

- oficinas territoriais, envolvendo moradores, técnicos e gestores;
- percursos comunitários de leitura da paisagem;
- mapeamentos afetivos e colaborativos;
- entrevistas abertas e rodas de conversa;
- plataformas digitais de coleta de relatos e imagens;
- grupos focais com segmentos historicamente marginalizados.

Essas ferramentas possibilitam leituras mais precisas da paisagem e fortalecem a legitimidade das decisões públicas, reduzindo distâncias entre planejamento e cotidiano.

5.3 Formação e educação paisagística como base da participação

Sem conhecimento sobre instrumentos urbanísticos, dinâmicas ambientais e valores da paisagem, a participação tende a ser apenas para cumprir protocolos, fragmentada ou capturada por interesses específicos. Nogué et al. (2010, p. 17) enfatizam que “a participação requer informação e formação prévias”, pois somente a compreensão compartilhada permite processos deliberativos consistentes.

Das diretrizes previstas para as áreas verdes, o Plano Diretor de Cuiabá de 2007, previa a criação de uma Política Municipal de Educação Ambiental. Essa política também não chegou a ser implementada. Diante disso, e das questões já discutidas até o momento, o que recomenda-se para o contexto de Cuiabá é a criação de um Programa Permanente de Educação Paisagística, articulado entre Secretaria Municipal de Educação, universidades e organizações comunitárias, fortalecendo assim a estrutura do programa, e fim de torna-lo mais efetivo. Esse programa pode incluir:

- cursos breves sobre paisagem, meio ambiente e espaços públicos;
- materiais didáticos simplificados;
- projetos escolares de leitura da paisagem;
- exposições, visitas guiadas e oficinas temáticas;
- plataformas digitais, voltadas especialmente à juventude.

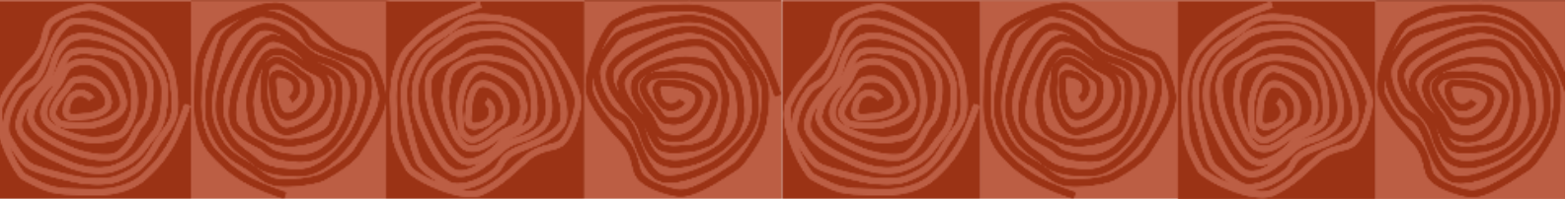
A formação paisagística amplia a capacidade de cidadãos atuarem como agentes críticos, fortalecendo a qualidade democrática do planejamento.

5.4 Revisão dos referenciais paisagísticos com participação cidadã

A revisão dos referenciais paisagísticos, isto é, das imagens coletivas e dos critérios que orientam a qualidade da paisagem urbana, deve ser realizada de modo contínuo, acompanhando transformações sociais e territoriais. Nogué (2006, p. 5) afirma que essa revisão “não pode ser apenas técnica, mas deve incluir a voz da sociedade, seus valores, suas memórias e suas aspirações coletivas”.

No contexto cuiabano, isso significa reconhecer como legítimas as paisagens periféricas, ribeirinhas, informais, de borda urbana ou ambientalmente vulneráveis, que historicamente foram marginalizadas nos processos de planejamento. Recomenda-se a elaboração dos Mapas Sociais da Paisagem de Cuiabá, que identifiquem:

- valores e significados culturais atribuídos aos espaços livres;
- conflitos socioambientais;
- usos cotidianos;
- memórias e expectativas de cuidado;
- áreas de vulnerabilidade e potencialidades paisagísticas.



Esses mapas, articulados a diagnósticos técnicos, podem orientar políticas mais justas e sensíveis à diversidade territorial.

5.5 Metodologias participativas aplicadas ao planejamento dos espaços livres públicos

A adoção de metodologias participativas específicas é fundamental para orientar o desenho, a gestão e o monitoramento dos espaços livres. Nogué et al. (2010, p. 20) argumentam que o território deve ser compreendido “a partir das experiências vividas”, destacando a centralidade do cotidiano para a leitura da paisagem.

Entre as metodologias recomendadas para Cuiabá, destacam-se:

- percursos sensoriais e afetivos, que captam percepções subjetivas do espaço;
- mapeamentos colaborativos digitais ou presenciais;
- oficinas de desenho participativo;
- observatórios comunitários de uso e manutenção;
- consultas públicas híbridas (presenciais e online);
- deliberação estruturada de prioridades, com critérios transparentes e pactuados.

Esses instrumentos permitem alinhar ações públicas aos desejos, necessidades e percepções da população, gerando maior aderência social e territorial às intervenções.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo do artigo demonstra que a participação social constitui dimensão indispensável para o planejamento e a gestão da paisagem, especialmente no contexto dos espaços livres públicos urbanos. A literatura consultada converge ao afirmar que a participação somente cumpre seu papel quando implica redistribuição real de poder, formação cidadã e construção de consensos orientados ao bem comum.

Nesse contexto, a experiência catalã analisada confirma essa perspectiva. O Observatório da Paisagem da Catalunha demonstra que a participação institucionalizada assegura continuidade, base metodológica e integração entre saber técnico e comunitário. Seus Catálogos da Paisagem oferecem um modelo capaz de articular diagnóstico, formação e deliberação cidadã, produzindo políticas mais sensíveis e eficazes.

No caso de Cuiabá, a ausência de um planejamento e gestão pública efetiva dos espaços livres, e as demais problemáticas como desigualdades socioespaciais, a fragmentação dos espaços livres, o déficit de infraestrutura verde e os efeitos das mudanças climáticas tornam a paisagem um instrumento fundamental de justiça socioambiental e resiliência urbana. A cidade apresenta desafios estruturais que só podem ser enfrentados mediante fortalecimento da participação, educação paisagística continuada, integração entre setores governamentais e criação de dispositivos institucionais estáveis.

As diretrizes propostas, **institucionalização, integração de saberes, formação, revisão dos referenciais paisagísticos e metodologias participativas**, configuram caminhos possíveis para

consolidar políticas públicas ancoradas na democracia. Trata-se de promover não apenas a participação como procedimento, mas como processo político e pedagógico, capaz de ampliar capacidades cidadãos e fortalecer vínculos com o território.

É importante destacar que as diretrizes aqui apresentadas não devem ser entendidas como receitas prontas, mas como caminhos possíveis para tornar a participação social mais efetiva. Ressalta-se também que, mesmo quando implementadas, tais diretrizes dependem de gestões públicas comprometidas com sua continuidade e de uma mobilização popular consistente.

Reconhecer a paisagem como direito coletivo significa compreender a cidade como produto da vida cotidiana de seus habitantes. Nesse sentido, os espaços livres públicos tornam-se infraestrutura essencial à democracia. Consolidar políticas de paisagem em Cuiabá exige valorizar a diversidade territorial e incorporar percepções sociais ao planejamento urbano, orientando ações sensíveis, inclusivas e ambientalmente responsáveis. Essa perspectiva é fundamental para a construção de uma cidade mais justa e preparada para os desafios contemporâneos.

REFERÊNCIAS

ARNSTEIN, Sherry R. A ladder of citizen participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969.

BORDENAVE, Juan Díaz. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CONVENÇÃO EUROPEIA DA PAISAGEM. **European Landscape Convention**. Florença: Conselho da Europa, 2000. Disponível em: <https://www.coe.int/>. Acesso em: 12 nov. 2025.

KLIASS, Rosa Grena; MAGNOLI, Miranda Martinelli. Espaços livres e vida pública. In: YÁZIGI, Eduardo (org.). **Turismo e paisagem**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2006. p. 237–249.

KLIASS, Rosa G.; MAGNOLI, Miranda M. Áreas verdes de recreação. **Paisagem e Ambiente**, São Paulo, n. 21, p. 245–256, 2006. DOI: 10.11606/issn.2359-5361.v0i21p245-256. Disponível em: <https://revistas.usp.br/paam/article/view/40254>. Acesso em: 13 nov. 2025.

NOGUÉ, Joan. **La necessària revisió dels paisatges de referència**. 2006. 9 p. Documento digital em PDF. Disponível em: https://content.catpaisatge.net/uploads/12_necessaria_revisio_paisatges_ref_Nexus_Joan_Nogue_2006_017ed5494f.pdf?uat=2025-01-21T12:47:09.179Z. Acesso em: 21 nov. 2025.

NOGUÉ, Joan; PUIGBERT, Laura; SALA, Pere; BRETCHA, Gemma (ed.). **Paisatge i participació ciutadana = Landscape and Public Participation**. Olot: Observatori del Paisatge de Catalunya; Barcelona: Direcció General de Participació Ciutadana del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació Ciutadana de la Generalitat de Catalunya, 2010. (Documentació, 1). Disponível em: <https://www.catpaisatge.net/en/publications/72-landscape-and-public-participation>. Acesso em: 13 nov. 2025.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Brasília: UNICEF, 1996.