

REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE BOA VISTA/RR – MONITORANDO A CONSISTÊNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Alexandre Soares de Melo

RESUMO SIMPLES: Boa Vista - RR é uma cidade que vem enfrentando nos últimos anos grandes desafios, todos eles, de algum modo, relacionados à explosão demográfica decorrente da crise humanitária/migratória venezuelana. A cidade, nos últimos 10 anos, duplicou a população, emergindo diversos problemas públicos, dentre os quais, saturação dos serviços públicos, crise habitacional, de mobilidade, infraestrutura, além de problemas ambientais. A prefeitura deflagrou em 2023, com sete anos de atraso, o processo de revisão do Plano Diretor da cidade, que consiste no mais importante instrumento de planejamento urbano. Esse é o momento em que os interesses em disputa sobre o território da cidade ficam mais nítidos. A análise da consistência da participação popular ainda representa um grande paradigma na realidade das cidades brasileiras, e nesse sentido, o estudo tem como objetivo geral analisar a qualidade da participação popular na revisão do Plano Diretor de Boa Vista. Trata-se de estudo bibliográfico, exploratório e descritivo, com abordagem qualitativa, visando aferir a consistência da participação nas etapas do plano diretor, utilizando indicador analítico proposto por Souza (2006). Como resultados, pretende-se dimensionar o alcance territorial da participação, como também apontar eventuais pontos fortes ou fragilidades na metodologia utilizada no processo de revisão do Plano Diretor.

RESUMO EXPANDIDO:

A Prefeitura Municipal de Boa Vista anunciou no mês de janeiro de 2023 a abertura do processo de revisão do Plano Diretor da cidade. Desde então, vem realizando reuniões comunitárias nos bairros, reuniões com segmentos dos setores econômicos e também com as universidades, buscando ampliar as discussões em torno desta ação que irá definir o planejamento da cidade para os próximos anos. É de se destacar que a revisão do Plano Diretor de Boa Vista acontece nesse instante, com 07 (sete) anos de atraso em relação ao que determina o Estatuto das Cidades. O atual Plano Diretor Estratégico da cidade foi elaborado no ano de 2006, que por sua vez resultou na Lei Municipal nº 924/2006. Deveria ter sido submetido à revisão desde o ano de 2016, mas só agora em 2023 é que sua revisão foi iniciada. Este atraso no processo de revisão coincidiu com o período de maior expansão demográfica em Boa Vista, que vivenciou nos últimos anos uma grande crise humanitária, provocada em larga medida pela migração venezuelana iniciada em 2015. Apenas para se ter uma ideia deste crescimento demográfico, a capital de Roraima possuía nos

anos 1970 uma população de 37.062 habitantes. No Censo do IBGE de 2010, a população de Boa Vista já era de 284.313 habitantes. Por sua vez, em 2021, a população da cidade passou para 436.591 habitantes, conforme estimativa do IBGE (2021). O somatório destes acontecimentos, associado a um processo histórico de comprometimento do planejamento urbano (Veras, 2009), vem provocando um aumento significativo da segregação e das desigualdades espaciais, sobretudo na zona oeste de Boa Vista (Medeiros, 2014), aumentando as demandas por serviços públicos como também potencializando os problemas de infraestrutura urbanística. Estes problemas interferem na qualidade de vida das pessoas que habitam a cidade, sobretudo, das populações periféricas. Dentre outros desafios que estão colocados no atual processo de revisão do Plano Diretor de Boa Vista, está o de assegurar que a população seja efetivamente protagonista das discussões e dos debates que irão se suceder na elaboração deste instrumento, permitindo uma participação efetiva, capaz de incidir e de dar vazão as disputas pelo território da cidade. As experiências do passado evidenciam que o processo de elaboração dos dois primeiros Planos Diretores da cidade de Boa Vista, nos anos de 1991 e 2006, não foram garantidores de uma efetiva participação popular (Filho *apud* Veras, 2018), muito embora os referidos planos já tenham sido elaborados sob a égide das diretrizes democráticas e participativas prevista na Constituição Federal de 1988. Participar, segundo Dagnino (2006), significa partilhar poder. Significa criar mecanismos de participação popular de forma permanente e sistemática, capazes, segundo Trindade (2017) de influenciar no cotidiano da administração pública e nos processos decisórios dos governos de forma mais incisiva, indo além da noção de mera participação nos processos eleitorais. Conforme anota Maricato (2021), no Brasil, apesar do histórico de autoritarismo político e de instabilidade democrática, a Constituição Federal de 1988 consagrou um modelo de “participação cidadã” que se destacou em relação ao resto do mundo e se tornou objeto de atenção acadêmica internacional. As chamadas instituições participativas são fruto desse movimento democratizante da abertura política no país, e que se traduzem hoje em espaços como os conselhos gestores de políticas públicas e orçamentos participativos. A Constituição de 1988, em seu art. 182, §1º, reconhece os Planos Diretores como principal instrumento de implementação da política de desenvolvimento e expansão urbana municipal. Os planos diretores são obrigatórios para cidades com mais de 20 mil habitantes e devem ser revisados a cada 10 anos. Por sua vez, o Estatuto da Cidade, em seu art. 2º, inc. II, estabelece que um dos objetivos da política urbana é ordenar o pleno desenvolvimento da funções

sociais da cidade e da propriedade urbana, algo que pretensamente se busca garantir através de uma gestão democrática e participativa no que se refere a formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. A participação popular, enquanto instrumento de legitimação das ações governamentais, também se encontra prevista no art. 40, §4º, inc. I do Estatuto das Cidades, ao assegurar que no processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os poderes executivo e legislativo municipais, garantirão a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade. A legislação urbanística brasileira consagrou, a necessidade de se planejar às cidades por meio da participação popular, construindo cidades com o povo e para o povo. Portanto, o planejamento urbano deixa de ser tratado como “neutro”, passando a ser visto como um processo político, permeado por disputas e conflitos de interesse que incidem no território da cidade, cuja legitimação reclama a efetiva participação popular, como instrumento de democratização das decisões governamentais envolvendo as políticas urbanas. É esta a questão que está colocada no atual processo de revisão do Plano Diretor de Boa Vista, e que se constitui, em sua essência, no problema de pesquisa a ser analisado neste estudo: qual a consistência da participação popular no atual processo de revisão do Plano Diretor? Neste estudo se busca aferir a qualidade democrática nos processos decisórios envolvendo a elaboração do principal instrumento de planejamento urbano da cidade, incidindo a análise nas etapas programadas para revisão do Plano Diretor, notadamente, nas etapas de diagnóstico e de elaboração das propostas. O estudo é de natureza observacional. Buscará classificar o modelo de participação da sociedade civil durante o processo de revisão do plano. Utilizará como modelo analítico os indicadores sobre consistência participativa, proposto por Souza (2006), analisando a profundidade decisória da participação, extensão da participação, grau de transparência e *accountability*, caráter participativo da malha territorial, inclusividade, grau de suporte ativo a participação de grupos vulneráveis. Como resultados, pretende-se apresentar um panorama do processo participativo, indicando eventuais pontos fortes ou fragilidades na metodologia utilizada na revisão do Plano Diretor de Boa Vista, subsidiando gestores públicos no aperfeiçoamento das ações governamentais e auxiliando a comunidade acadêmica com substrato teórico e prático para pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília - DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao.htm>. Acesso em 06/03/2023.

BRASIL. Lei nº 10.257/2001, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 06/03/2023.

BOA VISTA. Lei Municipal 244/1991. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Boa Vista. Boa Vista, 2023. Disponível em: <<https://sapl.boavista.rr.leg.br/norma/3437>>. Acesso em 06/03/2023.

BOA VISTA. Lei Municipal 924/2006. Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico e Participativo de Boa Vista. Boa Vista, 2023. Disponível em: <https://sapl.boavista.rr.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2006/14340/lei_no_924_de_28_de_novembro_de_2006.pdf>. Acesso em 06/03/2023.

DAGNINO, Evelina.; OLVERA, Alberto.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: _____; _____; _____. (orgs.) disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo: _____, 2018.

FILHO, Artur Rosa. Requalificação da área central e intervenções urbanas na cidade de Boa Vista – Roraima. Boa Vista – RR: EDUFRR, 2018. 157 p.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades e Estados. População estimada de Boa Vista em 2021. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rr/boa-vista.html>>. Acesso em 07/03/2023.

MARICATO, Ermínia. In: A cidade em disputa: Planos Diretores e participação no cenário da Pandemia. Beatriz Fleury e Silva (et al.) (Org). – Marília: Lutas Anticapital, 2021. 348 p.

MEDEIROS, Caroline Ferreira.; VERAS, Antônio Tolrino de Rezende. Segregação socioespacial na Amazônia brasileira: as contrastantes realidades das zonas leste e oeste de Boa Vista/RR. Revista Eletrônica Casa de Makunaima, v. 1, n. 1, p. 66-77, 2018.

SOUZA, Marcelo Lopes de. A prisão e a agora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Protesto e democracia: ocupações urbanas e luta pelo direito à cidade. Judiaí. Paco editorial, 2017.

VERAS, Antônio Tolrino de Resende. A produção do espaço urbano de Boa Vista – Roraima. 2009. 236 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.