



INICIATIVAS INSPIRADORAS



TERRA MAIS IGUAL: UM PROGRAMA PARTICIPATIVO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO E URBANO



VITÓRIA - ES

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	3
PERFIL DA CIDADE	3
HISTÓRICO.....	4
ABRANGÊNCIA : AS 15 POLIGONAIS.....	5
IMPACTO.....	6
PARCEIROS	6
METODOLOGIA DE ATUAÇÃO.....	7
ETAPAS DE EXECUÇÃO	7
1ª ETAPA: PRÉ-URBANIZAÇÃO.....	7
2ª ETAPA: URBANIZAÇÃO.....	9
3ª ETAPA: PÓS-URBANIZAÇÃO	10
EXEMPLO DE EXECUÇÃO	11
PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL NA POLIGONAL 2	11
RESULTADOS	12
PARCEIROS ENVOLVIDOS NA POLIGONAL 2	14
REPLICABILIDADE.....	14
PARA SABER MAIS.....	15
FICHA TÉCNICA DE SISTEMATIZAÇÃO	16

ÍCONES

Para facilitar a leitura e destacar os pontos mais importantes deste caderno, foram adotados ícones distintos para cada tipo de informação, são eles:



BOA IDEIA: Práticas ou medidas adotadas pelo programa que podem ser consideradas inovadoras e que podem ser utilizadas em outras localidades.



GLOSSÁRIO: Palavras que tem seu significado incluído no Glossário.



ATENÇÃO



ALTERNATIVAS DE EXECUÇÃO: Parâmetros que foram adotados em casos particulares para determinada localidade e que podem sofrer modificações dependendo do objetivo que se deseja.



PARA SABER MAIS: Caso o leitor queira aprofundar seu conhecimento em algum assunto tratado, são indicadas fontes de informações complementares.



O projeto Terra Mais Igual é uma iniciativa de gestão pública para o enfrentamento da pobreza urbana, por meio de ações que visam promover a inclusão sócio-territorial e o desenvolvimento humano sustentável, tendo como pressupostos a integração institucional e o fortalecimento dos processos de participação popular na elaboração, implantação e avaliação de um Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) nos territórios onde o programa atua.

As secretarias do município estabeleceram uma atuação conjunta para atender às demandas das áreas mais vulneráveis da cidade, ao mesmo tempo em que a população é mobilizada para o exercício do protagonismo social. O programa é formado por um conjunto integrado de ações, obras e serviços, nas áreas social, ambiental, habitacional, urbana e fundiária.



Fonte: Arquivo da Prefeitura Municipal de Vitória

PERFIL DA CIDADE

Vitória (ES) possui o 4º maior índice de desenvolvimento humano (IDH) e o maior produto interno bruto (PIB) per capita entre as capitais do país. Com uma população superior a 330mil habitantes, é uma ilha fluviomarina à qual se agregam 34 ilhas menores e uma porção continental. Originalmente o município era composto por 50 ilhas, mas muitas delas foram agregadas à ilha principal com o uso de aterros.



HISTÓRICO

O programa Terra Mais Igual deriva de experiências anteriores do município em programas de enfrentamento da pobreza urbana.

EM 1989:

O primeiro deles, Projeto São Pedro, iniciado no em 1989 e concluído em 1996, removeu famílias que viviam em condições precárias no manguezal localizado na região noroeste da Ilha de Vitória, e assim, eliminou as palafitas da região, urbanizou e implantou equipamentos e serviços públicos, garantindo um controle mais efetivo das ocupações nas áreas de mangue e dando início à recuperação daquele ecossistema.

EM 1996:

Com a elaboração da Agenda 21 da cidade de Vitória, foram identificados os territórios ambientalmente frágeis e ocupados de forma irregular por famílias pobres, que correspondiam a 30% da população da cidade. Com base nisso e na experiência exitosa do Projeto São Pedro, foi elaborado o “Programa Integrado de Desenvolvimento Social, Urbano e de Preservação Ambiental em Áreas Ocupadas por População de Baixa Renda do Município de Vitória”, batizado com o nome fantasia de Projeto Terra.

ENTRE 2005 E 2006:

O projeto foi reformulado e rebatizado “Programa Terra Mais Igual”, quando foram atualizadas e ajustadas metodologia e ações, resignificando os conceitos do ‘desenvolvimento humano sustentável’ e ‘territórios enquanto espaços de vida’. O foco na gestão integrada e na participação social foi ampliado em decorrência do modelo de gestão assumido, que optou pela integração das políticas públicas e espaços coletivos de gestão, como forma de enfrentar os múltiplos fatores que promovem a exclusão sócio-territorial.

EM 2008:

Foi publicado o novo decreto reformulando o modelo gerencial do Programa, houve atualização do Manual de Normas e Procedimentos e do Caderno de Encargos, foi elaborado novo Plano Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, além de aprovada nova Política Municipal de Habitação de Interesse Social e estabelecido o Plano Municipal de Redução de Riscos.

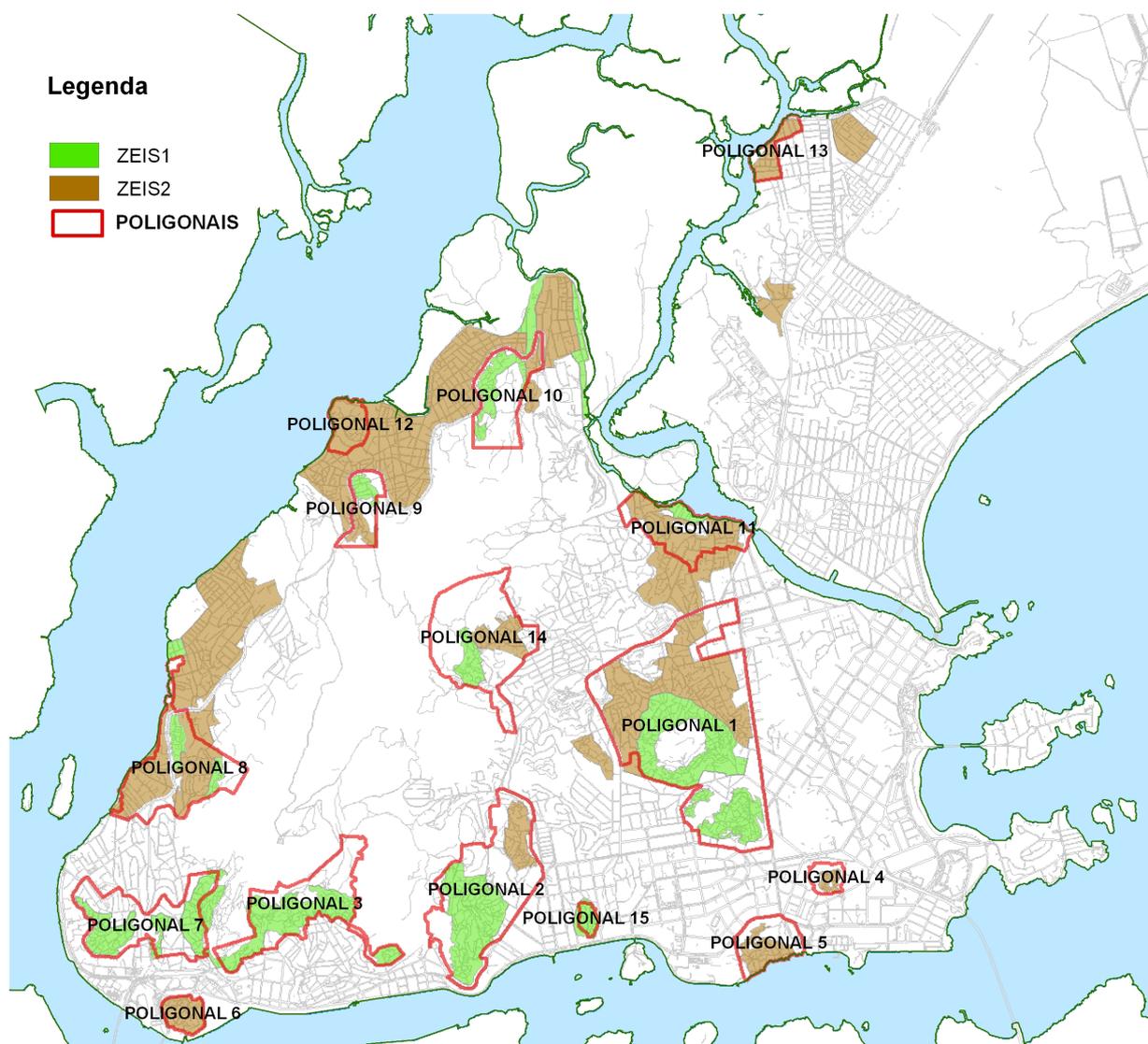


ABRANGÊNCIA : AS 15 POLIGONAIS

O Terra Mais Igual abrange uma área de 33 bairros e 12 comunidades, atendendo à uma população de aproximadamente 85 mil habitantes. Sua atuação foi organizada em 15 poligonais, que são os territórios de planejamento e ação do Programa, definidos a partir de cinco critérios:

- grau de carência em equipamentos e serviços urbanos e sociais
- nível de fragilidade ambiental
- grau de risco geológico
- precariedade das moradias
- índices sociais das famílias

MAPA DAS POLIGONAIS E ZEIS (ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL)



Fonte: Arquivo da Prefeitura Municipal de Vitória



Os processos de urbanização de áreas degradadas diminuem os níveis de pobreza ao agregar soluções de urbana (habitação, infraestrutura, sistemas de comunicação e transportes) as soluções para as demandas sociais (educação, lazer, saúde, esporte, cultura, emprego e renda).



IMPACTO

Entre 1998 e 2012, foram investidos mais de R\$ 166 milhões em ações socioambientais, intervenções habitacionais, de urbanização, proteção ambiental, infraestrutura e regularização fundiária, e R\$ 162 milhões em equipamentos de educação e saúde atingindo, até o momento, cerca de 78 mil pessoas.



Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória

PARCEIROS

Os principais parceiros que contribuíram para execução do Programa Terra Mais Igual são:

1- REPASSE DE RECURSOS E LINHAS DE FINANCIAMENTO

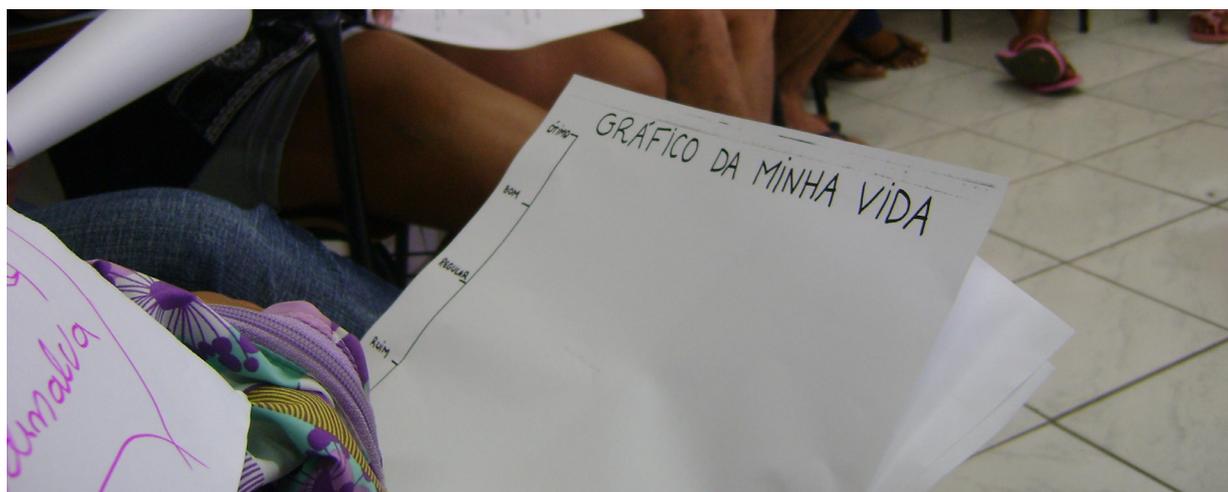
- Governo Federal através do PAT-Prosanear, do PAC e de emendas parlamentares;
- BID através do Programa Habitar Brasil BID-HBB e do Procidades;
- Caixa Econômica Federal;
- BNDES (Programa Multissetorial Integrado - Saneamento e Urbanização).

2- CONSTRUÇÃO DIRETA DOS PLANOS E IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS

- Sociedade Civil;
- Governo Estadual através do Instituto Capixaba de Pesquisa e Extensão Rural - Incaper, Instituto de Defesa Agropecuário e Florestal - IDAF e Procuradoria Geral do Estado - PGE;
- Companhia Espírito Santense de Saneamento - CESAN;
- Fundação Vale;
- Secretaria de Patrimônio da União - SPU.



METODOLOGIA DE ATUAÇÃO



A metodologia utilizada está fundada na elaboração e aplicação do Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI), instrumento que orienta as prioridades nas obras e ações socioambientais, cuja estratégia de desenvolvimento requer processos participativos e integrados. Para cada poligonal é desenvolvido um Plano, iniciado pelo diagnóstico da região, a partir do compartilhamento de informações entre técnicos e moradores.

ETAPAS DE EXECUÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO (PDLI)

O Programa Terra Mais Igual é dividido em três grandes etapas de execução: Pré-Urbanização, Urbanização e Pós-Urbanização. Veremos a seguir os passos para a realização de cada uma das etapas.

1 PRÉ-URBANIZAÇÃO

Nesta etapa é elaborado o PLANO DE DESENVOLVIMENTO LOCAL INTEGRADO.





A. ESTRUTURAÇÃO DO ESCRITÓRIO LOCAL

Mobilização e capacitação de equipe técnica da prefeitura para a implantação do escritório local do Programa na Poligonal. Cada escritório tem como atribuições:

- identificar as lideranças formais e informais, organizações da sociedade civil, gestores de equipamentos públicos dentro da área e proximidades
- estruturar a Comissão de Moradores, interlocutora da comunidade no desenvolvimento das ações do programa
- formar a Equipe Ampliada, que é composta pelos gestores dos equipamentos públicos no território e tem por função a integração das diversas políticas municipais na Poligonal.



Em paralelo com a estruturação do Escritório Local é formada a equipe técnica de referência, com envolvimento das diversas secretarias municipais, que são responsáveis pela elaboração do Plano Integrado de Articulação Comunitária. Este plano tem por objetivo o levantamento e análise de dados referentes a: história de ocupação, legislação, investimentos e obras realizadas, dados do IBGE, plano municipal de redução de risco, sistema viário existente, infraestrutura instalada, situação fundiária, vagas/demandas nas escolas, indicadores sociais, programas públicos em execução, dentre outras informações. A equipe técnica também atua na definição quanto à estratégia de elaboração dos cadastros sociais e selamento das habitações.

B. LEITURA COMUNITÁRIA

Nesta fase os moradores são convidados a participar de processos formativos em cursos ofertados pela prefeitura, com destaque para “Promotores de Cidadania e Mediadores de Conflitos” e “Cirandeiros da Esperança”, que visam qualificar os moradores para os processos de elaboração do PDLI e para participar das discussões de políticas públicas. Para a leitura comunitária são usadas técnicas do Diagnóstico Rápido Participativo (DRP). Depois de elaborado, o relatório da leitura técnica retorna para a aprovação da comunidade em assembleia.

C. ELABORAÇÃO DO PDLI

PLANOS DE INTERVENÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL, URBANÍSTICO, HABITACIONAL E FUNDIÁRIO.

A partir dos diagnósticos técnico e comunitário e com base na legislação ambiental e urbanística são elaboradas as propostas de intervenções, que são discutidas e apreciadas no nível estratégico do Programa com a Comissão Gestora. Neste momento, são também analisados os recursos orçamentários e as possibilidades de captação e a necessidade de ampliação de ações municipais através de outros programas e ações.



D. APROVAÇÃO E HIERARQUIZAÇÃO DAS INTERVENÇÕES DO PDLI

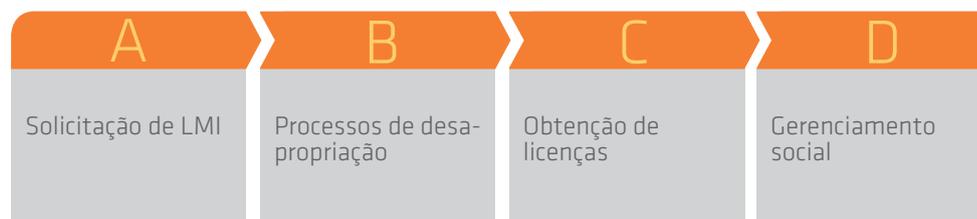
O PDLI é apresentado em assembleia de moradores partindo-se dos diagnósticos técnicos e comunitários, seguido das propostas de intervenções. Neste momento são explicados os limites e possibilidades, considerando: legislação, viabilidade técnica e disponibilidade orçamentária. Dessa discussão são firmados os pactos que resultam na definição de prioridades e hierarquização das intervenções (social, ambiental, urbanística, habitacional, fundiária), sendo então aprovado o PDLI.

E. ELABORAÇÃO DOS PROJETOS

O documento contendo o PDLI é apresentado para a solicitação da Licença Prévia Ambiental, e com base nas recomendações ambientais e urbanísticas é elaborado o TR (Termo de Referência) para contratação do desenvolvimento dos projetos executivos - urbanísticos e habitacionais.

Em paralelo, a equipe da prefeitura sob a coordenação do escritório local do Programa elabora o Plano Sócio Ambiental, que contempla ações de gerenciamento social das obras, ações de Educação Sanitária e Ambiental, Geração de Trabalho e Renda, Reassentamento de Famílias. A equipe multidisciplinar, que atua como referência para a Regularização Fundiária, elabora o Plano de trabalho para as ações da Regularização Fundiária de Interesse Social.

2 URBANIZAÇÃO



De posse dos projetos executivos e do PDLI (Plano Sócio Ambiental e o Plano de trabalho para as ações da Regularização Fundiária de Interesse Social), e assegurada a captação de recursos, é solicitada a Licença Ambiental Municipal de Instalação (LMI), para, então, as obras poderem ser licitadas.

Definido o gerenciamento da fiscalização das obras e o plano de obras, são abertos os processos de desapropriações e obtidas as licenças específicas. O gerenciamento social acompanha as famílias e, atualiza cadastros e opções pelos benefícios habitacionais definitivos. As famílias em situação de risco geológico e estrutural são encaminhadas para o aluguel provisório.



3 PÓS - URBANIZAÇÃO



Neste momento a responsabilidade do escritório local é o acompanhamento sistemático dos projetos implementados para garantir a sustentabilidade das ações, manutenção das obras e o fortalecimento da gestão compartilhada, buscando inserir o território no atendimento cotidiano dos serviços oferecidos pela cidade.

É nesta etapa que é contratada a empresa para realizar a avaliação externa, que também contempla as análises técnicas e comunitárias. Este documento orientará as ações futuras da municipalidade visando consolidar processos que contribuam para o desenvolvimento humano sustentável.



Os Eixos de abordagem do Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI)

Desenvolvimento sócio ambiental: contempla a melhoria dos serviços prestados na área social, programas de geração de trabalho e renda, educação sanitária e ambiental e desenvolvimento comunitário, que propiciam oportunidades para redução da exclusão social, através da formulação e implantação de ações emergenciais e estruturantes.

Desenvolvimento urbano ambiental: complementação da rede de equipamentos e serviços urbanos, liberação e destinação de uso adequado para as áreas de interesse ambiental, melhoria física das habitações precárias, eliminação das áreas de risco geológico, melhoria da acessibilidade e mobilidade e das ações de apoio à implantação das obras físicas de inclusão territorial e ao uso e sustentabilidade das mesmas.

Regularização fundiária de interesse social: trabalho que inicia quando da elaboração dos diagnósticos, na etapa da leitura técnica, com a identificação fundiária da área em estudo, e após a elaboração do plano de intervenções e projetos urbanísticos define-se a estratégia de trabalho, considerando os aspectos jurídicos, urbanísticos, ambientais e sociais.



EXEMPLO DE EXECUÇÃO

PROGRAMA TERRA MAIS IGUAL NA POLIGONAL 2

As ações do Programa Terra Mais Igual na Poligonal 2, uma área caracterizada por encostas de alta declividade, seguiram as diretrizes Plano de Desenvolvimento Local Integrado construído com base nos três eixos do trabalho social e, também, nas necessidades identificadas no diagnóstico. Assim, foram elaborados planos e projetos focados em ações emergenciais e estruturantes, para reduzir a desigualdade e exclusão social em que vive aquela população local.



Vista panorâmica da Poligonal 2 / Foto: Elizabeth Nader

LOCAL: Bairros Cruzamento, Romão, Forte São João e comunidade Alto Jucutuquara

ANO DE IMPLANTAÇÃO: Iniciou em 2006 com previsão de conclusão para 2015

ÁREA POLIGONAL: 813 mil m²

POPULAÇÃO DA POLIGONAL 2: 11,5 mil habitantes distribuídos em 2,3 mil famílias beneficiárias diretas e indiretas do Programa.

TOTAL DE INVESTIMENTOS: R\$ 56,5 milhões (Recursos captados com o Governo Federal por meio do Programa PAT-Prosaneer para elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) e do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC) para execução das obras).



Reunião do Conselho Comunitário na Poligonal 2, composto a partir dos processos de estímulo ao protagonismo (Fonte: Arquivo Terra).

RESULTADOS

OBRAS EXECUTADAS ATÉ ABRIL DE 2013:

- Implantação de redes de saneamento (abastecimento de água, coleta de esgoto sanitário e drenagem pluvial) dos bairros Cruzamento, Romão e Forte São João
- Melhoria das vias de pedestres e ampliação do sistema viário, com a abertura de via pavimentada de concreto com largura média de 2,20m, melhorando a mobilidade e a acessibilidade dos moradores e, também, facilitando o atendimento pelos serviços públicos, como a coleta de lixo
- Obras de infraestrutura: redes de água, esgoto (com sistema separador absoluto), drenagem, recuperação de becos e escadaria, abertura de vias
- Eliminação de riscos: remoção dos imóveis inseridos em área de risco, recuperação e contenção de encostas
- Recuperação de áreas degradadas: remoção das famílias, reflorestamento e enriquecimento vegetal, cercamento e ampliação do Parque Natural Gruta da Onça
- Equipamentos Comunitários: 07 (sete) equipamentos de lazer distribuídos nos três bairros
- Para consolidar os locais utilizados como convivência e lazer, e atendendo a priorização da população, foi implantado o Campinho da Arena, que é uma área de lazer com quadra poliesportiva. Também foi feita a reforma do Mirante do Forte São João, que é a referência de lazer contemplativo para a comunidade
- **Intervenções Habitacionais:**
 - Produção de 16 unidades
 - Aquisição de 90 unidades para atendimento às famílias removidas
 - Reconstrução de 160 casas no próprio lote do beneficiário em substituição às habitações em risco estrutural
 - 59 reconstruções de casas, tendo sido eliminado o risco estrutural
 - Reforma - Melhorias Habitacionais de 472 imóveis, melhorando as condições de habitabilidade
 - Remoção de 134 famílias em situação de ocupação em área de risco geológico, que aguardam em aluguel provisório até suas moradias serem viabilizadas pelo Programa (reassentamento ou bônus moradia)
- **Atendimento complementar à população:**
 - 5.283 famílias foram atendidas nos plantões sociais do Escritório Local
 - Mais de 300 pessoas participaram dos cursos complementares em geração de trabalho e renda, capacitação profissional, formação em cidadania e cultura de paz, formação para lideranças educação sanitária e ambiental



ATENÇÃO: É muito importante observar a legalidade e disponibilidade de áreas escolhidas para o reassentamento das famílias. No caso da poligonal 2, a área definida para o reassentamento, que procurou manter a população no mesmo bairro, está localizada na divisa com um bairro alto poder aquisitivo, o que gerou conflitos de interesses. Após tentativas de acordos e ajustes realizados no projeto habitacional, a questão chegou à instância judicial, sob alegação dos moradores do bairro vizinho de ser a área uma Área de Preservação Permanente (APP) de topo de morro, o que no entendimento do Município e do Estado, não procede. No entanto, diante desta situação, o Município repactuou com o Ministério das Cidades e CAIXA a substituição da produção de 90 unidades de reassentamento por aquisição de 90 bônus moradia.



Reconstrução de casa na Poligonal 2. (Fonte : Arquivo Prefeitura Municipal de Vitória)



PARCEIROS ENVOLVIDOS NA POLIGONAL 2

No desenvolvimento e execução das ações no território da Poligonal 2, a Prefeitura contou com a parceria do Governo Federal, que disponibilizou recursos financeiros, com a Caixa Econômica Federal, que foi responsável pela operacionalização dos contratos de repasse e de financiamento, e com os moradores do território que participaram e contribuíram com a elaboração, discussão e monitoramento do PDLI.

Na construção de projetos de geração de renda e educação ambiental, como é o caso do Projeto Jardineiro Ecológico, houve interface com o Governo Estadual por meio do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural - INCAPER e o Instituto de Ensino Federal - IFES.



Ação Integrada da Secretaria de Geração de Emprego e Renda na Poligonal 2. (Foto: Arquivo Prefeitura Municipal de Vitória)

REPLICABILIDADE

A experiência dessa tecnologia social está sendo repassada dentro do Programa de Cooperação Técnica Descentralizada Sul-Sul, da Agência Brasileira de Cooperação - ABC, com a cidade de Xai-Xai, capital da Província de Gaza em Moçambique.



PARA SABER MAIS

GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM INCLUSÃO SOCIAL NO ÂMBITO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA

Monografia para conclusão de pós-graduação lato sensu em Gestão Municipal de Políticas Públicas, realizada no período de 2003-2004. Autora: Margareth Batista Saraiva Coelho.

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20090903_monogra_margareth_terra.pdf

GUIA DE REFERÊNCIAS DE PRODUÇÕES ACADÊMICAS

Listagem de trabalhos acadêmicos, dissertações, artigos, ensaios e relatórios, todos de cunho científico, disponíveis na Internet. Contém o resumo das produções e o endereço para baixá-las. Em todas as publicações, encontra-se alguma citação relacionada ao Terra Mais Igual.

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20091125_guiareferenciasprodaca.pdf

PROJETO ESCRITORES DA PRÓPRIA HISTÓRIA

Artigo. Trata da experiência de um projeto de comunicação comunitária ocorrido em Vitória por iniciativa da Prefeitura. Autora: Mirella Bravo de Souza Bonella.

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20090928_projeto_escritorespdf.pdf

Livro. Contém depoimentos de crianças da Poligonal 11, que compreende os bairros Joana D'arc, Andorinhas e Santa Martha e a comunidade Mangue Seco. Elas falam sobre suas histórias de vida e acerca do Terra Mais Igual. Organização: Mirella Bravo de Souza Bonella. (PREFEITURA DE VITÓRIA. Projeto Escritores da Própria História. Poligonal 11. Prefeitura de Vitória. Adriele Martins Miranda et al. Vitória: Prefeitura de Vitória, 2008.)

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20100104_livro_projeto_escritores.pdf

PROJETO DE OFICINAS DE FORMAÇÃO EM COMUNICAÇÃO COMUNITÁRIA

Artigo. Descreve a experiência de proporcionar a formação em comunicação comunitária a moradores de um território socialmente excluído de Vitória. Autora: Denise Gonring.

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20090928_denise_gonring_intercom.pdf

RECOMENDAÇÕES PARA A SUSTENTABILIDADE DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

Artigo. Contempla a identificação, análise e proposição de critérios para a avaliação de sustentabilidade de edificações de interesse social. Autora: Márcia Bissoli.

http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20091125_concurso_monografias_marc.pdf



FICHA TÉCNICA DE SISTEMATIZAÇÃO DO PROJETO

REALIZAÇÃO:

ABCP – Associação Brasileira de Cimento Portland
Programa Soluções para Cidades

COORDENAÇÃO GERAL:

Érika Mota

EQUIPE:

Cristiane Barros

SISTEMATIZAÇÃO DE CONTEÚDO:

Lígia Pinheiro
Fabiana Dias

FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES

Equipe técnica do Núcleo Gestor do Programa Terra Mais Igual
Secretaria Municipal de Gestão Estratégica, Prefeitura de Vitória, ES

PROJETO E PRODUÇÃO GRÁFICA:

FIB - Fábrica de Ideias Brasileiras

