

ASSESSORIA NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE GUARAQUEÇABA – PR: PARTICIPAÇÃO POPULAR, CONVENÇÃO Nº 169 DA OIT E AUTONOMIA

Área Temática

Direitos Humanos e Justiça.

Coordenadora da atividade: Profa. Dra. Cleise Maria de Almeida Tupich Hilgemberg

Marcio Jose ORNAT[1]; Judite Bueno de CAMARGO; Andrea TEDESCO; Luiz Alexandre Gonçalves CUNHA.

Nome do Programa ou Projeto de Extensão

Assessoria na construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional dos municípios com IDH Médio e Baixo no Estado do Paraná, por meio da elaboração / revisão de seus Planos Diretores Participativos.

Resumo: A prática extensionista vivenciada no processo de Revisão do Plano Diretor Municipal (PDM) de Guaraqueçaba – PR está vinculada ao Termo de Cooperação Técnica-Científica celebrado, no ano de 2023, entre a UEPG e o Município de Guaraqueçaba (Resolução CA nº 2023.233) e ao Programa Universidade Sem Fronteiras (Edital nº 01/2024/SETI/UEF). As atividades metodológicas de Revisão deste PDM têm sido desafiadas pela legítima reivindicação, daquilo que Souza (2001) denomina como uma participação popular autêntica, é portanto, aquela da exigência de respeito ao modo de vida tradicional no processo de levantamento das demandas populares para a Construção do PDM, da Convenção nº 169 da OIT (1989), do Decreto nº 6.040/2007 e do Protocolo de Consulta (MOPEAR, 2017). Assim, o objetivo desta reflexão é evidenciar resultados parciais daquilo que realizamos até o presente momento neste projeto de prestação de serviço extensionista, que de forma orgânica, tem se organizado como uma possível manifestação da autonomia individual e coletiva.

Palavras-Chave: OIT 169. Plano Diretor Municipal. Guaraqueçaba.

[1] Apresentador(a)



INTRODUÇÃO

O objetivo deste texto é evidenciar a nossa vivência extensionista no processo de Revisão do Plano Diretor Municipal de Guaraqueçaba (PDM) – PR, localizado tanto em porções continentais quanto insulares, constituído por uma área de grande relevância cultural e ambiental. Pertence ao projeto de prestação de serviço extensionista intitulado “Assessoria na construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional dos municípios com IDH Médio e Baixo no Estado do Paraná, por meio da elaboração / revisão de seus Planos Diretores Participativos”[2]. Se vincula ao Termo de Cooperação Técnica-Científica celebrado em 2023 entre a UEPG e o Município de Guaraqueçaba (Resolução CA nº 2023.233) e ao Programa Universidade Sem Fronteiras (Edital nº 01/2024/SETI/UEF).

Já na realização da 1ª Audiência Pública de Revisão do PDM de Guaraqueçaba – PR (20/12/2023), a metodologia apresentada foi desafiada pela legítima reivindicação de uma participação popular autêntica. Foi exigido neste momento o respeito, não apenas ao processo de levantamento das demandas populares, mas a todo o trabalho de construção do PDM, a partir do que estabelece a Convenção nº 169 da OIT (1989), pela Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT (Decreto nº 6.040/2007), incluindo a realização da Consulta Livre, Prévia e Informada, prevista pelo Protocolo de Consulta do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Litoral do Paraná (MOPEAR, 2017). O processo de autonomia individual e coletiva capta a ideia de que os indivíduos envolvidos realizam por si e pelo coletivo diferentes ações em prol da resolução de questões que os afetam, e é o oposto de soluções “prontas”.

OBJETIVOS

O objetivo geral desta ação extensionista é a de assessorar a construção de projetos de desenvolvimento urbano e regional do Litoral Paranaense, através da Revisão do Plano Diretor Participativo do Município de Guaraqueçaba – PR.

[2] Este projeto é atualmente executado nos municípios de Adrianópolis, Cerro Azul, Doutor Ulysses e Guaraqueçaba, no Estado do Paraná.

METODOLOGIA

O processo de Revisão do PDM de Guaraqueçaba – PR se iniciou a partir da metodologia acordada pelo grupo responsável por esta Revisão (Decreto Municipal nº 2012/2023). Foi adaptada do "Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores (POLIS, 2019) e do Termo de Referência do PARANACIDADE (Abril, 2021).

Nesta metodologia constavam as seguintes fases: 1ª Fase – Mobilização; 2ª Fase – Análise Temática Integrada; 3ª Fase – Diretrizes e Propostas para uma Cidade Sustentável; e, 4ª Fase – Plano de Ação e Investimentos e Institucionalização do PDM. A Parte 2 e 3 da 2ª Fase era composta, respectivamente, pela *Identificação dos Temas* (assuntos relevantes ao desenvolvimento urbano, rural e insular local) e *Identificação das Problemáticas* (entendidas como desafios relacionados ao desenvolvimento municipal). Tanto a Identificação dos Temas quanto das Problemáticas, segundo a metodologia proposta, ocorria por meio da sistematização dos resultados daquilo que denominávamos de Leituras Comunitárias (reuniões organizadas com a população municipal).

Em meados do segundo semestre de 2023, foi realizada a Avaliação da Capacidade Técnica Municipal, que consiste em verificar a utilização dos instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01). Já na realização da 1ª Audiência Pública para aprovação da Metodologia, em 20/12/2023, lideranças comunitárias tradicionais solicitaram que fosse incluída a realização da Consulta Livre, Prévia e Informada (MOPEAR, 2017).

Após a aprovação desta inclusão, passamos para a execução da 2ª Fase – Análise Temática Integrada[3]. Foram programadas 34 leituras comunitárias para os dias 7 a 12/06/2024. Foram realizadas 26 Leituras Comunitárias, 6 comunidades solicitaram Protocolo de Consulta e 2 Leituras Comunitárias não foram realizadas por ausência de participação popular. No segundo semestre de 2024 realizamos a sistematização das Leituras Comunitárias, a produção cartográfica de 41 mapas, a elaboração do Panorama Fiscal Municipal, a avaliação dos Conselhos Municipais, e a construção de recomendações para a elaboração de um Plano de Recuperação de Áreas Degradadas.

[3] Formada pela "Parte 1. Leitura Cartográfica – Levantamento Básico e Complementar", "Parte 2. Identificação dos Temas", "Parte 3. Identificação das Problemáticas", "Parte 4. Consolidação das Propostas – Estratégias, Instrumentos e Ferramentas Complementares", "Parte 5. Capacidade de investimento do município", "Parte 6. Estrutura e funcionamento dos conselhos municipais existentes", "Parte 7. Síntese da Análise Temática Integrada", e "Parte 8. Objetivos para o Desenvolvimento Municipal"

Retornando ao tema das consultas populares, foi realizada no dia 23/04/2025 uma reunião com o Fórum (que é produto da autonomia desses) de PCTs de Guaraqueçaba – FPCTG, para a apresentação da Metodologia de Revisão do PDM. Neste momento, o FPCTG apresentou um conjunto de recomendações / condicionantes para o Grupo de Estudo responsável pelos trabalhos de revisão do PDM (Foto 1).

Foto 1. Reunião Fórum de Povos e Comunidades Tradicionais de Guaraqueçaba, 23/04/2025.



Autora: Judite Bueno de Camargo, 2025.

Dentre as condicionantes indicadas, o FPCTG argumentou que (1) não aceitava mais a metodologia de Leitura Comunitária, exigindo que o grupo respeitasse o protocolo de consultas em suas etapas, (2) que uma nova rodada de visita às comunidades fosse realizada para o levantamento das informações que as comunidades tradicionais julgam importantes para o PDM, (3) que para a realização das reuniões é indispensável a ampla divulgação prévia, e o respeito a metodologia de consulta, visando o melhor atendimento das demandas das comunidades, (4) que o FPCTG ajudará na divulgação das atividades, para que o processo de consulta seja o mais transparente possível, que (5) o grupo responsável pela Revisão do PDM deve produzir material gráfico e audiovisual para a divulgação, tanto das reuniões como de seus resultados, que (6) deve-se respeitar o tempo previsto do processo de consulta popular, visando garantir que os conteúdos importantes para as comunidades sejam debatidos e componham o documento final de proposta do PDM, e que (7) as lideranças do FPCTG

façam parte do Decreto de Instituição do Grupo Específico de Revisão do PDM, garantindo a participação adequada deste coletivo, conforme as diretrizes da Convenção nº 169 da OIT.

RESULTADOS

Dentre todo o conteúdo que compõe a Convenção nº 169 da OIT, construída em 7 de junho de 1989, destaca-se que os Governos devem (1) consultar os PCTs que são impactados por medidas legislativas ou administrativas, e (2) que estas consultas devem ser apropriadas às circunstâncias destes PCTs, no objetivo de (3) encontrar acordo e consentimento das medidas propostas, (4) que os Governos devem reconhecer o direito desses PCTs de criarem suas próprias instituições[4], e (5) que esta participação deve ser facilitada com a utilização de recursos apropriados.

Esta Convenção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 143/2002, tendo sido compreendida pelo STF como condição necessária e suficiente para sua aplicação direta[5]. Também publicada a PNPCT (Decreto nº 6.040/2007). Dentre todos os elementos que formam esta política pública, se destaca a definição dos PCTs e do Desenvolvimento Sustentável, além dos princípios, objetivos, instrumentos e planos da PNPCT.

Finalmente, operacionalizando o regramento jurídico acima indicado, temos o Protocolo de Consulta do MOPEAR (2017), quando indica que as fases da consulta popular são formadas por reuniões do (1) Plano de Consulta, (2) Reuniões Formativas Locais, (3) Reuniões Internas e (4) Reuniões de Decisão / Negociação. A trajetória vivida desde a assinatura do Termo de Cooperação Técnica-Científica em 2023, tem se constituído por um processo de manifestação de autonomia individual e coletiva (SOUZA, 2001; 2006) dos PCTs de Guaraqueçaba. Esta ideia de autonomia (*autosnomos*, dar-se a sí a sua própria lei) englobaria dois sentidos que estão inter-relacionados, tanto a capacidade dos indivíduos realizarem escolhas em liberdade, responsabilidade e conhecimento de causa, quanto no consciente e explicito auto governo de uma determinada coletividade. Este movimento, ocorre através da imbricação entre ensino, pesquisa e extensão, e tem realizado o papel da UEPG, como indutora de processos de desenvolvimento autonomistas regionais.

[4] Desde que tais instituições satisfaçam as normas mínimas estabelecidas pela autoridade competente em consulta com esses povos
[5] STF em HC 72.131. DJ.1-8-03 e ADI 1480 MC DJ. 18.5.01.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Toda a vivência extensionista no processo de Revisão do PDM de Guaraqueçaba – PR tem consolidado a compreensão de que a extensão é o meio através do qual pesquisa e ensino ocorrem. Prova disto foi o processo de conversão vivida na forma como compreendemos e organizamos o trabalho de revisão deste PDM, sustentando-o, agora, a partir do princípio de autonomia.

Portanto, uma prática extensionista autonomista, como a vista até agora neste projeto, é aquela que significa dar a si a sua própria lei, ao invés de recebê-la de forma heterônoma (SOUZA, 2006). Executar um projeto de prestação de serviço extensionista de revisão do PDM é respeitar os direitos dos PCTs de tomar nas mãos o seu próprio destino.

APOIO

Agradecemos ao Fundo Paraná/SETI e ao Programa USF pelos recursos destinados ao desenvolvimento do presente projeto de prestação de serviço extensionista. Agradecemos a UEPG pelo apoio logístico destinado a realização das atividades de campo.

REFERÊNCIAS

MOPEAR. Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais do Litoral do Paraná. **Protocolo de Consulta aos Pescadores e Pecadoras Artesanais e caiçaras de Guaraqueçaba – PR**. MOPEAR, 2017. Disponível em: <https://direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2020/08/Protocolo_de_Consulta_dos_Pescadores_Artesanais_Guaraque%C3%A7aba-Paran%C3%A1.pdf>. Acesso em 13/05/2025.

POLIS. **Guia para Elaboração e Revisão de Planos Diretores**. Brasília: MDR / MMA / GIZ / Instituto Pólis, 2019.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudara a Cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A Prisão e a Ágora**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.