



Ação social no bairro: política de bairro para participação, coesão e qualidade de vida

sociedade boa –
social democracia
#2017plus

**FRIEDRICH
EBERT**

STIFTUNG

sociedade boa – social democracia #2017plus

UM PROJETO DA FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT
DE 2015 A 2017

O que constitui uma boa sociedade? Entendemos que ela é feita de justiça social, sustentabilidade ambiental, uma economia inovadora e bem sucedida, e uma democracia na qual cidadãos e cidadãos participam ativamente. Essa sociedade é sustentada pelos valores fundamentais da liberdade, da justiça e da solidariedade. Precisamos de novas ideias e conceitos para não permitir que a boa sociedade se torne uma utopia. Por isso, a Fundação Friedrich Ebert elabora recomendações concretas para a atuação na política dos próximos anos. Em destaque estão as seguintes áreas temáticas:

- debate sobre valores fundamentais: liberdade, justiça e solidariedade;
- democracia e participação democrática;
- novo crescimento, política econômica e financeira criativa;
- bom trabalho e progresso social.

Uma boa sociedade não surge por si só, ela precisa ser continuamente organizada com a colaboração de todos nós. Nesse projeto, a Fundação Friedrich Ebert utiliza sua rede internacional para aliar as perspectivas alemã, europeia e internacional. A fundação está se dedicando ao tema desde 2015 e continuará até 2017 por meio de várias publicações e eventos, a fim de tornar a Boa Sociedade sustentável.

Para mais informações sobre o projeto, clique aqui:

www.fes-2017plus.de

Fundação Friedrich Ebert

A FES é a fundação política mais antiga da Alemanha. Seu nome é em homenagem a Friedrich Ebert, o primeiro presidente do império alemão eleito democraticamente. Como fundação de orientação partidária, pautamos nosso trabalho pelos valores fundamentais da democracia social: liberdade, justiça e solidariedade. Como instituição sem fins lucrativos, agimos de maneira independente e queremos promover o diálogo social pluralista sobre os desafios políticos da atualidade. Nós nos vemos como parte da comunidade de valores socialdemocratas e do movimento sindical na Alemanha e no mundo. Com nosso trabalho na Alemanha e no exterior contribuimos para que as pessoas participem da organização de suas sociedades e lutem pela democracia social.

O responsável por essa publicação na FES é

René Bormann, Departamento de Política Econômica e Social nas áreas de política tributária, política de transportes e desenvolvimento urbano, construção civil e moradia.

Ação social no bairro:
política de bairro para participação,
coesão e qualidade de vida

ÍNDICE

4	1	EM DEFESA DA PARTICIPAÇÃO, COESÃO E QUALIDADE DE VIDA NOS BAIRROS	O bairro: marco de atuação do processo de organização social. Utilizar a força integradora das cidades, municípios e bairros Gentrificação e segregação: divergência entre as cidades Os municípios são exigidos como moderadores e mediadores Em defesa da política de ação social nos bairros
6	2	OBJETIVOS DA POLÍTICA DE AÇÃO SOCIAL NOS BAIRROS	Fortalecer a diversidade social e cultural do bairro Garantir a alta diversidade funcional Fomentar participação, engajamento e iniciativa própria
8	3	ESTRATÉGIAS DE AÇÃO SOCIAL NOS BAIRROS	
8	3.1	Garantir o atendimento às necessidades básicas e abrir oportunidades	
8	3.1.1	Moradia	Fomentar espaço habitacional com preço acessível e mistura de níveis de aluguel Utilizar conjuntamente espaços de ação no desenvolvimento do bairro Planejar transições de fases de vida no bairro Recomendações para o campo de ação moradia
10	3.1.2	Espaço público – área verde no bairro	Espaços públicos bem estruturados fortalecem o bairro Incluir iniciativas privadas de forma direcionada A boa mistura entre espaços públicos e privados revitaliza o bairro Recomendações para o campo de ação espaço público
11	3.1.3	Infraestrutura e serviços	Com conceitos inovadores, possibilitar ofertas de abastecimento próximas do bairro Identificar e iniciar ofertas conjuntamente Criar prefeituras sociais e bases administrativas de apoio Recomendações para o campo de ação infraestrutura e serviços
12	3.1.4	Educação	Atrair e reter as melhores escolas, especialmente, nos bairros com mais dificuldades Tornar as escolas de bairro um lugar de encontro e de integração Estruturar o ambiente de aprendizado de modo positivo mediante financiamento coerente e critérios qualitativos de licitação Incluir o comércio do bairro ou próximo do bairro Recomendações para o campo de ação educação

- 14 3.1.5 Trabalho e economia local
 Ativar o potencial dos bairros para o trabalho e empresas locais
 Criar zonas para formas de utilização transformadoras
 Desenvolver e implementar o conceito de áreas de ação social em cooperações
 Cumprir a função de controle da administração municipal
 Recomendações para o campo de ação trabalho e economia local
- 15 3.1.6 Mobilidade
 Qualificar os bairros por meio da mobilidade e aumentar as oportunidades dos moradores
 Incluir formas diversificadas de utilização do espaço público
 Utilizar o potencial dos meios de transporte públicos
 Apoiar a integração dos meios de transporte
 Recomendações para o campo de ação mobilidade
- 17 3.2. Política de bairro ativa: identificação, auto-organização, equipes de autogestão e iniciativa própria
 Reconhecer e respeitar possibilidades e limitações do engajamento voluntário,
 Fomentar a qualificação, cooperação e formas de participação do trabalho voluntário
 Criar condições gerais para um engajamento autônomo e de longo prazo
 Estruturar processos de participação de maneira aberta e transparente
 Incluir os moradores em tempo hábil e informá-los de modo abrangente
 Recomendações para política de bairro ativa
- 19 **4 CONDIÇÕES GERAIS PARA UMA ORGANIZAÇÃO CONJUNTA DO BAIRRO**
 Elaborar e avaliar conceitos individuais de desenvolvimento
 Garantir planejamentos intersetoriais e incentivos
 Fortalecer a gestão do bairro no longo prazo e na sua função mediadora
 Reduzir os obstáculos estruturais da administração pública
 Experimentar novas formas de participação
 Conquistar bairros e empresas com mais recursos para a solidariedade na cidade
 Recomendações para condições gerais de organização conjunta do bairro
- 23 Autores(as)

“Nada é de graça. E só poucas coisas são duradouras. Por isso, pensem na força que vocês têm e também que toda época requer suas próprias respostas, e que temos de estar à altura delas quando se trata de construir algo positivo.”

WILLY BRANDT, 1992

1

EM DEFESA DA PARTICIPAÇÃO, COESÃO E QUALIDADE DE VIDA NOS BAIRROS

Em alguns distritos municipais e bairros da Alemanha há crises, desvantagens e segregação. Além disso, com a integração dos imigrantes e refugiados(as) que em parte se deparam com vizinhanças, infraestruturas e estruturas educacionais não funcionais, surge uma forte pressão para agir. A União e os estados juntamente com os municípios desenvolveram e implementaram propostas como o programa “Cidade social”, cujo efeito foi substancialmente bem sucedido, específico e compensador. As experiências desse tipo de programas demonstram que prosseguir com esse desenvolvimento é sensato e ao mesmo tempo necessário.

Todo bairro possui seus próprios desafios e por isso requer também soluções individuais. A Fundação Friedrich Ebert convocou um grupo de trabalho interdisciplinar com a finalidade de oferecer recomendações concretas de como desenvolver essas soluções e dar informações sobre abordagens já existentes.

Este documento resume os resultados de nossos debates realizados em vários workshops. Estamos convictos de que a política de ação social no bairro precisa do engajamento de todos os agentes participantes no local e por isso também da discussão viva e da negociação de soluções concretas para fazer jus às diversas necessidades do bairro. Esperamos que nossas propostas possam ajudar a realizar esse direito à política de ação social nos bairros, e é um prazer para nós poder debatê-las e desenvolvê-las em diversos contextos.

O bairro: marco de atuação do processo de organização social

Para as pessoas, o bairro é um importante ponto de partida para participação e engajamento. O bairro é o lugar onde elas põem em prática seus projetos de vida. As possibilidades concretas oferecidas pelo bairro influenciam as chances de seus moradores poderem se transformar e se desenvolver. A moradia e seu entorno imediato, a organização e a segurança dos espaços públicos, possibilidades de acesso à educação, acesso a transportes públicos e estruturas de abastecimento definem a qualidade de vida e as perspectivas dos moradores. Para a coesão de nossa sociedade os bairros não são menos importantes. Pois é justamente aqui que se encontram cotidianamente necessidades sociais, individuais e reivindicações.

Elas podem levar a contradições e, assim, a conflitos, e no pior dos casos ao malestar social. Se houver espaço para organizar e acompanhar essas necessidades e reivindicações, também são fortalecidos os valores de nossa sociedade e a paz social no sentido de construir uma cidade solidária. Por essa razão, o bairro constitui um importante marco de ação para processos de organização social.

Utilizar a força integradora das cidades, municípios e bairros

Nossos municípios, cidades e bairros se modificam constantemente: por meio da chegada de novos moradores e saída de moradores, nascimentos, abertura e fechamento de lojas, demolições, novas construções, modernização, mudança de estilos de vida e de necessidades básicas, eles se encontram em transformação cíclica. Num espaço estreito se reúnem diversos desenvolvimentos sociais, culturas e pessoas, o que se aplica tanto ao espaço urbano quanto ao espaço rural. Nas últimas décadas, as cidades e seus bairros demonstraram que dispõem de grande força de integração social e que oferecem oportunidades de desenvolvimento social e econômico extraordinário. Eles são fontes de prosperidade e inovação, mas também lugares de desafios especiais para a integração. O envelhecimento da sociedade, a desigualdade social, a segregação, problemas ambientais, tensões sociais e conflitos são especialmente evidentes nas cidades e nos bairros. Justamente no caso de fortes dinâmicas migratórias, requer-se a força integradora e ao mesmo tempo produtiva das cidades, municípios e bairros.

O bairro – definição do conceito

O bairro é um sistema de referência social com espaço delimitado. Normalmente não existe uma delimitação oficial ou política. A área é definida por seus moradores e independentemente da região urbana ou distrito. O bairro é o habitat imediato e cotidiano das pessoas para onde diversos fatores convergem.

>

>

O bairro é: entorno habitacional, vizinhança, abastecimento, locomoção, infraestrutura, espaço de encontro, local de cultura, educação, jogos e esporte.

O bairro é definido pela infraestrutura: por exemplo, espaços públicos, edifícios residenciais, de serviços, de abastecimento local, de construções para os meios de transporte; estabelecimentos de ensino, de esporte, de cultura, de atendimento médico, áreas verdes, ruas, ferrovias e caminhos.

O bairro influencia e define fatores emocionais, por exemplo: identificação, vizinhanças, processos participativos, sensação de segurança, acessibilidade a pé, cultura arquitetônica, vinculação por meio de associações.

O bairro pode possibilitar e impedir: qualidade de vida, oportunidades, perspectivas, engajamento, participação social e econômica.

Gentrificação e segregação: a divergência das cidades

Com a crescente divisão de nossa sociedade, os diversos bairros se desenvolveram de forma sensivelmente diferente.

Essa problemática é confirmada pelo quarto relatório do governo federal alemão sobre pobreza e riqueza emitido em 2013. Ele mostra que o bairro e a origem social são decisivos quanto ao nível de instrução, a oportunidades de ascensão e ao sucesso da prevenção contra a pobreza. O bairro pode abrir oportunidades e perspectivas – mas também pode diminuí-las. É principalmente na escolha do lugar de moradia e da escola, em conexão com o medo de declínio social, que se observam as tendências à segregação. Enquanto nos bairros com boa infraestrutura a classe média alta mora em apartamentos com eficiência energética e estacionamento próprio, área verde bem cuidada e boas escolas, as pessoas de baixa renda são empurradas para bairros mais pobres e menos desenvolvidos devido ao aumento dos aluguéis. Por outro lado, moradores que antes contribuíam para a estabilização do bairro por conta de sua renda e engajamento abandonam os bairros em decadência. A tendência à segregação é bastante perceptível. Atualmente se fala de gentrificação e de segregação.

Os municípios são exigidos como moderadores e mediadores

Hoje em dia há boas abordagens integradoras e programas de fomento para o desenvolvimento urbano integrado. No entanto, muitos bairros estão sob forte pressão. Nos últimos anos houve uma tendência das instituições se retirarem dos bairros, não apenas as instituições estatais, mas também a Igreja, associações, partidos, federações ou estabelecimentos beneficentes. Com isso, na vida cotidiana faltam interlocutores(as) concretos(as). Os poucos “encarregados” que ficaram, deparam-se não raro com obstáculos burocráticos e processos morosos. As pessoas engajadas se sentem sozinhas e sua força positiva se desgasta por conta dos inúmeros entraves. Ao mesmo tempo, as estruturas municipais em

parte não estão em condições de reagir a esses desenvolvimentos de acordo com suas necessidades. Em sua maioria trata-se de cidades e municípios que se encontram em situação orçamentária difícil, ou mesmo em situação de consolidação orçamentária. Desse modo, falta margem de manobra, recursos humanos e capacidades. Sob essas condições, não parece possível haver uma coexistência produtiva nos bairros. Perdem-se as chances de participação e cooperação.

Se quisermos oferecer uma perspectiva a todas as pessoas, precisamos de uma política que leve em conta as pessoas e a área de seu bairro no contexto urbano global. Precisamos de um novo entendimento de município como moderador e mediador, e não como administrador. Simultaneamente queremos aumentar a participação e o engajamento dos moradores, e, com isso, sua identificação e iniciativa própria no bairro, independentemente de o bairro estar crescendo, encolhendo ou prosperando, de ser rural ou urbano.

Em defesa da política de ação social nos bairros

O engajamento das pessoas que vivem e trabalham nos bairros constitui uma força central do desenvolvimento do bairro. Ao defendermos a política de ação social nos bairros, queremos dar a possibilidade a essas pessoas de utilizarem seus conhecimentos e capacidades para contribuir com uma qualidade de vida sustentável. Queremos oferecer impulsos para que moradores, associações, políticos e administração pública possam lidar com esses processos de organização de maneira conjunta. Trata-se de uma estratégia interdepartamental que estabelece o modelo geral de cidade social em todos os campos de ação do desenvolvimento urbano e coloca em primeiro plano a categoria de bairro como a menor categoria de atuação política e administrativa. Queremos demonstrar quais são os diversos campos de ação que existem nos bairros e como instrumentos políticos já presentes podem ser mais bem interligados e harmonizados.

Com nossas recomendações para estratégias concretas de ação, queremos dar estímulos e exemplos de como se pode cumprir essa demanda. Contudo, também queremos debater com moradores, associações, políticos e administração pública sobre as formas pelas quais se pode alcançar as metas da política de ação social nos bairros.

Gostaríamos de propor um diálogo, e ficaremos muito felizes de receber feedback e críticas, e de debatê-los com vocês no seu bairro.

2

OBJETIVOS DA POLÍTICA DE AÇÃO SOCIAL NOS BAIRROS

Um bairro digno de se viver é aquele com o qual seus moradores se identificam e que é utilizado e apreciado por pessoas dos bairros circunvizinhos. É um bairro ativo cujos moradores participam e se engajam, e é marcado por um tratamento de respeito mútuo entre as pessoas. Isso requer uma política de bairro holística em que organização coloca o ser humano no centro da ação. O desenvolvimento do bairro juntamente com seus moradores e para eles requer também considerar a crescente diversidade de situações sociais, interesses e valores. Só assim se pode garantir que seus moradores se engajem pelo seu bairro.

Fortalecer a diversidade social e cultural do bairro

O bairro é o habitat imediato em torno do próprio lar, da casa. O bairro reproduz o modo de vida de seus moradores. Suas oportunidades são influenciadas pelo bairro. Em uma sociedade livre e solidária, todos precisam ter a possibilidade de se transformar e se desenvolver. Um bairro cheio de vida se caracteriza pela coexistência e convivência de moradores de baixa, média e alta renda, por jovens e idosos, famílias com crianças e pessoas sem parceiro afetivo, pessoas nascidas no bairro e as que se mudaram para lá. Essa diversidade social e cultural pode ser garantida quando se permite a permanência de todas as camadas da população e tipos de família possíveis, tanto daqueles que já moram no bairro quanto dos que se mudam para lá. Por um lado, isso requer que se impeça o deslocamento e a segregação de domicílios com renda mais baixa, rompendo desse modo com a associação entre pobreza econômica e segregação. Por outro, é importante ativar e manter nos bairros os grupos de pessoas que estejam dispostos a se engajar.

Diferentes grupos populacionais podem se fortalecer mutuamente e garantir um desenvolvimento equilibrado por meio da diversidade social e cultural, para que uma sociedade paralela se transforme numa sociedade da convivência. Justamente muitos dos bairros ditos menos favorecidos precisam ter um desempenho mais alto no que se refere à integração, por serem o ponto de chegada dos imigrantes, devido a aluguéis mais baratos e fatores de conexão social e étnica. No entanto, diversidade cultural signifi-

ca também interesses contraditórios e conflitos, pois grupos ou meios sociais diferentes têm valores, interesses, modos e metas de vida diferentes e se separam muitas vezes uns dos outros.

Uma tarefa da política de ação social nos bairros consiste, portanto, em se ocupar com a diversidade (que também inclui as contradições) de modo a fortalecer valores intergrupais como solidariedade, oportunidades, acesso, qualidade de vida e estabilidade no bairro. Conflitos e tensões no bairro oferecem oportunidades para inovações. Mediante processos responsáveis de negociação podem resultar uma história e uma identidade comuns das pessoas no bairro. Nesse sentido, a política de bairro deve ser entendida também como investimento na coesão social.

Garantir a alta diversidade funcional

Um bairro cheio de vida, seguro e atrativo, se caracteriza por uma oferta suficiente, tanto qualitativa quanto quantitativamente, de moradias, escolas, jardins de infância, possibilidades de fazer comprar, áreas comerciais, diversos postos de trabalho, instalações para atendimento médico, áreas verdes, opções de repouso, lazer e esporte bem como espaços culturais. Um objetivo da política de ação social nos bairros consiste em possibilitar a todas as pessoas, independentemente de faixa etária, estado de saúde, renda e origem, que tenham acesso a importantes estabelecimentos da vida cotidiana para apoiá-las o melhor possível no seu dia a dia. Diversidade funcional e boa mobilidade fortalecem ao mesmo tempo a diversidade social e cultural do bairro.

A fim de que o bairro possa garantir o bom atendimento a seus moradores, é necessário assegurar uma ampla diversidade funcional. Ela preenche as necessidades básicas das pessoas, como morar, estudar, trabalhar, descansar, viver em comunidade, abastecer-se, e tudo isso da forma mais próxima possível de sua moradia, a pé, de bicicleta e com acessibilidade. A diversidade funcional dos bairros pode ser também garantida com uma boa conexão com a cidade.

Uma boa oferta de meios de transportes públicos orientada para a demanda, assim como também boas calçadas

e ciclovias asseguram a acessibilidade a localidades nos centros urbanos, de ensino e de trabalho não existentes no bairro.

As pessoas precisam ter perto de seus bairros o acesso a jardins de infância, escolas do Ensino Fundamental e possibilidades de fazer compras. Contudo, com infraestruturas flexíveis, por exemplo, bibliotecas itinerantes ou ofertas de serviço, também é possível disponibilizar o que falta no bairro e garantir seu acesso a pessoas com mobilidade restrita.

Diante da crescente digitalização da sociedade, o acesso rápido à internet é cada vez mais importante. Essa também é uma tarefa da política de ação social nos bairros. Ao mesmo tempo, é preciso garantir o acesso à informação para pessoas que tenham menor afinidade com o computador.

Fomentar participação, engajamento e iniciativa própria

É necessária uma política de bairro ativa e holística para reconhecer a tempo os desenvolvimentos no bairro e poder organizá-los garantindo a justiça e igualdade de oportunidades. Essa política tem por objetivo fortalecer a vontade dos moradores de organizar-se e apoiar o engajamento das pessoas, a economia e as instituições locais. Problemas e conflitos no bairro não podem ser banalizados e não podemos cruzar os braços. Inseguranças e tensões originárias dos processos de desenvolvimento no bairro podem se transformar em oportunidades para inovações sociais, se elas forem denominadas abertamente, lavadas a sério e abordadas de modo consequente.

São necessárias infraestruturas financeiras duradouras e suficientes nos bairros que possibilitem criar atividades e preservá-las, a fim de que municípios, indivíduos e empresas consigam pensar e atuar de maneira orientada aos bairros. Aqui os municípios são os mais exigidos. No futuro, eles precisarão se tornar também os mediadores entre agentes e prestadores de serviço.

Bairros diferentes têm desafios distintos e exigem soluções distintas. Para isso é fundamental que estratégias de solução flexíveis e de pequena escala de representantes municipais e regionais e das administrações sejam desenvolvidas e implementadas por políticas intersetoriais e de maneira conjunta com os moradores do bairro.

Cidadãos, cidadãs e comerciantes podem ser envolvidos como especialistas de seus bairros por meio de participação aberta e transparente. Eles se confrontam diariamente com os problemas da sua área de moradia e conhecem os potenciais de seu bairro. Além disso, seus conhecimentos específicos, capacidades, interesses e possibilidades de ação devem ser utilizados por meio do apoio ativo à sua dedicação pelas pessoas e pelo bairro. O engajamento no exercício da cidadania e a participação fortalecem a identificação com o bairro, sua coesão e a democracia local.

3

ESTRATÉGIAS DE AÇÃO SOCIAL NOS BAIRROS

Como implementar as metas da política de ação social nos bairros? Como podemos possibilitar e fortalecer a diversidade social, cultural e infraestrutural nos bairros de modo a abrir perspectivas a todos os moradores para que possam se transformar e se desenvolver de maneira igualitária? Quais agentes podem fortalecer o bairro? Como podemos garantir que cada bairro desenvolva conjuntamente sua própria estratégia de ação? Com nossas recomendações de ação, nos referimos a abordagens já existentes de políticas de bairro. Há muito bons instrumentos, contudo eles são com frequência pensados ou aplicados apenas de maneira isolada e não dentro de um contexto. Por essa razão, queremos abordar uma série de campos de ação nos bairros e apresentar propostas de como os instrumentos políticos já presentes podem ser mais bem interligados e harmonizados.

3.1 GARANTIR O ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES BÁSICAS E ABRIR OPORTUNIDADES

3.1.1 MORADIA

Toda pessoa precisa de um lar, um “teto sobre a cabeça”, seja um apartamento ou uma casa. Moradia é uma necessidade fundamental, é o espaço privado, alugado ou comprado, que nos protege, aquece, preservando e garantindo nossa esfera privada e onde não permitimos a entrada de qualquer um. A moradia constitui o núcleo vital do bairro. Quem perde sua moradia fica à margem da sociedade.

Fomentar espaço habitacional com preço acessível e mistura de níveis de aluguel

Uma oferta suficiente de espaço habitacional com preço acessível e de boa qualidade é uma condição decisiva para o desenvolvimento social do bairro. Ao mesmo tempo, em muitos bairros, o espaço de moradia atual é pouco compatível com o futuro, em épocas de transformação demográfica e adaptação bioclimática. Um espaço de moradia para a diversidade social no bairro precisa ser oferecido a diferentes

gerações, pessoas que vivem sozinhas, famílias monoparentais, casais, famílias com filhos, famílias colcha de retalho, pessoas com deficiência e pessoas dependentes de cuidados. O incentivo à ação social no espaço habitacional oferece uma boa possibilidade de ampliar as ofertas. Os países deveriam aumentar esse fomento continuamente e adaptar-se com flexibilidade ao desenvolvimento do bairro. Não se deve apenas construir edifícios novos, mas também conservar e ampliar os prédios já existentes em todos os bairros. Para possibilitar a muitos grupos populacionais a permanência e o acesso ao bairro é coerente associar os fomentos públicos para novos prédios e saneamento com o regulamento de longo prazo ou de prazo indeterminado que destina os apartamentos apenas a inquilinos de baixa renda. Em parte isso já está começando em alguns países. No entanto, a estrutura de fomentos difere muito entre os países.

Além disso, o saneamento bioclimático de apartamentos já existentes torna necessário considerar o bairro como um todo, ao invés de concentrar-se em prédios isoladamente. Assim, é possível harmonizar medidas desde a mobilidade até medidas relacionadas aos prédios, considerar capacidades financeiras e aspectos econômicos, e levantar questões contextualizadas a respeito da produção, do abastecimento e do armazenamento de energia. Para isso, é necessário haver ofertas municipais de ativação e consultoria, bem como a reestruturação de programas de fomento, mas também outros estímulos da União e dos estados, de modo que sejam realmente levadas em consideração todas as metas de desenvolvimento do bairro, desde a acessibilidade até a arquitetura bioclimática e a moradia com preço acessível e digna de se viver.

Ao mesmo tempo, a política de ação social nos bairros significa estabelecer uma mistura equilibrada de diferentes níveis de aluguel em um bairro de modo a preestabelecer a diversidade social já na oferta de moradia. Casas próprias ou de aluguel com preço elevado são também importantes componentes estabilizadores de um bairro. Contudo, elas não podem surgir às custas de moradias com preço acessível, pois desse modo se desencadeiam processos de deslocamento de moradores. Por isso, é necessário que a União, os estados e municípios mantenham e ampliem ofertas de moradia

pública e cooperativa. Justamente em bairros atrativos e marcados por processos de deslocamento dos moradores, as moradias municipais podem se opor à orientação puramente de preço no mercado.

Uma reestruturação completa na forma de pensar em relação ao tratamento conferido aos imóveis e terrenos nacionais é uma pré-condição fundamental para isso.

As primeiras mudanças positivas ocorreram no ano passado com a questão de como alojar os refugiados. Mas em geral, o correto seria instalar o Instituto Federal de Patrimônio Imobiliário, responsável pelos bens imóveis federais, no Ministério do Meio Ambiente, Proteção da Natureza e Segurança Nuclear da Alemanha. É esse ministério que dispõe do conhecimento técnico necessário, e não o Ministério das Finanças da Alemanha, no qual os terrenos são considerados meramente sob o aspecto monetário. Os municípios precisam de terrenos em posição integrada em bairros com falta de espaço para moradia. Para isso, a União poderia disponibilizar o patrimônio imobiliário federal.

Apesar da grande demanda por espaço habitacional com preço acessível, precisamos encontrar meios de evitar o rebaixamento do padrão de construção, especialmente para apartamentos construídos com verbas públicas e destinados a inquilinos de baixa renda. Esses apartamentos também precisam ser sustentáveis economicamente no longo prazo. Caso contrário, existe o perigo de que diferenças sociais causadas por moradias de baixo padrão se manifestem de maneira duradoura e se consolidem no bairro.

Incentivos fiscais para construção de novos apartamentos como a amortização especial levam frequentemente a uma má alocação de recursos e têm efeito negativo no desenvolvimento urbano em geral e nos bairros atingidos. Induzidos por esse incentivo errado, os investidores orientam seus projetos de construção não tanto para a demanda de fato (como tamanhos de apartamentos e tipologias), mas se pautam, ao contrário, pelo poder aquisitivo dos pequenos investidores. No entanto, para terrenos de difícil desenvolvimento, uma amortização especial local, conduzida pelos municípios, poderia ajudar a tornar atrativos os bairros pouco desenvolvidos.

Utilizar conjuntamente espaços de ação no desenvolvimento do bairro

Gostaríamos de fortalecer os locadores privados e municipais para que percebam os bairros funcionais como valor agregado para seus apartamentos, para os moradores e moradoras, e para sua permanência nos apartamentos, e também para compreender a aceitação e reconhecimento do bairro, organizando-os respectivamente com seus moradores. Em cooperação com a administração pública, a política, o setor habitacional, outros setores econômicos e os moradores, pode-se renovar e reformar a área habitacional de forma direcionada, apropriada a famílias, com adaptação climática, apropriada à idade dos moradores, e com acessibilidade, o que torna essa área atrativa. Como ilustra o projeto de pesquisa “Cooperação no bairro”, a imagem do urbanismo, a área habitacional e os rendimentos do setor imobiliário se beneficiam com essas cooperações locais, bem como também a imagem do bairro. A política de ação social nos bairros precisa da cooperação dos mais diversos atores. Sempre que possível, eles

devem ser incentivados e fortalecidos de forma constante pelos municípios.

A licitação para projetos de áreas públicas constitui um meio eficaz de utilizar espaços para inovação no bairro. Nesse caso, quem recebe o suplemento de verba para o terreno destinado à construção não é quem oferece mais, mas sim a pessoa com o conceito de utilização que melhor implemente as reivindicações do bairro e da cidade. Por essa razão, é sensato conceder terrenos públicos, se possível, somente por meio de licitação de projetos. Além disso, se o terreno não for vendido, mas concedido como arrendamento enfiteutico e com metas estipuladas, o município pode também no longo prazo influenciar o desenvolvimento do bairro. Terrenos ou prédios, para os quais o poder público tem direito de preempção, devem ser comprados pelo município para serem altamente utilizados pelo bairro e depois usados para construção ou, se possível, destinados ao arrendamento enfiteutico – pelos menos, porém, devem ser transmitidos por contratos urbanísticos.

Com frequência, os projetos de construção civil nos bairros falham devido à participação relativamente tardia do público, quando o processo de planejamento já se encontra em fase adiantada. Uma fase zero, que antecede as fases de contratação e aplicação da Tabela dos Honorários de Arquitetos e Engenheiros (sigla em alemão HOAI), pode melhorar a cultura do planejamento público e incluir os moradores do bairro no esclarecimento do trabalho da construção e dos primeiros cenários de planejamentos. Isso cria espaço para inovação no bairro, evita erros posteriores, contribui de maneira decisiva para a aceitação e com isso impede o aumento dos custos relacionados ao projeto.

Planejar transições de fases de vida no bairro

Nossas exigências quanto ao espaço de moradia mudam ao longo da vida. Pessoas idosas e famílias com crianças pequenas precisam de um espaço habitacional com maior acessibilidade, famílias com filhos necessitam mais cômodos para ter o espaço de refúgio intrafamiliar. Em compensação, pessoas idosas precisam de caminhos mais curtos dentro da moradia. Pessoas sem parceiro afetivo e casais conseguem viver bem em moradias menores até sua forma de vida se alterar.

É necessário poder organizar as transições das fases de vida no bairro. Isso não significa a permanência em um único apartamento, mas se se desejar, no mesmo bairro. São sobretudo as possibilidades financeiras que decidem sobre a mudança de moradia, mas também oportunidades que se oferecem com a mudança. Frequentemente, as pessoas idosas permanecem em moradias maiores onde já viviam antes de os filhos saírem de casa, pois mudanças têm custos elevados, a procura por uma nova moradia sobrecarrega essas pessoas, mas também por terem um antigo contrato de aluguel com preço acessível e não terem condições financeiras para outro tipo de aluguel.

Neste caso, são requeridos locadores municipais e privados. Eles podem oferecer soluções descomplicadas e sem burocracia. Fazem parte disso plataformas de permuta de apartamentos e ajuda para mudança de casa, a fim de facilitar a permanência no bairro mesmo nas fases menos flexíveis da vida. Contudo, também é de mútuo interesse tanto para o

locador quanto para o inquilino a abordagem dos inquilinos de forma ativa, com propostas concretas e adequadas às suas situações de vida.

A cooperação já estabelecida entre diferentes organismos públicos, serviços do setor privado e locadores também contribui fortemente para a melhoria do espaço habitacional e para a permanência no bairro, como por exemplo, a disponibilização de ofertas de cuidadores e consultórios médicos nos blocos residenciais. Justamente devido ao interesse econômico em si, faz sentido para os locadores continuar adotando essas importantes abordagens. Eles são fortalecidos, se os programas de fomento já existentes na União e no estado continuarem a ser desenvolvidos, como por exemplo, o fomento ao desenvolvimento urbano e os programas do Banco de Crédito para Reconstrução. Além disso, podem-se acoplar as medidas de reforma para cuidadores por meio da Lei de Fortalecimento da Assistência à Velhice com um apoio à mudança para espaços habitacionais com maior acessibilidade.

Espaços comunitários de utilização pública nos bairros têm especial importância para o engajamento voluntário e possibilidades de encontro. Neste caso também há demandas tanto para locadores quanto para municípios. Espaços comunitários podem ser integrados e fomentados no âmbito do trabalho de bairro.

Os conselhos de moradores contribuem de maneira importante para o fortalecimento das vizinhanças e para uma maior participação, e precisam de fortalecimento e naturalidade como parceiros de cooperação no setor imobiliário do bairro. Em geral, dentro da lógica de fomento da União e dos estados, deve-se considerar de maneira reforçada uma pequena parte de medidas não destinadas ao investimento, que com pouco custo financeiro alcançam um grande efeito no bairro.

Recomendações

para o campo de ação moradia

- Fomentar distintas formas de propriedade e níveis de aluguel no bairro
- Impedir a venda de moradias públicas
- Apoiar de forma consequente, fomentar e reivindicar a ampliação de moradias públicas e moradias cooperativas já existentes
- Associar fomentos públicos para novas construções e saneamento com o regulamento que destina os apartamentos por prazo ilimitado apenas a inquilinos de baixa renda.
- Considerar no saneamento bioclimático de apartamentos já existentes todas as metas de desenvolvimento do bairro, desde a acessibilidade até a arquitetura bioclimática e a moradia com preço acessível e digna de se viver
- Fomentar, acompanhar e instigar a cooperação local com a administração, política, o setor habitacional e outros setores econômicos, bem como com os moradores, e assim sustentar a responsabilidade pelo bairro

>

>

- Adquirir terrenos importantes para o bairro para os quais o poder público tem direito de preempção e depois construir ou ao menos transmiti-los como arrendamento enfiteutico ou por contratos urbanísticos
- Possibilitar uma mudança dentro do bairro para uma moradia que atenda às necessidades, por meio de propostas ativas para os moradores do bairro, plataformas de permuta de apartamentos e ajuda para mudança de casa
- Apoiar as ofertas de cuidadores, saúde e ensino no bairro por meio de proprietários, poder público e programas de fomento ampliados e integrados
- Levar mais em consideração medidas não destinadas a investimentos no catálogo de fomentos como um todo
- Amortização especial para terrenos de difícil desenvolvimento em bairros pouco desenvolvidos, como incentivo para investidores
- Inclusão e melhor participação dos cidadãos e cidadãs por meio de uma fase zero da Tabela dos Honorários de Arquitetos e Engenheiros (HOAI) já nos primeiros cenários do planejamento; esclarecimento dos trabalhos de construção
- Estabelecer relação com o bairro no concurso de construção e planejamento
- Criar espaços comunitários (voluntariado, encontro) no bairro

3.1.2 ESPAÇO PÚBLICO – ÁREA VERDE NO BAIRRO

Espaços públicos e áreas verdes são espaços de encontro e comunicação no bairro. A verdadeira qualidade de vida surge somente por meio da organização do bairro em torno dos prédios residenciais.

Espaços públicos bem estruturados fortalecem o bairro

O modo como as ruas, os espaços externos, as áreas verdes, as áreas destinadas a jogos e esporte estão dispostos; se eles são atrativos, abertos, utilizáveis por muitos grupos; se são cuidados regularmente, se transmitem sensação de segurança ou de ameaça por terem cantos escuros: tudo isso contribui decisivamente para a aceitação, o bem-estar e a identificação dos moradores com o bairro.

A configuração unificadora e simultaneamente restritiva de áreas verdes, áreas de jogos, esporte e descanso nos espaços públicos pode, por um lado, oferecer áreas de encontro comunitário aos diversos moradores do bairro, mas também protege de outros tipos diferentes de utilização. Árvores e arbustos criam áreas de repouso, oferecem sombra para dias quentes de verão e contribuem para a melhora do microclima no bairro. Lugares para se sentar podem promover a comunicação, e com mesas eles possibilitam refeições comunitárias, refeições e convívio, encontros e conversas no bairro.

A utilização do espaço público pode também levar a conflitos entre as pessoas que o utilizam ou com os moradores.

Certamente, além do cumprimento de regras para o respeito mútuo, também é de ajuda o comportamento educado e determinado dos moradores, da polícia e do Departamento de Ordem Pública para limitar os conflitos. Mas é somente por meio de convívio, compreensão para as necessidades do outro e de uma comunicação aberta que os motivos de conflito podem ser dissipados e evitados. Com isso, não se deve apenas minimizar os distúrbios na configuração dos espaços públicos, mas também criar espaços de intercâmbio e comunicação. Simultaneamente deve-se garantir que as áreas públicas possibilitem muitas formas de utilização também paralelas. Em contraposição a um uso unilateral das áreas, isso permite a muitas pessoas o acesso a elas, o que fomenta o intercâmbio.

Incluir iniciativas privadas de forma objetiva

Quais são os lugares centrais do bairro? Como podem ser configurados de modo que mantenham a alta qualidade de estada, sejam um ímã para moradores e visitantes do bairro, possibilitem e atraiam atividades econômicas? Como podem ser cuidados e ampliados? Para essas perguntas a política municipal e a administração pública encontram respostas adequadas ao bairro por meio do diálogo local com as pessoas, com os comerciantes e com os locadores. Ao mesmo tempo, a política e a administração locais devem fomentar e reivindicar, sempre que possível, iniciativas privadas que queiram estabilizar ou aumentar a atratividade do bairro (House Improvement Districts) com meios financeiros próprios, acompanhando-as e apoiando-as nas fases de preparação, concretização, decisão e implementação. Em especial a indústria local, o comércio, serviços, empresas imobiliárias e proprietários de apartamentos privados podem ser incluídos de modo ainda mais integrado no desenvolvimento do bairro.

Atualmente, essas cooperações e iniciativas privadas são solicitadas pelo poder público, já que muitos municípios não têm mais condições financeiras de eliminar falhas ou valorizar a área. Esse desenvolvimento não é aceitável se ele levar à privatização do espaço público. Em vez de passar as tarefas ao setor privado, é necessário dotar os municípios financeiramente também para que possam assumir as tarefas de modo autônomo, eventualmente acompanhados por programas de fomento do estado e da União. Só então é que as iniciativas privadas podem levar adicionalmente a bons resultados para todos. Para isso, o financiamento dos municípios deve ser regulamentado de modo suficiente pelos estados e pela União. Além disso, devem ser ampliados os instrumentos de cooperação existentes, como os contratos urbanísticos. O objetivo deve ser possibilitar conjuntamente os lucros sobre os investimentos urbanos e utilizá-los de maneira conjunta para construir um bairro melhor.

A boa mistura entre espaços públicos e privados revitaliza o bairro

Os espaços públicos precisam ser permanentemente cuidados e mantidos limpos para corresponder às necessidades de bem-estar, movimento, encontro e segurança. Áreas públicas abandonadas levam à segregação. Lugares escuros, de difícil orientação e lugares sem iluminação despertam sensação de insegurança.

É fundamentalmente importante providenciar uma boa mistura no bairro entre espaços públicos e privados. É preciso enfrentar claramente tanto a fortíssima pressão para a privatização como também a parcialidade da apropriação de espaços públicos. Os bairros vivem de uma mistura equilibrada de espaços específicos para grupos sociais, de um espaço público indefinido para uso diverso, mas também de comercializações: são necessários espaços que possibilitem o engajamento de formas muito distintas. São necessárias soluções sob medida dentro dos bairros que possibilitem as interações da apropriação de espaços públicos e privados, sem prescindir dos espaços de retiro. Essas soluções não podem ser preestabelecidas de fora. É preciso criar possibilidades de negociá-las de maneira individual e conjunta, no local e no diálogo entre administração pública, cidadãos, cidadãs e comerciantes.

É possível juntar as diversas funções de adaptações microclimáticas, maior acessibilidade, proteção contra poluição sonora, segurança, lugares destinados a jogos, esportes e descanso. Só é possível fazer um bairro funcionar, se o engajamento pessoal for simultaneamente estimulado e exigido, se os moradores do bairro puderem participar de forma autônoma do planejamento, da realização, do cuidado e da preservação dos espaços públicos

Recomendações

para o campo de ação espaço público

- Possibilitar usos diversos e paralelos
- Configurar espaços públicos de forma atrativa e cuidar dos mesmos
- Evitar conflitos de forma criativa e criar locais para a conciliação
- Criar áreas acessíveis para todas as pessoas
- Deixar os municípios em situação financeira de realizar adequadamente suas tarefas
- Opor-se à privatização do espaço público
- Fomentar, reivindicar e acompanhar a reestruturação voltada para o uso do espaço público
- Ampliar os instrumentos de cooperação existentes, como contratos urbanísticos
- Integrar os moradores do bairro ao planejamento, à realização, ao cuidado e à preservação dos espaços públicos

3.1.3 INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS

A precondição para equidade de condições de vida e oportunidades de desenvolvimento para todos consiste em satisfazer as necessidades da vida cotidiana no entorno habitacional. Isso pressupõe que, além das estruturas públicas, estejam instalados no bairro também comércios e serviços. Mas também é necessária a presença de mercearias próximas, pediatras e clínicos gerais. Eles não são apenas assistentes de emergência, mas sim uma necessidade premente no abastecimento. O mesmo vale para caixas automáticas, agências de correio e farmácias.

Com conceitos inovadores, possibilitar ofertas de abastecimento próximas ao bairro

Se os moradores sentem que faltam ofertas, é necessário haver estímulos e abordagens práticas para instalá-las de forma direcionada. Para isso, precisamos de novas alianças para a ação social nos bairros nas quais municípios, economia e sociedade civil repensem conjuntamente sobre o bairro, estabilizem as propostas existentes e possibilitem tanto formas de abastecimento novas, tradicionais e comprovadas quanto também as inovadoras.

Muitas possibilidades ainda não foram pensadas. Muitos conceitos estão ainda em desenvolvimento, outros já estão sendo implementados e dão importantes impulsos como exemplos práticos. Um bom exemplo de usos inovadores do espaço são supermercados organizados como cooperativas. Seu desenvolvimento pode ser fomentado ao serem disponibilizados espaços mais baratos. Aluguéis com desconto ou arrendamento para a utilização de áreas e espaços públicos constituem um instrumento de importância fundamental para fomentar a instalação de serviços em falta. O financiamento de primeiras aquisições é também outra possibilidade de fomentar estabelecimentos do local. Como o desenvolvimento da ação social no bairro dá preferência à utilização municipal ou ao arrendamento, para manter suas possibilidades de controle sempre que possível devem ser instigadas e apoiadas especialmente as ofertas de cooperativas. Também o trabalho social ligado ao bairro pode ser fomentado de forma direcionada, por exemplo, com ofertas de cuidado ambulatorial, moradia com cuidados médicos e repúblicas para pessoas idosas com assistência social. Em princípio, é sensato fortalecer uma estrutura equilibrada de faixas etárias no bairro para o apoio mútuo entre os moradores. Além disso, as possibilidades de encontro no bairro ajudam a superar situações de vida difíceis.

O atendimento não precisa sempre de espaço fixo, mas pode também ser disponibilizado com inovações em mobilidade. Com atendimento médico e unidades de distribuição itinerantes, telemedicina, bibliotecas itinerantes, feiras diárias ou bancas itinerantes, o atendimento pode ser levado à pessoa, mas com novas ofertas de transporte também a pessoa pode ser levada aos serviços que necessita. Nesse caso, o uso dos transportes públicos é também muito importante. Estruturas públicas (escolas, bibliotecas, área verdes, centros de saúde) e fornecedores podem ser integrados de forma direcionada à rede de transportes públicos. Deve-se garantir a conexão das novas instalações com as estações de transportes públicos já existentes.

Identificar e iniciar ofertas conjuntamente

Quais ofertas existem no bairro? Quais ofertas faltam? Como, onde e por quem podem ser instigadas? Essas perguntas devem ser respondidas pela política urbana global e a administração pública da localidade em conjunto com todos os atores, como comerciantes, associações e moradores do bairro. A qualidade de vida dos moradores e suas oportunidades podem melhorar claramente com a instalação direcionada de centros de atendimento. Ao mesmo tempo, isso fortalece as empresas já instaladas no bairro e os profissionais autônomos, criando postos de trabalho no bairro.

Criar prefeituras sociais e bases administrativas de apoio

Atualmente, os prédios públicos das prefeituras e da administração pública são raramente frequentados pelas pessoas. Muitas vezes esses prédios ficam vazios à noite e nos finais de semana. Em vez de se isolarem, esses espaços podem ser estabelecidos de forma descentralizada como parte de um bairro ativo. A prefeitura social possibilita inúmeros tipos de uso de seus espaços, desde associações, concertos até cafés comunitários ou para os pais. Isso vale também para estabelecimentos de ensino como escolas.

Recomendações

para o campo de ação infraestrutura e serviços

- Criar novas alianças para o atendimento próximo ao bairro
- Disponibilizar ofertas necessárias e direcionadas, por exemplo, mediante aluguéis baratos
- Utilizar conceitos de espaço inovadores
- Apoiar primeiras instalações de estabelecimentos locais
- Fomentar a criação e instalação de cooperativas
- Preservar as possibilidades de controle dos municípios por meio de aluguel e arrendamento de áreas e espaços públicos – sem venda
- Utilizar inovações na área de mobilidade
- Integrar de maneira direcionada infraestruturas públicas e fornecedores à rede de transportes públicos
- Garantir a conexão das novas instalações com as estações de transportes públicos
- Identificar e instigar conjuntamente ofertas faltantes
- Criar prefeituras sociais e pontos de apoio da administração pública de forma descentralizada e fixá-los como parte ativa do bairro dinâmico
- Fomentar o trabalho social ligado ao bairro: ampliar cuidado ambulatorial, moradia com cuidados médicos e repúblicas para pessoas idosas com assistência social, criar possibilidades de encontro

3.1.4 EDUCAÇÃO

Educação é uma necessidade fundamental e um direito fundamental. Ela precisa ser igualmente acessível a todos, se possível durante a vida toda. Como chave para a redução do risco de pobreza, a educação fortalece o bairro e o valoriza. Por isso, a política de ação social nos bairros requer investimentos necessários para a educação integradora, mas também estruturas que mantenham as escolas incorporadas à sociedade do bairro.

Os estabelecimentos de ensino na Alemanha, especialmente as escolas, se encontram frequentemente em situação negligente. Professores, pedagogos e pais são abandonados à iniciativa própria com essas deficiências, devido a necessidades financeiras do município. Em relação a outros países, nossas escolas apresentam uma imagem ruim, para uma nação com forte desenvolvimento econômico. Filhos de

peessoas sem curso superior, crianças cujos pais são imigrantes e que dispõem de poucos conhecimentos da língua alemã têm em princípio menos oportunidades na Alemanha. Infelizmente, nosso sistema escolar apresenta desigualdades sociais e oportunidades restritas de ascensão.

Boas escolas no bairro contribuem essencialmente para a integração. Elas podem dar atenção individual a crianças com necessidades especiais e assim cobrir, por exemplo, a necessidade de apoio linguístico ou auxiliar crianças com dificuldades de aprendizagem. Com um nível e uma qualidade mais altos da educação escolar, fortalece-se a geração futura, reduzindo assim o declínio social. Escolas misturadas e diversificadas contribuem para o respeito mútuo e a solidariedade, transformando crianças em futuros adultos mais resistentes ao racismo e à segregação.

Atrair e reter as melhores escolas sobretudo nos bairros com mais dificuldades

É nas escolas que a coesão social se manifesta e que o desenvolvimento positivo dos bairros se torna rapidamente evidente. Em compensação, quando o desenvolvimento é negativo, a primeira coisa que a camada social mais instruída abandona é a escola, ela muda de estabelecimento de ensino antes mesmo de se mudar do bairro. Quem pode, coloca os filhos numa escola particular cara ou aceita fazer trajetos mais longos. Justamente para os bairros menos favorecidos é decisivo dispor das melhores escolas para garantir igualdade de oportunidades, independentemente da origem e do nível de instrução dos pais, e para abrir espaço ao desenvolvimento positivo. Escolas que funcionam e que apresentam um desenvolvimento positivo podem impedir esse êxodo dos bairros e se tornar um catalisador de boas ideias.

Tornar as escolas ligadas aos bairros um lugar de encontro e de integração

É necessário haver uma escola aberta e ligada ao bairro, se possível em período integral, que transmita conhecimentos, que tenha importância para o bairro, mas que também proteja as crianças de agressões de fora. Para isso são necessárias associações de educação que reúnam todas as formas de utilização da escola e da transmissão de conhecimentos. Associação de pais e de fomento, centros de formação na Alemanha destinados especialmente a adultos (VHS), bibliotecas, associações, escolas públicas de música e muitos outros podem possibilitar juntamente com a política e a administração pública novas formas de aprendizagem em conjunto e durante a vida toda. Para isso faz sentido ter planos de educação e ensino que abranjam todas as ofertas e que tenham sido elaborados conforme os bairros, juntamente com todos os atores e incluindo os alunos.

As escolas já são agora um importante elo fortalecedor do bairro entre educação, lazer, configuração do entorno habitacional, voluntariado e entre jovens e idosos. As associações esportivas utilizam os ginásios, as escolas públicas de música e os centros de formação utilizam as salas de aula, e as bibliotecas do bairro estão ligadas às escolas. Cooperações com museus e teatros fazem parte de uma boa educação integral, como também engaja-

mento voluntário dos padrinhos e madrinhas de leitura para leitores iniciantes.

Os projetos de modelos dentro do projeto de pesquisa “Lugares de integração no bairro” mostraram como o fortalecimento das escolas ou de outros estabelecimentos de ensino pode ser bem sucedido tornando-os lugares de encontro e integração. Essas abordagens positivas podem ser retomadas de forma direcionada, melhoradas, ampliadas e interligadas, também para utilizar de modo sensato o efeito sinérgico. Para isso é importante que as formas de educação pública (centros de formação, trabalho de formação política extraescolar, etc.) sejam oferecidas no bairro de forma descentralizada. Na área de ensino fundamental, mas também nas formas de educação prévias e posteriores, o caminho escolar é um fator decisivo para os primeiros caminhos autônomos de um jovem. Por isso, os caminhos da escola precisam ser criados de forma positiva, segura e apropriada às crianças.

Por um lado, a União se retirou amplamente da área de educação no decorrer da reforma federalista, deixando-a à soberania dos estados. No entanto, é necessário apoiar os bairros de forma direcionada e em diferentes níveis, com base nas possíveis medidas do programa “Cidade social”, para conseguir criar essas associações de educação. As medidas de construção e de voluntariado nos estabelecimentos de ensino e no seu entorno devem ser fomentadas de modo que as associações esportivas e de música não só utilizem os ginásios e auditórios das escolas, mas que também surjam ofertas nos dois sentidos, por exemplo, na forma de acompanhamento pelo voluntariado ou por funcionários de grupos de trabalho de esporte e de música. As possibilidades para isso existentes em alguns estados podem ser expandidas e intensificadas em todos os estados. Muitas já são aplicadas e, em parte, fomentadas por meio dos municípios ou do estado. No conjunto essa cooperação significa um alto valor agregado e um ganho para todos os participantes e com frequência também um alívio financeiro por meio da sinergia.

Estruturar de modo positivo o ambiente de aprendizagem mediante financiamento coerente e critérios qualitativos de licitação

Nossos estabelecimentos de ensino precisam hoje em dia se encarregar de muitas funções sociais e relacionadas ao bairro. Para isso deveriam receber os meios e possibilidades adequados. No total, são necessários investimentos significativamente mais altos em educação, especialmente em bairros “fracos”. Assim, por exemplo, no contexto da crescente imigração requer-se incentivo para a aprendizagem da língua muito antes de entrar para a escola, já que a língua constitui a base para o prosseguimento na aprendizagem. O fortalecimento dos serviços de educadores sociais e de educadores para a integração, mas também de zeladores, pessoal da cozinha e da limpeza melhoram as condições gerais dos estabelecimentos de ensino e contribuem para um ambiente positivo de aprendizagem. Para isso, os estados precisam elaborar juntamente com a União um sistema de financiamento coerente.

Tarefas públicas nessas áreas de serviços precisam ser oferecidas sobretudo pelos municípios. Se além disso for ne-

cessário contratar serviços externos, é conveniente associar os concursos a critérios qualitativos de licitação, embora aqui também seja decisiva a qualidade e não o menor preço. A arquitetura inovadora e atrativa também pode ter uma influência positiva no ambiente de aprendizagem.

Incluir em tempo hábil o comércio do bairro ou próximo do bairro

Áreas que já tenham suas indústrias de transformação são especialmente apropriadas para o sucesso do desenvolvimento no bairro. Nelas alunos podem fazer estágios para serem iniciados numa profissão que requer formação ou adultos podem fazer reciclagem profissional. As profissões do bairro devem ser apresentadas regularmente nos estabelecimentos de ensino.

Assim, as indústrias próximas do bairro recebem apoio para a criação de vagas para formação e facilitação de estágios. Trata-se de ampliar os princípios articuladores entre política de mercado de trabalho e política de desenvolvimento urbano.

A cooperação com empresas também fora dos bairros possibilita igualmente uma iniciação precoce à formação e ao trabalho.

Aprendizagem durante a vida toda, estágios profissionais para alunos, vagas para formação profissionalizante e estudos universitários não são possíveis em todos os bairros. Mas podem se tornar acessíveis para os moradores de outros bairros, mediante conexão aos transportes públicos.

Recomendações

para o campo de ação educação

- Fomentar investimentos significativamente mas altos em educação, em especial em bairros precários (as melhores escolas para bairros menos favorecidos)
- Configurar o sistema escolar como lugar de aprendizagem, incentivar a igualdade de oportunidades, independentemente de origem e nível de instrução dos pais
- Criar escolas ligadas ao bairro, se possível em período integral, especialmente em bairros com um índice social desfavorável para possibilitar ofertas criativas, movimento e medidas de apoio à educação
- Possibilitar no bairro a aprendizagem por um período mais longo e em conjunto, integrando as escolas como lugar do bairro de aprendizagem para a vida toda
- Desenvolver planos de formação e educação ligados ao bairro
- Descentralizar ofertas de educação pública (centros de formação, trabalho de formação política extraescolar, etc.)
- Tratar com prioridade o alto valor qualitativo da construção, pessoal e financiamento dos estabelecimentos de ensino
- Retomar a política de educação como tarefa comunitária, abrangendo a União, os estados e o município
- Remunicipalização de serviços relacionados à escola, como refeição escolar, serviços de limpeza e zeladoria

>

- Fomentar arquitetura inovadora e nova
- Apoiar a indústria próxima do bairro na criação de vagas para a formação profissional e facilitação de estágios

3.1.5 TRABALHO E ECONOMIA LOCAL

Um bairro cheio de vida e digno de se viver não tem apenas espaços para moradia, educação, abastecimento e descanso, mas também oferece muitas vezes lugares para artesãos, autônomos e para pequenas e médias empresas (PME). A existência de empresas fortalece tanto o bairro quanto também a coesão social, pois ela leva a uma responsabilidade social local das empresas. Somente quando as empresas estão estabelecidas no local é que elas podem participar ativamente do desenvolvimento do bairro, com o que todos se beneficiam.

Ativar o potencial dos bairros para o trabalho e empresas locais

Com nossa abordagem de política de ação social nos bairros, gostaríamos de estimular o fortalecimento da economia local. Mesmo que os postos de trabalho locais não sejam prioritariamente ocupados por seus moradores, os trabalhadores autônomos e as PMEs animam o bairro. Com seus funcionários e clientes, levam visitantes ao bairro, pessoas que vão ao comércio local, a restaurantes ou cafés, o que também contribui para um melhor aproveitamento dos meios de transporte públicos. Ao mesmo tempo, elas oferecem muitas vagas para a formação profissionalizante. Do nosso ponto de vista, tudo isso é parte de um bairro digno de se viver.

Se conseguirmos ativar o potencial dos bairros para o trabalho e empresas locais, essa será uma situação de “ganha-ganha” para os moradores(as), funcionários(as) e empresários(as). Isso vale mais ainda, se conseguirmos possibilitar transições entre a educação e a economia local: a economia local se instala, emprega, dá formação, contribui para manter as pessoas no bairro e atrair novas pessoas. O objetivo da política de ação social é, portanto, possibilitar e fortalecer a proximidade da moradia ao local de trabalho, mas também, quando necessário, encontrar em conjunto soluções de conflitos.

Nem todos os bairros apresentam as mesmas precondições para isso. Todo bairro precisa de estratégias de desenvolvimento adaptadas à sua situação. Por esse motivo, é importante incluir de forma ativa nesse desenvolvimento as pessoas que vivem e trabalham nos bairros. Justamente essas pessoas conhecem as necessidades de seu bairro e dispõem do conhecimento para, em conjunto, encontrar soluções adequadas ao bairro e implementá-las.

Criar zonas para formas de utilização transformadoras

Mesmo que nem toda indústria seja apropriada para o bairro, hoje em dia existem muito mais indústrias do que antigamente! Muitos setores econômicos e profissões tiveram um desenvolvimento fundamental nas últimas décadas. A digitalização e o progresso tecnológico levaram a métodos de

>

produção silenciosos, tornando muitas indústrias compatíveis com os bairros residenciais.

O importante é disponibilizar zonas para uma utilização diversificada e em transformação nos bairros com espaços abertos e flexíveis, visando, por um lado, possibilitar oportunidades a muitas pessoas e, por outro, o desenvolvimento de empresas locais. Podem ser espaços destinados a startups, mas também para coworking e novas formas de centros de ação social nos bairros (clubes de computador, game zones). Nos bairros residenciais surgidos entre os anos 1970 e os anos 1980 faltam muitas vezes esses espaços, que devem ser criados na continuidade de seu desenvolvimento.

O que é possível legalmente em questão de mistura de diversos tipos de utilização do espaço no bairro depende das determinações para a área, de acordo com o regulamento federal de urbanismo. Em áreas puramente residenciais, a margem de manobra é muito restrita, em geral, é possível a utilização do espaço para atividades industriais não perturbadoras (por exemplo, serviços). Em áreas com de utilização mista do espaço público, são admissíveis as empresas comerciais, se elas não perturbarem substancialmente a moradia. Em geral, em zonas comerciais não é permitido morar. Para a mistura de diversos tipos de utilização do espaço no bairro, estabelecem-se determinações restritivas, sob o aspecto da "prevenção para o controle de emissões" a fim de evitar reclamações. Os fundamentos jurídicos e as interpretações legais, que cresceram historicamente e objetivam a ausência de conflitos, precisam ser revisados para atender aos interesses da mistura de diversos tipos de utilização do espaço no bairro. Também as margens discricionárias podem ser ampliadas e mais utilizadas para fortalecerem o desenvolvimento da economia local nos bairros.

Desenvolver e implementar o conceito de áreas de ação social em cooperações

Como a economia local é parte integrante e imprescindível de um bairro dinâmico, precisamos de conceitos holísticos para a criação e fixação das empresas e também para melhor apoiar a atividade industrial ou comercial existente. Cooperações entre centros de consultoria, assistência social aos jovens, administração do emprego, serviços sem fins lucrativos e empresas radicadas no bairro são úteis em muitos sentidos. Elas podem ser utilizadas especialmente para a mediação e projetos para pessoas com difícil acesso ao mercado de trabalho. Os municípios com sua administração local, empresas comerciais, a sociedade civil com suas associações, igrejas, sinagogas, mesquitas e iniciativas precisam se unir para trocarem ideias sobre os desejos, preocupações e oportunidades, e encontrar também soluções comuns, além de uma melhor compreensão. Esse conceito de áreas de ação social precisa ser desenvolvido e implementado.

Cumprir a função de controle da administração comunitária

O objetivo da política de ação social nos bairros é possibilitar a proximidade entre moradia e trabalho, mas também, quando for necessário, solucionar conflitos de maneira conjunta. É importante sobretudo que, no processo de requerimento do

alvará, a administração municipal possa informar sobre possibilidades de fomento, áreas e espaços disponíveis e se veja como uma prestadora de serviços em conformidade com o bairro. A administração pode e deve cumprir de forma mais enérgica sua função de controle junto aos representantes políticos federais, estaduais e municipais, eleitos democraticamente, e desenvolver o bairro juntamente com a economia e a sociedade civil.

Além da integração da economia regional ao bairro, somos a favor de que todos os setores econômicos sob responsabilidade municipal se orientem pelos critérios sociais e pelo desenvolvimento em seu posicionamento empresarial do bairro. É recomendável considerar essa orientação para a licitação de contratos públicos.

Recomendações

para o campo de ação trabalho e economia local

- Fortalecer a proximidade da moradia ao local de trabalho, solucionar conflitos conjuntamente
- Possibilitar transições entre educação e economia local
- Com espaços abertos e flexíveis, criar zonas para diferentes e cambiantes utilizações e formas de utilização
- Fomentar a mistura de utilização do espaço no bairro por meio de fundamentos jurídicos e margens discricionárias maiores
- Realização do conceito de locais de ação social para unir a administração pública local, igrejas, sociedade civil, associações e comerciantes
- Melhorar a fixação de empresas ligadas ao bairro
- Orientar os setores da economia pública em seu posicionamento empresarial pelos critérios sociais e pelo desenvolvimento do bairro

3.1.6 MOBILIDADE

Um bairro dinâmico se caracteriza pela diversidade cultural e social, mas também pela funcional. Precisamos de uma infraestrutura de alta qualidade e atrativa para poder satisfazer o maior número possível de necessidades da vida cotidiana no entorno habitacional.

Qualificar os bairros mediante mobilidade e elevar as oportunidades de seus moradores(as)

Com frequência a realidade é outra. Devido aos modelos urbanísticos dos últimos 50 anos, muitas cidades tiveram suas funções fortemente separadas e são divididas pelos eixos de conexão. Por esse motivo, muitas vezes a mobilidade só é imaginável no contexto de ir de um bairro a outro. Vemos aqui pontos de partida importantes para a política de mobilidade. Eles podem possibilitar às pessoas chegar e sair do bairro, aumentando as oportunidades de seus moradores. Mobilidade é uma parte fundamental do desenvolvimento do bairro, e é imprescindível para a participação na vida pública. Para isso, é necessário interligar os bairros, conectá-los

com o centro e com autoestradas, em vez de dividir as cidades em grandes ruas com tráfego muito barulhento. Por isso, precisamos garantir que a mobilidade seja acessível para muitas pessoas e que seus efeitos negativos como ruído, ruas e calçadas bloqueadas sejam minimizados. Para atingir essas metas, são necessários conceitos de mobilidade integrados. Quando as cidades e os bairros os elaboram juntamente com a economia e a sociedade civil, todos os atores podem também orientar sua atuação por esses conceitos.

Incluir formas diversificadas de utilização do espaço público

Uma boa política de transportes adequada ao bairro valoriza o espaço público. Ela possibilita que as ruas e calçadas possam ser utilizadas por todas as pessoas e garante a possibilidade de jogos, encontros e de comunicação. Um bom instrumento para isso são as zonas de 30 km/h, calçadas com acessibilidade para pessoas com necessidades especiais e menos vagas para estacionamento. Os calçados (com acessibilidade para pessoas com necessidades especiais) também podem ser um caminho para uma mobilidade local equilibrada, cujo foco não é a travessia rápida, mas sim a qualidade da estada do morador. Queremos oferecer possibilidades de desenvolvimento a novas formas de mobilidade, como skates, segways, monowheels e bicicletas elétricas.

Utilizar o potencial dos meios de transporte públicos

Mesmo que os municípios, a economia e a sociedade civil queiram estabelecer diversas funções no bairro por meio de novas alianças para a ação social no bairro, não se pode ter tudo em todos os bairros. É claro que saímos do nosso bairro diariamente, seja para utilizar em outros bairros o que não se oferece próprio bairro, seja para visitar amigos ou para ir ao trabalho. Para isso, precisamos de meios de transporte público atrativos. Eles formam a espinha dorsal da mobilidade apropriada à cidade e ao bairro. Ao mesmo tempo, é preciso garantir que as funções centrais de um bairro estejam diretamente conectadas com os meios de transporte público. Assim tornamos possível que os moradores e também pessoas de fora tenham acesso ao bairro e suas possibilidades. Para isso, precisamos de linhas conectoras detalhadas e com alta densidade de estações.

Os transportes públicos permitem a locomoção de muitas pessoas com menos consequências negativas para as pessoas e o meio ambiente. Ao mesmo tempo, os meios de transporte público têm muito potencial. Os veículos podem se tornar mais silenciosos, e as informações sobre conexões, preços, condições de uso podem ser o mais simples e compreensíveis possível. A utilização de informações digitais sobre conexões, partidas, atrasos, trajetos alternativos e localização das estações pode e precisa continuar a ser melhorada, assim como também a compra dos bilhetes de transporte. Contudo, também com relação à questão da acessibilidade para pessoas com necessidades especiais (elevadores e lugares para cadeiras de rodas, andadores e carrinhos de bebê) e de bilhetes acessíveis os organismos responsáveis por essas tarefas e as autarquias municipais são conclamados a criarem soluções

socialmente compatíveis, com o apoio das companhias de transportes.

Apoiar a integração dos meios de transporte

Em muitas regiões e bairros, observa-se com fascínio como os ciclistas conquistam seu espaço, apesar do clima e das condições topográficas. Esse desenvolvimento é muitas vezes aplaudido, mas raramente são criadas ciclovias boas, seguras e possibilidades de estacionar bicicletas. Isso não pode acontecer! Precisamos, por exemplo, de ruas com prioridade para bicicletas sem cruzamentos que vão além das fronteiras do bairro, mas também boas possibilidades de estacionamentos de bicicleta nas estações de transportes públicos e em centros importantes.

Atualmente, sobretudo nas grandes cidades, o boom dos serviços de mobilidade tem sido fortemente direcionado para os automóveis, mas se eles forem ampliados e futuramente forem reunidos todos os modos de transporte disponíveis, eles poderão contribuir para permitir a mobilidade a todos, claramente com menos impactos para os outros. Assim, podem-se reunir meios de transporte público, automóveis e bicicletas, possibilitar o acesso mais barato ao automóvel e à bicicleta, e também reunir pessoas em caronas solidárias.

Recomendações

para o campo de ação mobilidade

- Reconhecer e utilizar a mobilidade como parte do desenvolvimento do bairro e da participação na vida pública
- Elaborar e implementar conceitos de mobilidade integrados em cooperações entre cidades, bairros, economia e sociedade civil
- Minimizar efeitos negativos da mobilidade, como ruídos, ruas e calçadas bloqueadas
- Valorizar o espaço público mediante ampliação das zonas de 30 km/h, calçadas, ruas com pouco tráfego e passarelas
- Conectar os bairros e suas funções centrais de forma ativa e com alta qualidade à rede de transportes
- Fixar os preços dos meios de transporte de forma mais simples e mais compreensível e também considerar os componentes sociais
- Facilitar o acesso aos meios de transporte públicos com melhores informações sobre conexões, partidas, atrasos, trajetos alternativos, localização das estações, elevadores e lugares para cadeiras de rodas, andadores e carrinhos de bebê
- Tornar os meios de transporte público mais silenciosos (veículos mais silenciosos, manutenção das ferrovias)
- Possibilitar mobilidade ativa com a bicicleta (ruas com prioridade para bicicletas sem cruzamentos, estacionamentos de bicicleta e calçadas largas)

3.2. POLÍTICA DE BAIRRO ATIVA: IDENTIFICAÇÃO, AUTO-ORGANIZAÇÃO, EQUIPES DE AUTOGESTÃO E INICIATIVA PRÓPRIA

O bairro como centro vital reúne não apenas fatores urbanísticos, infraestruturais, sociais e políticos. Ele é também o lugar central da participação social e do engajamento da sociedade civil. Por isso, a inclusão de seus moradores é decisiva para uma política de bairro ativa, pois são as pessoas do local que dão estímulos decisivos para mudanças e melhorias nos bairros residenciais. Aqui queremos mostrar mais uma vez as importantes possibilidades de como seu engajamento e sua participação podem ser fortalecidos e fomentados, integrados e utilizados conjuntamente.

Reconhecer e respeitar possibilidades e limitações do engajamento voluntário

Bairros dinâmicos já aproveitam atualmente o engajamento diversificado de seus moradores dentro e fora das instituições existentes. Sem o engajamento voluntário ou mesmo o profissional nas creches, escolas, associações esportivas, paróquias de igrejas e associações de mesquitas, em iniciativas populares e de bairros, rede de vizinhanças e estabelecimentos sociais, a sociedade no bairro não funcionaria. Na cooperação abrangente entre meios e grupos sociais, são fortalecidas a coesão e a integração sociais no bairro através da comunicação e formação de redes sociais.

Em princípio, o engajamento dos cidadãos e cidadãs precisa ser realizado como complemento à garantia pública das tarefas básicas. Não pode ser usado indevidamente para tapar buracos com a retirada do Estado. Ofertas de voluntariado nas áreas de educação, assistência e esporte, apoio individual para pessoas carentes ou colaboração no cuidado de espaços públicos e áreas verdes representam um valor agregado para a sociedade e também para as pessoas que se engajam. Nesse sentido, o empenho de voluntários deve dar apoio ao trabalho profissional e duradouro, mas não substituí-lo. Quando o engajamento atinge o seu limite, especialmente no que se refere à solução de problemáticas sociais, isso deve ser demonstrado e tematizado.

Fomentar a qualificação, cooperação e formas de participação do trabalho voluntário

Os fatores de sucesso para o engajamento voluntário são, por um lado, os “fatores leves” como contatos pessoais, confiança e continuidade, aceitação mútua e valorização. Por outro, como condições gerais estáveis, são necessárias estruturas profissionais em organizações voluntárias e estabelecimentos de ensino, mas também são meios financeiros necessários e pessoal suficiente para o acompanhamento e a qualificação do trabalho voluntário. Como o engajamento se realiza especialmente dentro de algumas comunidades individuais, é necessário também um estímulo direcionado para a cooperação entre diversas estruturas de rede social, com a finalidade de possibilitar uma sociedade da convivência e não uma sociedade paralela.

Para motivar as pessoas ao engajamento voluntário e apoiá-las em seu empenho, é necessário uma abordagem

direcionada, informações e ofertas de apoio e qualificações profissionais. A definição de formas de participação a serem fomentadas tem que partir do próprio interesse e das possibilidades de ação das pessoas que se engajam, no que se coloca a pergunta: o que os próprios moradores e moradoras querem fazer? Uma boa abordagem para isso são plataformas de voluntariado, também na internet, mas o que é decisivo é a contínua inclusão pessoal do voluntariado. Valorizar e reconhecer o engajamento voluntário significa, por um lado, incluir esses elementos na configuração das ofertas e no processo de tomada de decisões e, por outro, evitar a sobrecarga dos voluntários, por meio de condições gerais apropriadas, ofertas de consultoria e investimentos direcionados.

Criar condições gerais para um engajamento autônomo e de longo prazo

A precondition básica para fomentar o engajamento é a disponibilização de espaços. Locais de encontro do bairro, espaços comunitários, centros de integração ou de gestão do bairro, escolas, etc. servem como o primeiro local de refúgio para o engajamento voluntário, seja integrado ao trabalho de organizações e instituições, seja para iniciativas auto-organizadas. Eles são necessários como locais de encontro de fácil acesso para os moradores e podem ser fortalecidos nessa função se forem equipados com uma infraestrutura de trabalho para o engajamento popular auto-organizado e para eventos auto-organizados. Além disso, ali é possível obter informações sobre o trabalho das associações e iniciativas, sobre possibilidades de co-participação no desenvolvimento e na implementação do conceitos e projetos de bairro, e também é possível instigar, acompanhar e fomentar de forma direcionada o intercâmbio e a cooperação entre os moradores.

Além disso, são necessários recursos materiais para o apoio ao engajamento voluntário. Seria desejável que houvesse orçamentos obrigatórios ao nível do bairro. Além disso, os voluntários e as iniciativas podem ser apoiados de forma ativa na arrecadação de meios financeiros, no requerimento e na tramitação de apoios financeiros, como também na coleta de doações e patrocínios. Deve-se fomentar de forma direcionada a cooperação abrangente entre meios e grupos sociais no bairro (por exemplo, integração ativa de auto-organizações de migrantes ao trabalho de pais nas escolas) e a cooperação direcionada entre instituições de ensino/universidades e de outros atores da esfera pública e privada, também fora do bairro.

Para fortalecer o engajamento nos bairros no longo prazo são necessários interlocutores fixos na gestão do bairro, na administração municipal, nas empresas imobiliárias, e também nas respectivas instituições do bairro (por exemplo, nas escolas). É necessário garantir no longo prazo também o seu financiamento, a disponibilização de espaços e orçamentos para recursos materiais. Pois, além das condições gerais confiáveis, a confiança pessoal e a abertura entre os atores garantem uma continuidade da atividade voluntária. Uma estrutura básica suficientemente segura constitui ao mesmo tempo a precondition para integrar projetos adicionais ao trabalho do bairro no curto prazo, de forma direcionada e eficiente.

Estruturar processos de participação de maneira aberta e transparente

Uma participação bem estruturada dos moradores nos planejamentos e decisões relacionados a seu entorno habitacional aumenta a capacidade dos bairros de procurar seus próprios caminhos para que moradores, política e administração local possam abordar as oportunidades e problemas específicos de maneira conjunta. Boa participação significa integrar ativamente necessidades, interesses, conhecimentos especializados dos moradores e atores no desenvolvimento dos bairros, tanto nas estratégias de ação abrangentes quanto em temas individuais.

Por meio de uma estruturação aberta e transparente dos processos de decisão e participação, possibilita-se “em pé de igualdade” um debate ativo e completamente controverso sobre o desenvolvimento futuro dos bairros. Somente a exposição da diversidade de ideias, interesses e valores dos atores no bairro permite investigar conflitos potenciais e afinidades, sensibilizar para os respectivos problemas, preocupações, negociar acordos e soluções criadas da forma mais conjunta possível para os problemas no bairro.

As possibilidades e limitações de participação nos processos de participação e decisão devem ser claramente definidas e os formatos de participação devem ser aplicados adequadamente. Isso inclui a divulgação de decisões preliminares, marco de decisões e margens de manobra para decisões (por exemplo, margens de manobra financeiras e de planejamento), assim como também sua configuração de forma compreensível. É preciso estabelecer regras juntamente com todas as partes envolvidas, a fim de garantir um diálogo aberto e construtivo dentro do processo.

Além disso, meios suficientes para a participação dos moradores, especialmente a disponibilização de recursos administrativos necessários são decisivos para uma participação bem sucedida. Na integração de redes da sociedade civil (por exemplo, organizações voluntárias, auto-organizações de migrantes, conselho de inquilinos, etc.) devem ser-lhes disponibilizados meios para a ativação e a integração de cada comunidade. No total, pode-se supor que o esforço para o processo de participação compense pelos seus resultados, que apresentam economia de custos, estímulo à aceitação, são melhores, mais amplamente aceitos e frequentemente obtidos por meio da integração de um engajamento auto-organizado.

Incluir em tempo hábil os moradores e informá-los de maneira abrangente

Os moradores devem ser incluídos na definição de metas e do problema, na formulação das alternativas de ação (por exemplo, na forma de laboratórios vivos, onde em um intercâmbio entre operadores, criadores e economia se desenvolvem, experimentam e implementam conjuntamente soluções inovadoras). Com isso é possível identificar, aprofundar e avaliar em estágio primário as possibilidades de acordo e consenso, soluções inovadoras e as alternativas de ação a serem excluídas. Nesse caso, deve-se considerar que os moradores até então “não ouvidos”, com suas necessidades e interesses específicos, podem ser alcançados, por exemplo,

por meio de uma participação de proximidade ou por representantes. Valorização de interesses e necessidades “simples” dos moradores do bairro pode ser manifestada mediante ofertas de qualificações profissionais fomentando de forma direcionada o “auto-empoderamento” dos moradores.

Para um processo de negociação “em pé de igualdade” é preciso disponibilizar informações necessárias no local e em formato digital (open data) a todas as partes envolvidas e, se for o caso, completá-las com os respectivos eventos informativos. A política, a administração e os peritos externos precisam estar presentes no processo de participação, mas também é necessário dar a oportunidade aos moradores de aprofundar alguns temas de forma auto-organizada, por exemplo, por meio de expertises do cidadão.

Recomendações

para uma política de bairro ativa

- Definir claramente possibilidades e limitações da participação dos cidadãos
- Fomentar de forma direcionada a cooperação das diversas estruturas de rede
- Estimular e exigir cooperação entre meios e grupos sociais por meio da política e da administração
- Disponibilizar meios financeiros para o acompanhamento e a qualificação do engajamento voluntário
- Criar condições gerais confiáveis por meio de espaços e recursos materiais, apoio para a obtenção de recursos financeiros e qualificação
- Garantir a presença de interlocutores fixos nas gestões de bairros, na administração municipal, etc.
- Informar sobre possibilidades de co-participação e sobre associações
- Integrar ativamente necessidades, interesses, conhecimentos especializados dos moradores e atores no desenvolvimento dos bairros
- Estruturação aberta e transparente de processos de decisão e participação
- Estruturar de maneira estável os processos de participação por meio da integração dos moradores (laboratórios vivos, participação de proximidade, representantes), disponibilização de informações necessárias e meios financeiros suficientes
- Divulgar decisões preliminares, marcos de decisões e margens de manobra para decisões
- Estabelecer regras comuns com todas as partes envolvidas para uma participação bem-sucedida

4

CONDIÇÕES GERAIS DE ORGANIZAÇÃO CONJUNTA DO BAIRRO

Política de ação social no bairro significa fortalecer a participação, a coesão e a qualidade de vida.

Uma política de bairro ativa é prospectiva e atua de forma preventiva. Os problemas que surgem precisam ser detectados o mais cedo possível para que possam ser combatidos de forma eficaz. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento ativo do bairro constitui uma tarefa permanente para todos os tipos de bairros: urbanos, rurais, em processo de encolhimento, de crescimento, de estagnação, bem posicionados economicamente ou dependentes.

Como é possível implementar uma política correspondente em nível federal, estadual e local? Qual desempenho pode ter a política, a administração pública e os moradores? Como os instrumentos políticos existentes podem ser mais bem interligados e harmonizados? A resposta a essas perguntas requer o conhecimento, as experiências e o engajamento de todos os atores envolvidos no local. Somente assim podemos chegar a soluções adequadas aos diversos desafios dos bairros.

Elaborar e avaliar conceitos individuais de desenvolvimento

Todas as cidades precisam de um conceito de desenvolvimento urbano integrado que chegue até o nível dos bairros. Para poder reconhecer cedo e avaliar os desenvolvimentos nos bairros, é útil integrar um sistema de monitoramento. Desse modo criamos precondições para que os escassos recursos municipais também possam ser empregados nos bairros onde a necessidade de ação é maior.

Contudo, não apenas as cidades, mas também os distritos com seus bairros precisam de um conceito de desenvolvimento. Pois só assim é possível estruturar a mudança. Esses conceitos precisam ser elaborados em conjunto com a administração pública e os moradores, de forma individual e intersetorial, com base em estratégias de ação integradas e compreendendo toda a cidade. Esses conceitos de desenvolvimento devem ser regularmente avaliados e adaptados.

Garantir planejamentos intersetoriais e incentivos

Para que essa estratégia de ação desenvolvida de forma participativa conforme a necessidade específica do bairro, seja realmente implementada de forma consistente, também são necessárias condições gerais em nível municipal e estatal. A subdivisão de competências em administrações individuais leva à elaboração e implementação de estratégias próprias para cada área política (habitação, educação, trabalho, saúde, transportes), mas que correspondem só parcialmente aos desafios específicos de cada bairro. Se as metas, lógicas e condições de fomento forem adaptadas às circunstâncias locais e harmonizadas entre si (princípio dos dois sentidos), os programas individuais nos bairros também podem se desenvolver de forma plenamente eficaz. Com isso, permitimos aos bairros que articulem seus programas individuais entre si de modo a ajudarem a implementar com eficiência os conceitos de desenvolvimento elaborados.

Para desenvolver programas direcionados, é necessário um pensamento comum entre todas as áreas de conhecimento que, com base nos bairros e municípios, se oriente pelos grupos-alvos e pela referência socioespacial. A diversidade de programas, atualmente quase impossível de visualizar, precisa se tornar manejável para os bairros e ser simplificada. Para isso é necessária uma coordenação melhor das administrações especializadas em nível municipal, estadual e federal. Seria sensato instituir mesas redondas a serem realizadas regularmente e interlocutores para aumentar o conhecimento sobre as metas e os modos de trabalho de outras administrações e garantir um desenvolvimento intersetorial de planejamentos e fomentos específicos para o bairro. O programa “cidade social” se vale fundamentalmente dessa abordagem intersetorial no que se refere à ligação de melhorias arquitetônicas e infraestruturais com integração social e participação, mas pode ser estendido também a outras áreas políticas (mercado de trabalho, educação, clima e energia, etc.). Por um lado, o trabalho de coordenação imediato aumenta, mas no longo prazo aumenta também o efeito sinérgico resultante das políticas bem sucedidas.

Fortalecer a gestão do bairro em sua função mediadora no longo prazo

Ao nível do bairro, é necessário garantir uma estrutura de trabalho de longo prazo em forma de gestão de bairro, de modo a organizar ativamente o desenvolvimento dos bairros no local juntamente com os moradores, a administração pública e a política, e para coordenar a cooperação entre atores da esfera pública e privada. Por isso, é preciso garantir uma instalação mínima da gestão do bairro, com pessoal e recursos materiais, independentemente de projetos individuais de fomento. Além disso, as gestões de bairro devem ser qualificadas de maneira direcionada em sua função mediadora e de interface, de modo a apoiar projetos de engajamento de cidadãos e de participação de moradores nos processos de tomada de decisão referentes ao bairro.

Além disso, a eficácia da gestão do bairro pode ser melhorada ao se ampliar as suas competências. Em um projeto piloto no contexto do programa “cidade social”, poderiam ser identificados e implementados, por exemplo, meios para uma coordenação abrangente dos diversos atores e organizações presentes no distrito.

Reduzir os obstáculos estruturais da administração

A estrutura vertical da administração pública e das políticas setoriais, que geralmente estão integradas de forma insuficiente no que se refere ao desenvolvimento urbano atual, constitui um dos obstáculos centrais que a política de bairro pretende reduzir. De fato foram estabelecidas rodadas de votação, no entanto, elas representam uma carga adicional em relação ao trabalho “na linha”. Os programas de fomento são geralmente atribuídos às administrações setoriais e são considerados frequentemente como “propriedade”.

A harmonização dos conteúdos dos programas de fomento deve ser acompanhada de uma simplificação do requerimento de projetos ao nível de bairro feito por atores do setor privado e público. Dependendo da entidade fomentadora, existem diferentes exigências quanto a metas, focos do requerimento, prestação de contas dos recursos do projeto e estipulação de prazos. Disso resulta uma grande necessidade de trabalho e tempo para a gestão dos requerimentos, recursos que faltam então para o trabalho de conteúdo. O cofinanciamento, frequentemente necessário para os projetos, representa um obstáculo adicional, não apenas devido à disponibilização dos meios de cofinanciamentos, mas também devido à necessidade claramente maior de conciliação com terceiros. Além disso, uma gestão de requerimentos simplificada facilita o acesso de novos atores.

Experimentar novas formas de participação

A integração insuficiente de atores muito diversos constitui outro desafio. Além das já mencionadas abordagens integradoras da administração pública, as empresas ou suas câmaras e associações comerciais mal podem ser incluídas nas tarefas locais. Com frequência não se consegue fazer com que a economia ligada ao distrito se interesse por essas tarefas e não logra conquistá-las. Afinal, uma sociedade diferenciada em diversos níveis torna cada vez mais difícil incluir a economia nesse processo de participação. É necessário redefinir os papéis de organizações e atores intermediários e fortalecê-los em sua função mediadora.

Nesse contexto, urge utilizar os discursos e culturas que se encontram preferencialmente em grupos de trabalho ou em redes sociais sobre as possibilidades da Web 2.0. Aqui devem ser apoiadas e comunicadas as experiências com a junção de discursos participativos de base on-line e off-line (blended participation). Com um laboratório vivo urbano são experimentadas atualmente formas legais, organizacionais e comunicativas. Para possibilitar projetos de “aprendizagem” é necessária uma maior tolerância a falhas e uma implementação mais flexível de projetos. Com frequência os projetos futuros poderão tirar proveito dos insucessos, das aprendizagens e também dos exemplos de boas práticas.

Conquistar bairros e empresas com mais recursos para a solidariedade na cidade

Para desenvolver e fortalecer o “capital social” estabelecido no local e as redes sociais, por um lado devem ser fomentadas de forma direcionada as cooperações entre atores no bairro, e, por outro, deve ser fortalecida a integração ao distrito ou à cidade como um todo. O vínculo com a cidade deve ser procurado também de forma ativa pelos bairros com mais recursos, no sentido de uma solidariedade viva, articulando estabelecimentos de ensino, associações esportivas, comunidades religiosas e associações culturais. Também é importante levar as empresas e fundações a assumirem mais responsabilidade pelo desenvolvimento social do bairro.

Estudos mostraram que empresas e fundações veem vantagens num engajamento (comunitário) em bairros menos favorecidos. Mesmo que o engajamento de empresas e fundações geralmente esteja voltado para grupos-alvo individuais, devido à concentração de problemáticas, os bairros menos favorecidos atuam como “filtros” para o engajamento de modo a atingir pessoas menos favorecidas. Com o objetivo de produzir efeitos no bairro como um todo, geralmente falta às empresas e fundações os conhecimentos necessários sobre as necessidades do bairro, seus agentes e projetos. Por meio da cooperação com o município, as empresas e as fundações puderam recorrer a seus conhecimentos especializados no projeto-piloto e pautar de forma muito melhor seu engajamento pelas necessidades existentes. Esse potencial pode e deve ser ampliado.

Recomendações**para condições gerais da organização conjunta do bairro**

- Elaborar, avaliar e adaptar conceitos individuais de desenvolvimento em conjunto com a administração pública e os moradores
- Desenvolver programas direcionados e intersetoriais mediante realização regular de mesas redondas em nível federal, estadual e municipal e interlocutores centrais
- Garantir disponibilização financeira mínima na gestão do bairro, independentemente de projetos de fomento
- Qualificar a gestão do bairro em sua função mediadora e garantir uma cooperação eficiente com o município (por meio de interlocutores fixos)
- Ampliar ou expandir o programa intersetorial “Cidade social” nas áreas políticas de mercado de trabalho, educação, clima e energia, etc.
- Conjuguar melhor os programas de fomento, simplificar o requerimento de atores privados e públicos
- Utilizar discursos e culturas atuais (grupos de trabalho, redes sociais, Web 2.0) para redefinir organizações e atores intermediários
- Conquistar bairros com mais recursos para uma solidariedade viva na cidade mediante articulação entre estabelecimentos de ensino, associações esportivas, comunidades religiosas e associações culturais
- Fomentar o engajamento conjunto de empresas e fundações por meio da cooperação com os municípios

Autores(as)

René Bormann

Diretor das áreas de trabalho de política de transportes, desenvolvimento urbano, construção civil e moradia, Departamento de Política Econômica e Social

Prof. Dra. Vanessa Miriam Carlow

Universidade Técnica de Braunschweig, Instituto de Urbanismo Sustentável

Antje Christmann

Colaboradora de Michael Groß, deputado no Bundestag alemão, membro da Comissão de Transporte, Construção Civil e Desenvolvimento Urbano

Prof. Dr. Jens Dangschat

Universidade Tecnológica de Viena, Departamento de Urbanismo, Área de Sociologia (ISRA)

Werner Faber

Gerente do Grupo Regional Leste, Associação das Companhias de Transportes Alemãs

Brigitte Grandt

Gestora de projetos, Renovação Urbana Integrada, Sociedade de Desenvolvimento de Duisburg

Michael Gross

Porta-voz para política de construção civil da bancada do SPD no Bundestag, membro do Bundestag alemão

Christoph Hahn

Confederação dos Sindicatos da Alemanha, Direção Federal, Departamento de Política Econômica, Financeira e Fiscal

Tilmann Heuser

Gerente da Associação do Estado de Berlim, União de Meio Ambiente e Proteção à Natureza da Alemanha

Gesine Kort-Weiher

Principal encarregado do Departamento de Desenvolvimento Urbano, Construção Civil, Habitação e Transportes, da associação alemã de cidades, Deutscher Städtetag

Nicole Nestler

Diretora do escritório regional de Hessen, Fundação Friedrich Ebert

Ricarda Pätzold

Colaboradora Científica na área de desenvolvimento urbano, direito e questões sociais, Instituto Alemão de Urbanismo

Dr. Katrina Pfundt

Encarregada de Auxílio a Idosos, Departamento de Saúde/Idosos/Deficiências, AWO Associação Federal

Michael Siebel

Vice-presidente da bancada do SPD no Parlamento Regional de Hessen, gerente da Comunidade Socialdemocrata de Política Municipal de Hessen

Dr. Manfred Sternberg

Gerente da Comunidade Socialdemocrata de Política Municipal na República Federal da Alemanha

Dr. Markus Trömmel

Diretor da Academia Municipal, Fundação Friedrich Ebert

Susanne Walz

Gerente da L.I.S.T. – Soluções no Distrito, Sociedade de Desenvolvimento Urbano, Berlim

Prof. Dr. Rotraut Weeber

Weeber & Partner Instituto de Planejamento Urbano e Pesquisa Social

Franziska Wehinger

Divisão Ásia e Pacífico, Fundação Friedrich Ebert

Petra Weis

Presidente do SPD, Departamento de Política

Expediente:

© 2016

Friedrich-Ebert-Stiftung

Editor: Departamento de Política Econômica e Social

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205, www.fes.de/wiso

Encomendas/Contatos: wiso-news@fes.de

As opiniões expressas nesta publicação não são

necessariamente da Fundação Friedrich Ebert.

O uso comercial de publicações da FES não é permitido
sem a sua autorização por escrito.

ISBN: 978-3-95861-622-6

Imagem de capa: © Björn Lux / Lux/Wache / Agentur Focus

Concepção: www.stetzer.net

Impressão: www.bub-bonn.de

