

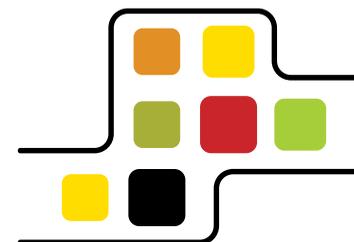


**OTL - Ordenamento
Territorial Local**

GUIA

**PARA ELABORAÇÃO DO ORDENAMENTO
TERRITORIAL LOCAL NO ESTADO DO ACRE**

GUIA PARA ELABORAÇÃO DO
ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL
NO ESTADO DO ACRE



OTL - Ordenamento Territorial Local

REALIZAÇÃO



SEMA
Secretaria de Estado
de Meio Ambiente

APOIO



gtz

Luiz Inácio Lula da Silva

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Arnóbio Marques de Almeida Júnior

GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE

Ana Leila Galvão Maia Moreira

PREFEITA DO MUNICÍPIO DE BRASILÉIA

Eufran Ferreira do Amaral

SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE

Antonio Willian Flores de Melo

COORDENADOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO TERRITORIAL E AMBIENTAL

Maria da Conceição Marques de Souza

COORDENADORA DA DIVISÃO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

Organização e Elaboração

Adriano Alex Santos e Rosário

Alcione Cristina Costa Sousa

Maria da Conceição Marques de Souza

Paul Gregor Fischenich

Apoio

Paul Gregor Fischenich

Edição e Revisão de Textos

Adriano Alex Santos e Rosário

Alcione Cristina Costa Sousa

Antonio Willian Flores de Melo

Maria da Conceição Marques de Souza

Design Gráfico, diagramação e ilustrações

gknoronha.com.br

Gráfica

Brilhograf

© SOUZA, M. C. M.; ROSÁRIO, A. A. S.; SOUSA, A.C.C. 2007.

S729g

SOUZA, Maria da Conceição Marques de; ROSÁRIO, Adriano Alex Santos e; SOUSA, Alcione Cristina Costa - **Guia para elaboração do ordenamento territorial local no Estado do Acre: OTL**. Rio Branco/AC: SEMA, 2008. 32p. il.

1. Ordenamento territorial, 2. Zoneamento local, 3. Planejamento territorial – Políticas, I. SEMA, I. Título

CDU 911.375.5.001.63 (811.2)

SUMÁRIO

p.04	1	APRESENTAÇÃO
p.06	2	O QUE É ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL?
p.07	3	PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL
p.09	4	OBJETIVOS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL
p.10	5	PASSOS OPERACIONAIS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL (OTL)
p.12	I.	ARTICULAÇÃO
p.21	II.	DIAGNÓSTICO
p.24	III.	PROGNÓSTICO
p.28	IV.	IMPLEMENTAÇÃO
p.29	V.	AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO – A&A
p.30	6	LIÇÕES APRENDIDAS E PRESSUPOSTOS PARA O SUCESSO DA CONSTRUÇÃO DO ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL.
p.32	7	BIBLIOGRAFIA

1 APRESENTAÇÃO

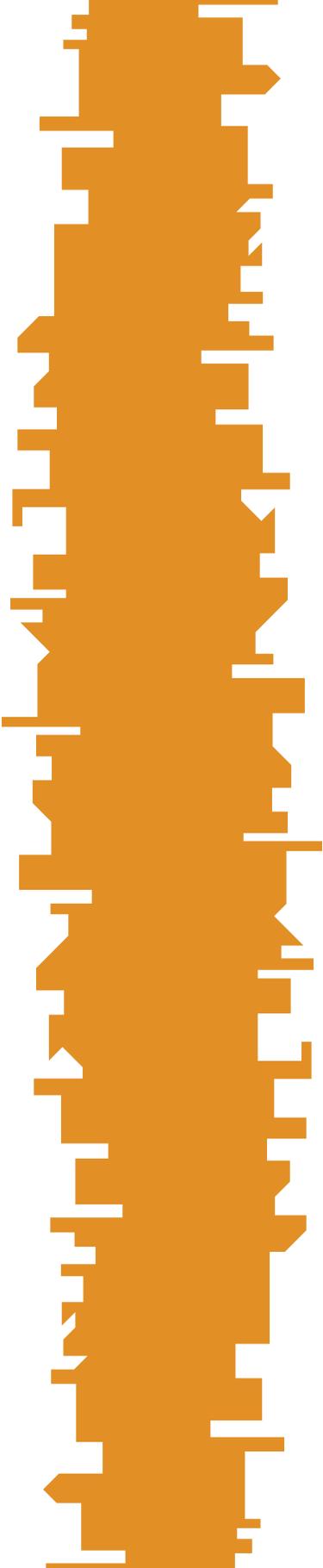
O Ordenamento Territorial Local é uma ferramenta de planejamento que visa orientar o uso do território e ações políticas em diferentes níveis (estadual, federal e municipal), de maneira que as comunidades locais estejam diretamente envolvidas em todas as etapas do processo.

A discussão sobre o ordenamento do território ficou mais evidente e necessária no final do sec. XX, pois os municípios precisavam de um instrumento capaz de orientá-los no planejamento e na execução de ações de políticas públicas. Desse modo, em 2004, o Ministério da Integração Nacional decidiu elaborar uma proposta de Política Nacional de Ordenamento Territorial. A elaboração dessa proposta fundamentou os pilares para uma ação coordenada de Estado na ordenação e na promoção do desenvolvimento local e/ou regional.

Atualmente no Brasil existem vários instrumentos com reflexos no Ordenamento Territorial, tais como Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, Planos Diretores Municipais, Plano Nacional de Recursos Hídricos, Agenda 21, Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável, Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico, e outros.

No Acre o Ordenamento Territorial está associado a outros instrumentos que têm finalidades semelhantes tais como a Agenda 21, Zoneamento Ecológico – Econômico - ZEE, Plano Diretor, Etnozoneamento e o Zoneamento Econômico Ambiental, Social e Cultural de Rio Branco – ZEAS, Ordenamento Territorial Local – OTL e Plano Estadual de Recursos Hídricos, este em fase de elaboração.

Nesse sentido, a idéia de realizar o Ordenamento Municipal Local na regional do Alto Acre, tendo como prioritário o município de Brasiléia, deu-se por diversos fatores: seus limites fronteiriços; o município possuir áreas que detém unidades territoriais ainda conservadas, mas também outras já bastante antropizadas; por ser um eixo de consolidação através da BR 317 e sua interligação com o Peru, gerando futuramente uma série de impactos sócio-ambientais. Além desses fatores ainda houve uma ampla discussão com os



municípios que fazem parte do Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal do Alto Acre e Capixaba – CONDIAC durante o processo de tomada de decisão.

Dessa forma, a realização do Ordenamento Territorial Local – OTL do município de Brasiléia consistiu em um esforço conjunto envolvendo técnicos de diversas secretarias do Estado, a Cooperação Técnica Alemã – GTZ, instituições de pesquisa, organizações não governamentais e a prefeitura municipal. E se constituiu num grande desafio para os gestores públicos, uma vez que, para a execução segura das ações deve haver um consenso entre os diferentes setores envolvidos (sociedade civil, privado e público). Esse envolvimento se traduz numa gestão participativa e com clara definição das co-responsabilidades.

O caráter participativo é uma das formas de aproximar os executores com os beneficiados permitindo uma contínua troca de experiências com instituições e comunidades representativas de diversos setores. Essa troca resulta em um constante repensar de ações que podem tornar-se ferramenta para a sustentabilidade local.

É nesse contexto que elaboramos, em parceria com a Cooperação Técnica Alemã – GTZ, o Guia Metodológico para a construção de Ordenamento Territorial Local – OTL, tendo como base a experiência no Município de Brasiléia-AC. O passo a passo contido neste Guia Metodológico é um roteiro norteador que permitirá replicar essa experiência nos demais municípios que queiram construir, implementar e monitorar um processo de Ordenamento Territorial. Como cada localidade tem suas especificidades é necessário que ajustes locais sejam feitos e a metodologia adaptada e aperfeiçoada.

Esperamos que este Guia Metodológico possa servir para orientar processos de construção de Ordenamento Territorial em escala municipal e local, atendendo às demandas de conhecimentos de técnicos, sociedade civil, gestores públicos e tomadores de decisões de uma forma geral, visando ordenar o território para que se tenha “UM LUGAR PARA CADA USO E CADA USO EM SEU LUGAR”.

Eufran Ferreira do Amaral
SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE

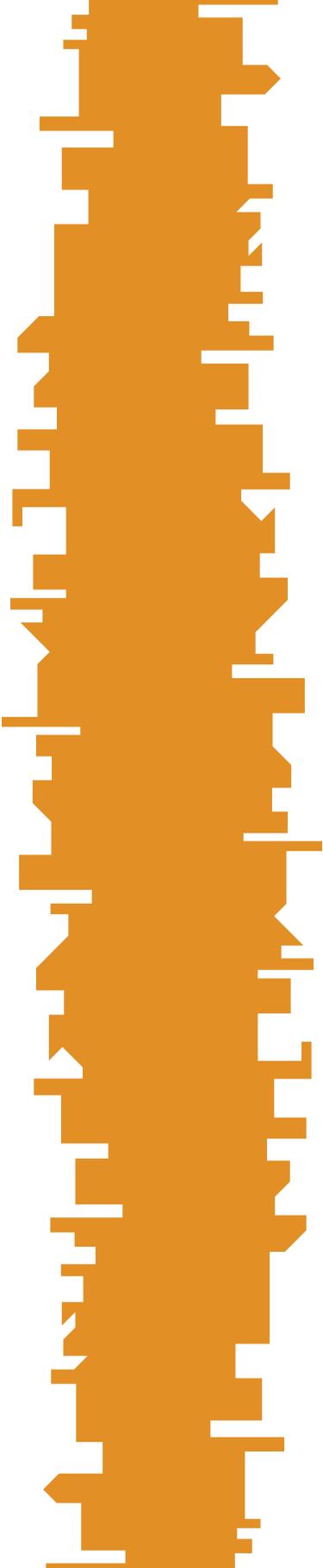
2 O QUE É ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL?

O Ordenamento Territorial é um processo mediante o qual se orienta a utilização do território e a disposição de como melhorar a ocupação do espaço geográfico, dos assentamentos, da infraestrutura física e as atividades socioeconômicas. Isto quer dizer que com o Ordenamento se tem:

UM LUGAR PARA CADA USO E CADA USO NO SEU LUGAR

Deste modo, o Ordenamento Territorial Local é um instrumento de gestão ambiental que tem por finalidade orientar a ocupação e utilização do território, viabilizando uma melhor ocupação do espaço geográfico, levando em consideração as suas características culturais, sociais, políticas e ambientais.

Em síntese, podemos dizer que o Ordenamento Territorial Local é uma ferramenta de planejamento que visa orientar o uso do território e ações políticas nos níveis federal, estadual e municipal, de maneira que as comunidades locais sintam-se empoderadas e diretamente envolvidas em todas as etapas do processo.



3 PRINCÍPIOS METODOLÓGICOS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL

DINÂMICO E GRADUAL

Na metodologia tradicional prevalece ainda a concepção de que qualquer planejamento acontece em etapas claramente definidas e separadas que devem ser realizadas uma após a outra, e que os trabalhos deverão ser concluídos com um determinado produto, o ordenamento definitivo.

O OTL é concebido como um processo contínuo, sem fim determinado. Uma vez que não está direcionado para um produto final, ele gera continuamente novas informações e produtos que darão subsídios ao ordenamento territorial. Mudanças nas políticas de desenvolvimento, novas informações sobre o meio físico e biótico, e modificações nas expectativas da sociedade alimentam continuamente o processo do OTL e levam, se for necessário, à revisão de decisões e à repetição de etapas já executadas.

Dessa forma, o ordenamento nunca estará finalizado, pois o mesmo sempre tem que refletir o dinamismo da realidade onde ocorrem mudanças de fatores que determinam as possibilidades, limitações e problemas relacionados à ocupação do espaço (fatores políticos, econômicos, ecológicos e sociais).

FLEXÍVEL

Isso implica que o processo do Ordenamento não segue uma série de etapas com atividades exatamente definidas. Não existe uma “receita de bolo” para executar um ordenamento, embora haja a necessidade de seguir alguns passos operacionais e o cumprimento de certos princípios, que são fundamentais para a execução deste processo. Mas o detalhamento da operacionalização pode variar conforme as condições locais, os problemas prioritários e as preferências dos atores locais. Neste sentido, este guia só pode esboçar linhas gerais que deverão nortear os trabalhos do OTL. A operacionalização detalhada deve ser definida em função das peculiaridades de cada caso e cada município específico ou espaço territorial em questão.

PARTICIPATIVO E ARTICULADO

O OTL deverá acontecer de forma articulada aos sistemas públicos de planejamento municipal, estadual e federal. Também deverá corresponder o máximo possível aos anseios das populações das áreas abrangidas pelo mesmo. Para isto, é fundamental um processo participativo de debate, através das comissões setoriais das câmaras legislativas e audiências públicas. Regulamentações territoriais divorciadas das condições de vida da população correm o risco de se transformarem em letras mortas, ou, em fonte de conflitos.

Isso significa que o OTL será muito mais determinado por processos de negociação e diálogo entre os interesses divergentes do que pela indicação técnica da “vocação natural” das áreas.

Objetivando a cria o de capacidade de planejamento a nível local, o procedimento participativo durante todos os passos do ordenamento favorece a forma o de capacidade técnica e organizacional dos atores envolvidos no processo e com isso aumenta a sua capacidade de planejamento territorial. Este processo de qualifica o de recursos humanos a nível local vai aumentar a médio prazo a autonomia e o empoderamento dos atores locais e a conseqüente sustentabilidade do processo do ordenamento.

EFICIENTE

Seguindo estes princípios, a rela o custo-benefício será otimizada. Os estudos temáticos se reduzirão ao que atualmente   considerado necessário, as atividades se concentram nos assuntos principais do município e, com a utiliza o da metodologia participativa e articulada, se torna mais eficiente a implementa o dos resultados. Desta forma serão reduzidos os custos do OTL e maximizados os seus benefícios.

4 OBJETIVOS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL

GERAL

- Pactuar a divisão real do espaço para determina o do uso adequado e prote o dos recursos naturais.

ESPECÍFICOS

- Subsidiar os atores na tomada de decisões sobre o uso da terra e seus recursos naturais;
- Identificar e auxiliar na mitiga o e resolu o dos conflitos sócio-ambientais;
- Propiciar estratégias de articula o e estabelecer alianças para um melhor controle ambiental e a gestão territorial;
- Fortalecer a coopera o interinstitucional para atender demandas oriundas de OTL.

QUANDO DEVE SER FEITO O ORDENAMENTO TERRITORIAL?

Esta   uma pergunta que quase sempre ocasiona uma série de controvérsias, pois o Ordenamento Territorial   um processo que deve ser visto como uma política de governos, onde sua finalidade seja a melhoria da qualidade de vida, a preserva o e conserva o dos recursos naturais e a promo o do desenvolvimento sustentável. O Ordenamento Territorial não deve ser visto como um processo meramente técnico.

O QUE SE DEVE ESPERAR DO PROCESSO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL?

Com a visão de que o Ordenamento Territorial deve ser uma política pública, se espera como resultado desse processo, uma melhora da gestão pública sobre o uso do solo, do processo de desenvolvimento, da integra o social e geográfica, da adequa o organizacional e divisão territorial, da competitividade e sustentabilidade, da necessidade de infra-estrutura e serviços.

5 PASSOS OPERACIONAIS DO ORDENAMENTO TERRITORIAL LOCAL (OTL)

O processo do OTL compreende quatro fases: Articulação, Diagnóstico, Prognóstico e Implementação. De modo geral, as atividades desenvolvidas no âmbito do ordenamento vão seguir esta seqüência, mas na prática estas etapas serão realizadas de forma simultânea, diferindo apenas a intensidade menor ou maior de cada fase.

No início, são mais importantes as atividades relacionadas à Articulação e no final será de maior importância a Implementação. Isso não significa que uma determinada fase só possa começar quando a fase anterior estiver terminada. Ao contrário, em cada momento do processo do OTL estarão sendo executadas atividades de cada uma dessas fases de forma integrada.

Já nas primeiras oficinas, voltadas principalmente para a articulação do processo, serão também levantadas informações relevantes (o que é o principal objetivo do Diagnóstico), e criadas primeiras visões e cenários de desenvolvimento (atividade principal da fase do Prognóstico). Da mesma forma, nas fases posteriores do Ordenamento vai sempre surgir a necessidade de retomar atividades anteriores. Por exemplo, na fase de criação de cenários podem surgir dúvidas técnicas que fazem necessários novos estudos temáticos.

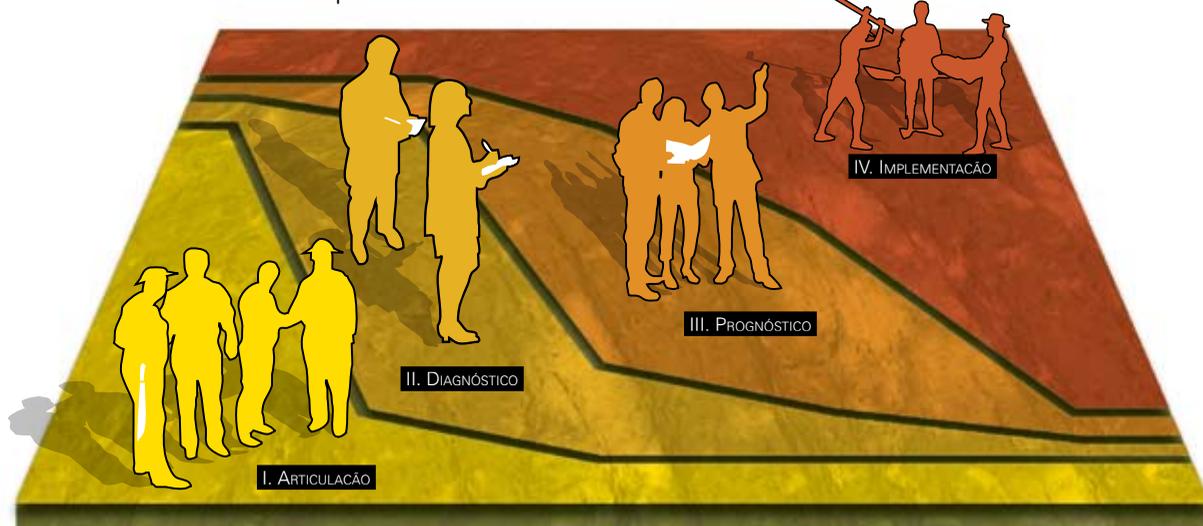
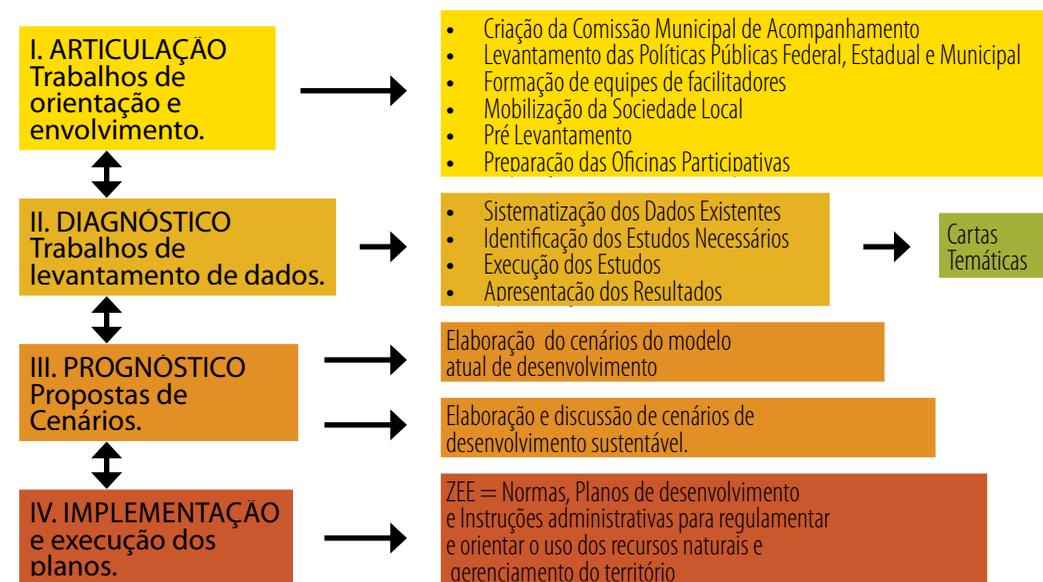


Figura 1: As quatro fases do Ordenamento são realizadas simultaneamente

No diagrama, observa-se que já no início do processo estão sendo realizadas atividades pertencentes a todas as fases do OTL. Isso reflete o fato de que não existe nenhum espaço no qual não esteja sendo realizado algum tipo de planejamento ou ordenamento territorial. Em outras palavras, significa que nenhum ordenamento parte de um espaço vazio. Sempre tem como ponto de partida um espaço já planejado e ocupado por diversos sistemas de uso, e regulamentado por diversas leis federais, estaduais e municipais que influenciam as opções de uso do espaço.

Observa-se também que no final, todas as fases continuam ocorrendo concomitantemente. O Ordenamento não é uma atividade que, num determinado momento, tem um fim e apresenta um produto final elaborado. É um processo contínuo e dinâmico, caracterizado pela facilidade de adaptação e reação às mudanças proporcionadas pelas políticas de desenvolvimento, a novos conhecimentos e informações sobre o meio físico e modificações nas expectativas da sociedade que sempre continuam alimentando as negociações sobre o ordenamento do território.

FASES DA EXECUÇÃO DO OTL





I. ARTICULAÇÃO

A PRIMEIRA FASE: ORIENTAÇÕES POLÍTICAS

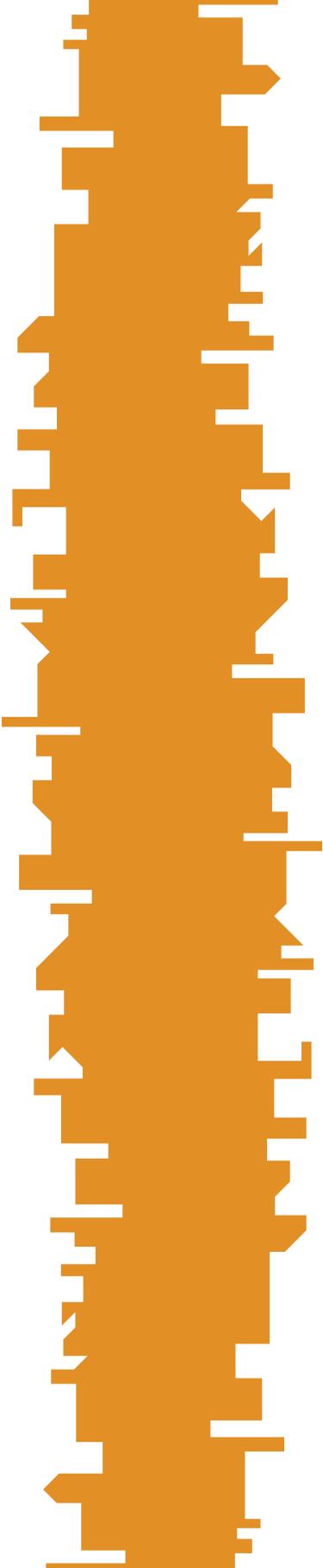
O Governo define os rumos principais do ordenamento territorial através de programas de governo e diretrizes de desenvolvimento.

O ordenamento territorial não começa numa “tabula rasa”. Já existe um espaço estruturado. A malha de cidades e povoados, a rede rodoviária e fluvial, áreas de regimes especiais, p.ex. áreas indígenas, florestas nacionais, reservas biológicas etc., áreas sob domínio do INCRA, das forças armadas, áreas de propriedade privada e de domínio público. Em resumo: boa parte do território já está “zoneado”.

Mais importante na fase inicial é uma clara definição das políticas públicas da União, do Estado e dos municípios. Sem uma “visão” (p.ex. ZEE Estadual) que orienta os trabalhos, os diagnósticos tendem de aglomerar muito material sem focalizar nas informações essenciais.

Nesta fase, a orientação política corresponde à articulação do executor do processo com os parceiros institucionais e comunidades beneficiárias da ação. É um momento importante porque é onde acontece a definição de papéis, sensibilização de instituições e da sociedade, formação de grupos, tais como Grupos de Trabalho - GT, Comissões e Conselhos, criação de normas que implementem o OTL como instrumento, assim como, os grupos instituídos para acompanhamento.

A sensibilização dos atores institucionais e comunitários é extremamente importante. Em qualquer atividade de planejamento a pergunta “**quem devemos envolver?**” deve ser levada em consideração porque a definição dos **atores-chave** assegura o processo como **participativo**.



PASSOS OPERACIONAIS

- A. Mobilização da sociedade local;
- B. Convênio entre o órgão executor do Ordenamento e Município;
- C. Constituição da Comissão Municipal do OTL;
- D. Formação das Parcerias e Cooperação Técnica;
- E. Seleção e treinamento de facilitadores;
- F. Oficinas de Atores.

A) Mobilização da sociedade local

Nesta etapa é importante mobilizar para sensibilizar governo local e sociedade, através de reuniões, seminários, oficinas e campanhas divulgativas (rádio, tv e material impresso). Nesse primeiro passo é de suma importância que os conceitos e a base metodológica do processo de Ordenamento Territorial sejam bem difundidos junto às comunidades rurais, conselho de defesa do meio ambiente – COMDEMA, comunidades escolares, Ongs, movimentos sociais, associações de moradores e instituições públicas.

NIVELAMENTO DOS ATORES LOCAIS SOBRE OS PLANOS EXISTENTES

Muitas vezes, a população local desconhece os planejamentos e atuações dos diversos atores no município. É necessário, portanto, este nivelamento para visualizar o ponto de partida do processo do OTL.

B) Convênio entre o órgão executor do OTL e Município

Este instrumento é essencial para estabelecer as responsabilidades entre a instituição executora e o município, garantindo as condições mínimas para a elaboração do OTL.

Elementos que deverão ser considerados no Convênio de cooperação técnica entre o órgão executor do OTL e Prefeituras:

- Coordenação do OTL;
- Nomeação de um coordenador municipal para o OTL;
- Disponibilização de espaço físico (sala) para o OTL no município;
- Disponibilização de computador, impressora e acesso à internet, telefone e fax para os facilitadores;
- Disponibilização de pelo menos 1 (um) técnico em tempo integral que permanecerá no Município para realizar as atividades do OTL;
- Acompanhamento do OTL no município por um consultor e dois técnicos da instituição executora;
- Disponibilização de transporte sempre que necessário;
- Serviços de elaboração de mapas e análise de dados com SIG no LSR;
- Treinamentos;
- Recursos para elaboração de estudos no diagnóstico;
- Financiamento de eventos participativos.

O convênio deverá definir claramente as responsabilidades por cada um desses itens acima citados.

C) A Comissão Municipal de Ordenamento Territorial Local – CMOTL

A CMOTL tem o objetivo de viabilizar a participação dos segmentos mais importantes da sociedade local em todo o processo de elaboração do OTL.

criação da CMOTL

Ela será criada pela Prefeitura Municipal. A criação da CMOTL é uma pré-condição para o andamento do OTL.

A CMOTL DEVE SER COMPOSTA POR:

- Representantes das instituições públicas locais;
- Representantes dos diversos segmentos da sociedade civil;
- Representantes do setor privado ou associações.



Na composição deverá ser considerado também a representação adequada de comunidades rurais do município.

Deverão ser consideradas ainda as áreas temáticas mais relevantes no ordenamento territorial do município (p. ex. agricultura, meio ambiente, saúde, questão fundiária, crédito, etc.).

A comissão é um fórum de trabalho, portanto o tamanho não deverá exceder 8 a 12 representantes.

As principais funções da CMOTL são:

- Acompanhamento e Avaliação do andamento do OTL no Município;
- Dar apoio técnico à equipe de facilitadores em questões específicas durante todas as fases do ordenamento;
- Servir como um canal de participação para os diferentes setores locais, fomentando discussões sobre os temas abordados no OTL em suas respectivas instituições ou organizações, e representar os diferentes interesses da sociedade nas discussões da CMOTL. Porém, a comissão não é o único canal de Participação. As negociações de consensos sobre os temas e as áreas prioritárias e os cenários de desenvolvimento sustentável deverão acontecer em oficinas e debates públicos que envolvam uma maior participação de diferentes grupos de interesse;
- Assessorar a administração municipal em questões de ordenamento.

A CMOTL deve se reunir regularmente para discutir os assuntos tratados no âmbito do ordenamento e auxiliar na organização das atividades. É aconselhável estabelecer pelo menos uma reunião ordinária por mês. Para responder a questões mais imediatas, podem ser convocadas reuniões extraordinárias da CMOTL.

Para a escolha dos membros das instituições que farão parte da referida Comissão podem ser considerados critérios como:

- Vontade de participação;
- Atuação no município;
- Representatividade local;
- Envolvimento com a temática;
- Experiência em mobilização social.

A Comissão pode ser vinculada ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA através de Resolução.

[Anexo 1 - Minuta de Resolução do COMDEMA para formalização da Comissão Municipal do OTL e Anexo 2 - Portaria]

D) Formação das Parcerias e Cooperação Técnica

A formalização de parcerias entre o governo local e instituições devem ser realizadas. A formalização é um instrumento que oficializa o processo de co-responsabilidade institucional, de modo a garantir as condições necessárias para execução das atividades referentes ao OTL (diagnóstico, prognóstico, construção e implementação do plano municipal de OTL), bem como elaborar e formalizar o Termo de Cooperação Técnica entre as instituições proponentes e demais instituições que possam contribuir tecnicamente na elaboração e implementação do OTL.

Recomenda-se uma reunião com todos os órgãos parceiros para a definição dos papéis que cada um deve desempenhar no processo de execução do OTL. Os resultados dessa reunião ou oficina darão os subsídios para a elaboração dos referidos termos de cooperação técnica.

E) Seleção e Treinamento de Facilitadores

Os facilitadores são os técnicos que trabalham tempo integral na execução do OTL, articulam o processo com todas as instituições relevantes para o OTL (também aquelas que não são representadas na CMOTL), preparam, organizam e executam todos os eventos, oficinas participativas, sistematizam e avaliam o material secundário, elaboram propostas de TDR, divulgam o material produzido no processo do OTL através de variados meios de comunicação. A equipe de facilitadores deverá ser composta de aproximadamente 5 a 6 pessoas, entre técnicos da instituição executora e do Município.



O **perfil dos facilitadores** é extremamente importante para o sucesso do OTL. A equipe deverá ser composta por facilitadores com experiência em:

- Moderação e condução de eventos;
- Experiência técnica nas áreas relevantes do município;
- Conhecimento amplo das instituições e processos de planejamento locais.

Antes de iniciar o treinamento, as pessoas com o perfil desejado terão de ser identificadas/selecionadas. É importante a permanência dos facilitadores no Município.

O FACILITADOR DEVE:

- Acompanhar o processo de OTL junto às instituições parceiras;
- Apoiar as Secretarias Municipais de Meio Ambiente ou equivalente em seus planejamentos;
- Coletar dados de instituições parceiras e de comunidades envolvidas no processo;
- Manter o fluxo de informações entre as instituições parceiras;
- Apoiar a Comissão Municipal na mobilização de instituições parceiras e/ou outros parceiros para reuniões, seminários ou evento similar;
- Apoiar o planejamento e monitoramento do processo de OTL;
- Discutir metodologia para o trabalho de facilitação;
- Moderar reuniões locais;
- Preparar material informativo sobre as ações e os avanços do OTL;
- Apoiar a elaboração dos produtos a serem gerados no OTL.

O treinamento dos facilitadores deve focar no processo metodológico e nos passos operacionais do OTL, e deverão participar nesta etapa, além dos facilitadores, todos os integrantes da comissão. Sugerimos algumas temáticas transversais ao OTL, que deverão fazer parte do processo de capacitação/treinamento, tais como:

- Geoprocessamento e Sistema de Informações Geográficas;
- Gestão ambiental;
- Gestão territorial;

- Gestão de bacias hidrográficas e de unidades de conservação;
- Educação agroflorestal;
- Educação ambiental;
- Técnicas de moderação e de levantamento de informações.

F) Oficinas de Atores

As Oficinas de Atores têm várias finalidades, e serve principalmente para definir o rumo do OTL através da identificação dos maiores problemas sócio-ambientais do município e da criação de uma visão do desenvolvimento (configuração futura desejável) e do ordenamento territorial correspondente a esta visão. A partir destas definições serão delimitadas as áreas prioritárias do OTL. Nessa oficina serão analisadas as políticas públicas das esferas federal, estadual e municipal que influenciam no desenvolvimento territorial do município. Tendo estas políticas como pano de fundo, serão identificados e localizados os problemas mais importantes segundo a percepção da população local. Os problemas podem ser organizados segundo as esferas (união, estado, município e comunidade) nas quais se encontram as suas causas. Isso facilita os passos posteriores para elaboração do OTL.

EM RESUMO, AS OFICINAS DE ATORES SÃO PARA:

- Análise crítica do ordenamento territorial existente no município;
- Identificação dos maiores problemas sócio-ambientais;
- Criação de uma visão do desenvolvimento;
- Definição de linhas temáticas e áreas prioritárias do OTL;
- Envolver diversos atores locais;
- Estimular a identificação dos atores locais com o OTL.

AS OFICINAS DEVEM CONTEMPLAR PRIORITARIAMENTE:

- Técnicos das instituições de governo e representantes da sociedade civil, bem como do setor produtivo.



Toda a logística das oficinas deve ser preparada com bastante antecedência, envolvendo sempre o coordenador geral do CMOTL. É muito importante que essa atividade seja também acompanhada pela coordenação do OTL da instituição proponente.

Esta profunda **análise crítica do “ordenamento atual”** constitui-se o passo mais importante que acontecerá no âmbito da fase de Articulação, pois a partir dessa visão serão **definidas as áreas prioritárias** do OTL e os **estudos necessários** para verificar a viabilidade da realização dessa visão. Por isso, essa análise deverá abranger, entre outras:

- Iniciativas participativas já em andamento;
- Divisão do espaço atual (p. ex. áreas públicas e privadas, distribuição das principais atividades econômicas, distribuição da infra-estrutura física e social, áreas destinadas a usos exclusivos, unidades de conservação, terras indígenas, quilombolas, etc.);
- Informações e diagnósticos já elaborados sobre o espaço;
- Planos e projetos de órgãos públicos e privados;
- Legislação (federal, estadual e municipal) que tem efeitos diretos sobre o ordenamento do espaço (p.ex. código florestal, legislação ambiental, uso dos recursos minerais, etc.);
- Outras atividades dos órgãos públicos que no âmbito local têm efeito de controle do uso do espaço (licenciamento, fiscalizações, etc.).

DEFINIÇÃO DAS ÁREAS PRIORITÁRIAS

A priorização das áreas corresponderá a locais específicos, definidos conjuntamente com a Comissão do OTL.

Sugerem-se alguns critérios para definição das áreas prioritárias:

- Área com maiores impactos ambientais e com melhor acesso viário;
- Áreas naturais protegidas;
- Área com potencial em recursos naturais;
- Áreas com potencial para a exploração de produtos não-madeireiros, madeireiros e agropecuários.

Outros Objetivos:

1. IDENTIFICAR CONSENSOS

Muitas questões já foram planejadas e discutidas e representam um consenso local sobre a ocupação do espaço. Portanto, não precisarão mais ser aprofundadas no OTL. O OTL é um processo gradual que pode, em qualquer momento, incorporar questões já consensuadas. Desta forma, os esforços poderão ser concentrados nas questões mais abertas que precisam de uma definição com maior prioridade.

2. IDENTIFICAR LIMITAÇÕES EXTERNAS

Outras questões representam determinações já definidas para a ocupação do espaço. Estas determinações têm que ser consideradas em processos de planejamento local.

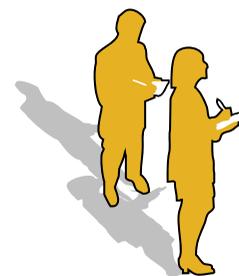
3. IDENTIFICAR CONFLITOS

Outras questões podem ainda ser tocadas por planejamentos conflitantes de diferentes órgãos do governo ou grupos de interesse. Estas questões precisam de maior aprofundamento no OTL. A sua identificação é, portanto, fundamental para nortear o rumo do OTL no município.

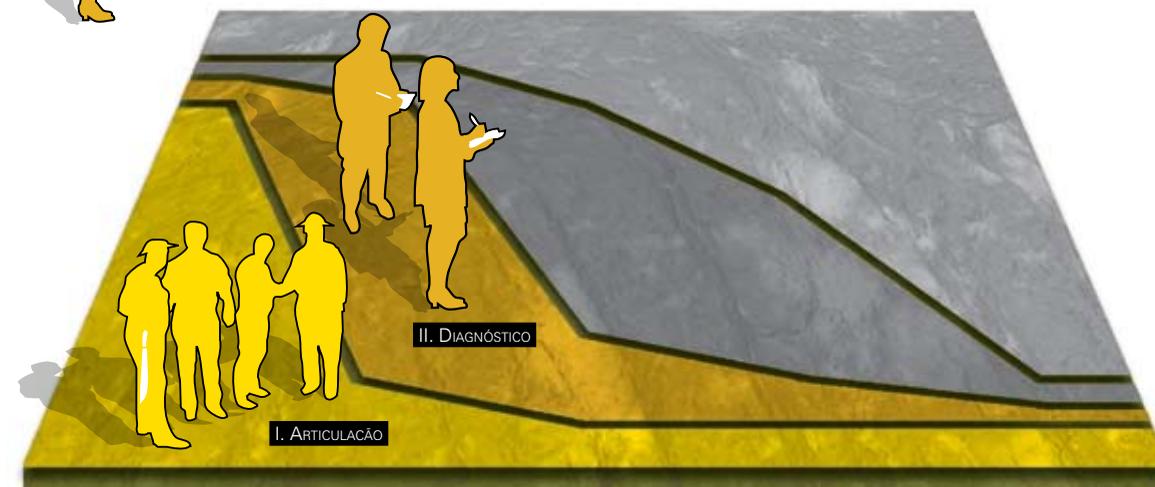
[Anexo 3 - Modelo de Programa da Oficina de Atores.]



VEJA O ANEXO 3
NO CD QUE
ACOMPANHA ESTA
PUBLICAÇÃO!



II. DIAGNÓSTICO



O objetivo da segunda fase é disponibilizar os conhecimentos necessários para a elaboração de cenários locais. Desta forma, o Diagnóstico consiste em conhecer e compreender a realidade local por meio da elaboração de relatórios primários e ou secundários.

Durante os trabalhos de diagnóstico, devem ser levantadas todas as informações, realizar oficinas com a comunidade e grupos focais e posteriormente fazer a análise dos dados, enfocando a situação atual e apontando as possíveis oportunidades de desenvolvimento local, através da construção de cenários de desenvolvimento sustentável.

PASSOS OPERACIONAIS

- A. Levantamento e sistematização dos dados existentes;
- B. Identificação e execução dos estudos necessários;
- C. Apresentação dos resultados.

A) Levantamento e sistematização dos dados existentes

Em todo município existem inúmeras informações em diferentes instituições, dados levantados através de projetos, programas e ou estudos acadêmicos (teses, monografias) que podem subsidiar o diagnóstico. A sistematização destas informações inclui uma avaliação das fontes, confiabilidade da informação, data de coleta e a utilidade dos dados. Essas informações podem ser adquiridas em instituições governamentais e não-governamentais, instituições de ensino e pesquisa, na internet, bem como através de oficinas, reuniões e mapeamentos participativos. Esse levantamento e utilização das informações já existentes são importantes para reduzir custos e otimizar tempo.

Por isso as oficinas e mapeamentos comunitários podem servir nessa etapa principalmente para analisar a percepção social e política da comunidade e diagnosticar os problemas enfrentados por eles dentro de suas comunidades.

Para termos garantia de êxito as oficinas podem ser divididas em três momentos distintos:

- Levantamento das informações;
- Hierarquização;
- Mapeamento.

As oficinas devem ser realizadas em áreas rurais já definidas como prioritárias, para um público previamente selecionado, e devem ter como objetivo principal levantar as demandas existentes nas comunidades envolvidas, bem como priorizar com o setor produtivo as ações mais emergenciais em cada área definida. Pois é nas oficinas participativas que a comunidade aponta seus principais problemas, visualizando e indicando as possíveis soluções.

Sugerem-se alguns temas prioritários a serem discutidos nas oficinas:

- Água
- Desmatamento/queimadas
- Situação fundiária
- Produção
- Infra-estrutura
- Conflitos
- Fragilidades e potencialidades



VEJA O ANEXO 4
NO CD QUE
ACOMPANHA ESTA
PUBLICAÇÃO!



Os mapeamentos participativos servem principalmente para mostrar as potencialidades e fragilidades da comunidade rural, bem como nominar corretamente a infra-estrutura dos ramais, igarapés e lagos.

[Anexo 4 - Descrição da metodologia das oficinas participativas com grupos focais.]

Alguns pressupostos para a execução é a sintonia dos vários trabalhos do diagnóstico (base cartográfica unificada, prazos, formato dos arquivos digitais padronizados).

As oficinas e reuniões participativas servem para identificar e aprofundar o entendimento dos problemas locais, apontar soluções tendo a comunidade como co-responsável por algumas ações e, também para identificar o nível e grau de estudos específicos e necessários para o OT.

B) Identificação e execução dos estudos necessários

A elaboração dos estudos específicos servirá para dar respostas concretas às questões que são relevantes para o ordenamento territorial local. Vale lembrar que não existe uma lista pré-definida dos dados necessário para realização do OTL. O grau de detalhamento e o tipo de informação serão definidos em função dos problemas identificados nas áreas selecionadas como prioritárias. A partir da definição e nível de detalhamento das informações que queremos é possível apontar os estudos específicos necessários, que devem responder, de forma concreta às questões relevantes para o Ordenamento Territorial do município.

Nessa fase é muito importante fazer o cruzamento e a sistematização das informações obtidas através das oficinas e mapeamentos participativos no município com as dimensões ambiental, econômica e social, identificando fortalezas e debilidades.

C) Apresentação dos resultados

Após a etapa de sistematização, recomenda-se elaborar uma apresentação dos dados e informações levantadas, ou seja, uma devolução dos resultados obtidos para os representantes de governo e sociedade civil, permitindo que os mesmos façam uma comparação entre a situação atual e o cenário futuro desejado.

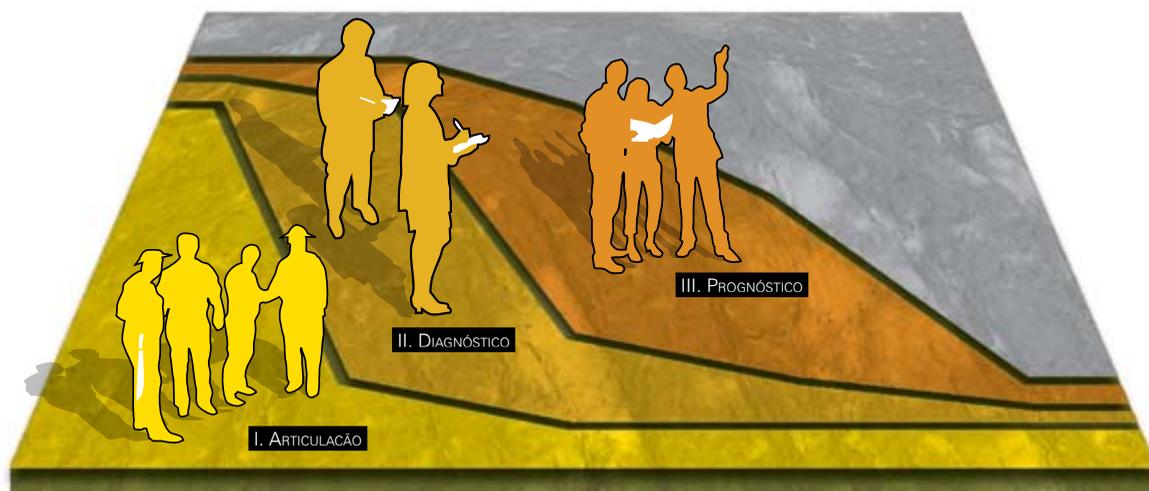
ALGUNS PRODUTOS A SEREM GERADOS:

- Perfil municipal (diagnóstico com as dimensões ecológica, social, cultural, econômica e política-institucional);
- Atlas Municipal;
- Mapas/cartogramas para o município: Político; Acesso (estradas e ramais); Geologia; Geomorfologia; Pedologia; Unidades de Conservação; Desmatamento e queimadas; Situação Fundiária; Hidrografia; Uso atual da terra; Energia; Comunicações; Vegetação; Fauna; Biodiversidade; População; Diversidade Sócio-Cultural; Localidades; Intervenções institucionais e Conflitos sócio-ambientais.



III. PROGNÓSTICO

O terceiro passo do OTL é o prognóstico do Município que contempla indicativos, recomendações e cenários que devem ser apreciados pelos gestores municipais para que possam implementar



políticas públicas de maneira mais eficiente e eficaz. Nesta fase do ordenamento territorial local são discutidos e elaborados os indicativos, recomendações e cenários. Estes visam mostrar perspectivas futuras sobre o território e propor alternativas sobre o seu uso, principalmente em relação à conservação dos recursos naturais e seu gerenciamento.

O PROGNÓSTICO DEVE:

- Contemplar o modelo atual de desenvolvimento;
- Apontar qual a perspectiva de novos modelos sustentáveis com base nos indicadores levantados durante a fase do diagnóstico.

PASSOS OPERACIONAIS

- A. Visualização do modelo atual de desenvolvimento;
- B. Elaboração do cenário de desenvolvimento sustentável;
- C. Agenda de pactuação;
- D. Fórum de pactuação;
- E. Plano Municipal de Ordenamento Territorial Local.

A) Visualização do modelo atual de desenvolvimento

Durante a fase de visualização do modelo atual de desenvolvimento, o planejamento de ações deve ser realizado de acordo com o modelo de desenvolvimento atual do município e suas particularidades. Este tipo de atividade possibilita a participação social na construção de novos cenários para o planejamento atual e futuro do município.

B) Elaboração de cenários de desenvolvimento sustentável

A elaboração de cenários de desenvolvimento sustentável refletirá nas intervenções através de ações de políticas públicas municipais e na pactuação da sociedade demonstrando como as intervenções políticas, técnicas e da sociedade podem auxiliar no processo de desenvolvimento sustentável do território.

Caso seja necessário poderão ser executados trabalhos complementares de diagnósticos para aprofundar os critérios de tomada de decisão entre governo municipal e sociedade. Os resultados do diálogo serão publicados como cenário definitivo do ordenamento territorial.

C) Agenda de pactuação

Esta agenda de pactuação deve ser traduzida em programas e projetos, normas, planos de desenvolvimento e instruções administrativas para regulamentar e orientar o uso dos recursos naturais e gerenciamento do território municipal.

PODEMOS CITAR COMO EXEMPLO:

Elaboração de diretrizes para o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável, subsídio ao Plano Diretor, as Leis Municipais de Parcelamento, de uso e ocupação do solo, etc., pelos órgãos competentes.

D) Fórum de pactuação

Nessa atividade são definidas as atribuições e responsabilidades de cada instituição parceira e que irá contribuir no processo de construção do Plano Municipal de Ordenamento Territorial Local, visando a implementação do mesmo. A apresentação da matriz se dará em forma de plenária, uma vez que a mesma está sujeita à ajustes e aprovação das ações por parte dos representantes locais.

Durante a pactuação será apresentado, de forma sucinta, os resultados referentes ao diagnóstico: prognósticos e cenários futuros para o município. Além disso, é importante falar da maneira como o Ordenamento Territorial foi construído em suas diversas fases.

Esta retrospectiva permitirá aos participantes se verem dentro de todo o processo de construção do OTL, bem como dará uma maior abertura para negociação entre comunidade e instituições governamentais e não governamentais presentes na pactuação.

Antes da oficina de pactuação sugere-se um **mapeamento de intervenção**.



O mapeamento de intervenção corresponde ao momento que antecede ao Fórum de Pactuação. Visitas institucionais são realizadas e, nesse momento, cada instituição tem a oportunidade de analisar todas as demandas vindas das comunidades rurais, através da matriz de compatibilização das demandas sociais, e podem então assumir compromissos institucionais que venham contribuir com a melhoria da qualidade de vida das comunidades, melhorias das questões ambientais e efetivação de alternativas para nortear o ordenamento territorial.

A matriz de demandas sociais e compromissos institucionais contém diretrizes, ações, responsável(eis), período de execução da ação, parcerias e local (is) de execução.

O Fórum de pactuação deve ser guiado pela matriz de compatibilização de ações. Sua apresentação deve obedecer a dois momentos:

1º Momento: Será apresentada a plenária do fórum com o objetivo dos visitantes visualizarem a ferramenta.

2º Momento: Ocorrerá a intervenção dos presentes de forma propositiva, de maneira a ajustar as ações e compromissos institucionais a serem validados no fórum de pactuação.

Este documento é uma forma de viabilizar o compromisso entre os gestores públicos e os representantes das comunidades

O Termo de Compromissos: Instituições X Comunidade, dentre os documentos existentes, é uma maneira formal de assegurar o cumprimento das ações assumidas publicamente no município.

E) Plano Municipal de Ordenamento Territorial Local

Após a pactuação e já com as ações e papéis dos diversos atores definidos, inicia-se o processo para construção do Plano de Ordenamento Territorial – PLOT, o mesmo deverá conter no mínimo:

- Indicadores de desenvolvimento sustentável;
- Objetivos e metas específicas que devem ser alcançadas;
- Visão estratégica das comunidades envolvidas, inclusive o cenário de futuro desejado construído ao longo do processo;
- Estratégias e meios de implementação em consonância com o planejamento municipal e estadual;

- Portanto, é preciso que a CMOTL:
- Faça uma nova avaliação propondo nomes de titulares e suplentes para o monitoramento e avaliação;
 - Faça reuniões periódicas, bimestralmente;
 - Realize encontros extraordinários, se necessário. Isto implica dizer que a qualquer momento os membros da Comissão podem ser convocados para discutir questões urgentes;
 - Envolver representantes das três áreas prioritárias do OTL (lembrando que essas áreas já foram definidas na primeira etapa);
 - Sejam gerados relatórios (bimestrais e anual) e disponibilizados para instituições e sociedade.

6 LIÇÕES APRENDIDAS E PRESSUPOSTOS PARA O SUCESSO DA CONSTRUÇÃO DO OTL

O processo de Ordenamento Territorial Local teve como piloto o município de Brasília. Como primeira experiência muitas foram as lições aprendidas, estas servem como referências para construção de novos modelos. É importante destacar que quaisquer que seja a experiência devido as peculiaridades locais, novos desafios vão sempre surgir.

As lições aprendidas e citadas abaixo servem de pressupostos para o sucesso da construção de outros ordenamentos:

- É imprescindível a identificação das lideranças, bem como o apoio de todos os níveis políticos local;
- A institucionalização da Comissão Municipal de ordenamento territorial pelos gestores municipais, possibilita que a mesma se utilize da estrutura das secretarias municipais para a execução de serviços de escritórios e logística (expedir ofícios, convocar reuniões, realizar mobilizações, etc);
- Na realização das oficinas é bom começar o processo de discussão com temas como água, infra-estrutura ou produção, pois estes têm maior aceitação dos participantes;

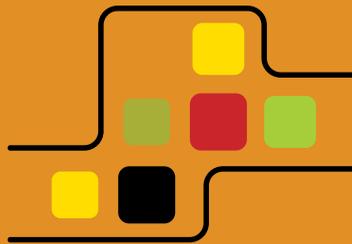
- Envolver a sociedade local em todo o processo de implementação, inclusive durante a avaliação e monitoramento das ações propostas no plano municipal de ordenamento territorial.
- Os cenários de desenvolvimento sustentável deverão ser construídos nas comunidades priorizando ações que contemplem o setor produtivo e envolvendo todas as categorias do setor rural de forma que as ações implementadas tragam benefícios para todos;
- O número de técnicos que compõem a equipe de trabalho do OTL deve ser suficiente para execução de todas as atividades previstas no projeto; a Coordenação do projeto e a Comissão do OTL devem ser atuantes e participantes de todo o processo, mantendo o mesmo nível de informações das atividades;
- O Ordenamento Territorial Local é dinâmico, o que nos permite afirmar a necessidade de sua continuidade. Portanto, é papel do gestor atualizar o Plano de Ordenamento após implementação atualizando-o, mediante necessidades e inserir novas ações;
- É importante contar com a colaboração da sociedade civil que deve ser empoderada sobre a filosofia da proposta e a aplicabilidade do OTL. Por isso, deve acompanhar também a execução de ações e novos planejamentos que tenham caráter participativo;
- A coordenação do OTL deve criar mecanismos para lidar com situações adversas como a fragilidade dos parceiros, o problema de mudanças no quadro de pessoal local, bem como possíveis deficiências analíticas e visionárias no município.

7 BIBLIOGRAFIA

DEL PRETTE, Marcos e KRÜGER, Hans. Referências metodológicas de um ZEE Participativo. Elaborado por Del Prette, Marcos e Krüger, Hans. Manaus: Agência de Cooperação Técnica, 2007. 78p.: il. (Cadernos de Cooperação Técnica)

SENA, Wladimir. Relatório para elaboração do Guia Metodológico de Ordenamento Territorial Local de Brasília, Secretaria Estadual de Meio Ambiente, Acre, 2007. 56p.

COLE AQUI
O ENVELOPE
COM O CD



OTL - Ordenamento Territorial Local

REALIZAÇÃO



SEMA
Secretaria de Estado
de Meio Ambiente

APOIO



gtz