

V Encontro Internacional de Experiências de Planejamento Urbano em Contexto de Conflito Social

questão motivadora _ planejamento e conflitos sociais: problematização de experiências

Com base em experiências de planejamento em contexto de conflito ou de autogestão territorial, quais contribuições para a teoria e/ou a prática do planejamento conflitual/insurgente poderiam ser destacadas?

o desenho como ferramenta de reação ao planejar oficial : montando um repertório de práticas contra-hegemônicas

Juliana De Boni Fernandes¹

1. introdução

Nas últimas décadas, a ideia sobre o que é planejamento urbano e seu papel na produção da cidade contemporânea tem sido confrontada pela literatura crítica (LIMONAD, 2015; WATSON, 2016; FRIEDMAN, 1987 *et al*). O planejar a cidade, frequentemente caracterizado como tarefa técnica capaz de determinar problemáticas do ambiente construído e traçar estratégias para o alcance do interesse público comum (SOUZA, 2002), ganha a dimensão da prática contra-hegemônica e passa a incorporar dimensões etnográficas e socioculturais.

O urbanismo é apenas uma das partes que compõem o escopo do planejamento urbano e não deve ser confundido com o todo (SOUZA, 2002). A esta área cabem os produtos concretos do planejamento, como um plano físico, um projeto, um desenho (LIMONAD, 2015), que neste artigo, serão objeto principal de observação e análise. O projeto urbanístico, portanto, deve traduzir as demandas locais e estar integrado à interdisciplinaridade exigida dentro do processo de planejamento da cidade.

Em países periféricos, onde as políticas públicas são arraigadas em relações patrimonialistas e clientelistas e o Estado é visto como o único agente promovedor do planejamento, ficou evidente que a definição do interesse público perpassa disputas entre grupos sociais onde os mais poderosos costumam cooptar os resultados e serem privilegiados durante o processo (SCHWARCZ, 2019; MARICATO, 2002; SOUSA, 2006). Tal dinâmica nos leva a crer que o planejamento urbano oficial nas cidades periféricas contemporâneas reproduz uma lógica que alimenta o aumento das desigualdades urbanas e sociais, assim como o projeto. Cooperando, assim, para a produção de uma cidade e de um desenho urbano mais excludente. Refletidos, por exemplo, na crescente privatização dos espaços públicos que, porventura, restringem a cidadania de grupos marginalizados e não garantem seus direitos civis (HOLSTON, 2013).

Neste cenário, ao mesmo tempo que o contrato social passa por uma modificação, com a desresponsabilização do Estado e a privatização de direitos civis, a cidadania - ligada diretamente às tomadas de decisão para a realização do planejamento urbano - também ganha um significado diferente. Segundo Miraftab (2016), para combater as injustiças e negligências do Estado, ser cidadão significa praticar diariamente a cidadania, pela garantia e reafirmação de direitos. Dentro de tais práticas, deve-se considerar uma série de articulações que, dependendo da intenção, terão posições diferentes diante do Estado. Souza (2006) afirma que os movimentos sociais precisam ter a capacidade

¹ Arquiteta e Urbanista, mestranda no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design da Universidade Federal do Ceará (PPGAU+D). Email: julianadebonii@gmail.com

de oferecer propostas e conceber alternativas concretas e, para isso, poder realizá-las quando não institucionalmente, apesar do estado e contra o Estado.

Desde a redemocratização as cidades brasileiras se tornaram arena de debate sobre o paradoxo do avanço do projeto neoliberal sob uma fachada participativa e a luta pela garantia efetiva de direitos. Com uma série de experiências que confrontam o planejamento oficial, as práticas de movimentos sociais e ações comunitárias passaram a marcar esta arena. Teorizadas por autores nacionais e internacionais e com diversos nomes como planejamento conflitual (VAINER, 2016), planejamento radical (FRIEDMANN, 1987) e planejamento insurgente (MIRAFTAB, 1987), tais articulações, estratégias, conflitos passaram a ser entendido por estes e outros autores (SANDERCOCK, 1998; WATSON, 2015; LIMONAD, 2015 *et al*) como uma forma de planejamento para além da ordem vigente, no caminho para a construção de uma nova historiografia sobre planejamento, descolada das práticas tecnocratas, clientelistas, patriarcais e colonizadoras.

Sob a ótica dessas outras formas de planejar (e de projetar) a cidade, este trabalho tem o objetivo principal de investigar o papel do projeto como ferramenta de luta pela garantia de direitos em práticas de planejamento alternativo na última década. Norteiam também esta pesquisa questionamentos como quem costumam ser os autores desses conflitos? estes casos estão diretamente relacionados a que tipo de intervenções urbanas? Quais são as estratégias de reação à ordem vigente estabelecida pelo planejamento ou projeto oficial? Dentro destas estratégias de reação, houve ou não a elaboração de um projeto como oposição ou questionamento da ordem vigente?

Para isto, foi necessário construir um repertório de práticas de planejamento contra-hegemônico a partir da metodologia de aplicação de um mapeamento sistemático da literatura, onde foi feita uma busca em mecanismos de pesquisa acadêmica a partir da combinação de palavras-chave afins ao tema, com recorte temporal de publicações entre anos 2010 a 2022. Foram realizadas quatro combinações, que retornaram 55 trabalhos pré-selecionados, entre eles estavam artigos, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses de doutorado. Este primeiro resultado passou por uma primeira triagem de verificação de repetições e *links* que não estavam mais disponíveis, resultando em 43 trabalhos para a segunda triagem, que foi uma leitura dinâmica dos resumos e palavras-chave, retornando um total de 19 artigos para a leitura e análise final de 16 experiências de práticas emancipatórias do planejar oficial, aqui apresentadas de maneira resumida.

O texto está estruturado em duas partes analíticas: a apresentação dos casos lidos, fazendo ao final uma análise sobre a tipologia do conflito e uma análise sobre as práticas e conquistas mapeadas, buscando responder às perguntas norteadoras da pesquisa. Ao final estão as considerações finais, que procuram fazer um balanço sobre as práticas e o objetivo principal.

2. analisando o repertório de práticas

Antes do aprofundamento direto nas experiências coletadas, algumas observações se fazem importantes. A primeira parte do reconhecimento que esta pesquisa se move e faz sentido a partir da investigação da importância do projeto como elemento capaz tanto de conduzir a produção hegemônica do espaço como de questionar a ordem vigente. Dito isto, nos testes de busca, quando usado “projeto” como palavra-chave dentro das combinações, os resultados encontrados em sua maioria tratavam de uma análise crítica sobre projetos de uma ordem hegemônica, sem focar nas potencialidades do processo do desenho como ferramenta de questionamento e, conseqüentemente, planejamento e projeto progressista. Tal resultado comprova a hipótese de que essas experiências não costumam ser documentadas diretamente analisando o desenho ou o projeto em si, ficando esta

análise sempre submetida a um processo de planejamento. Outra questão que é importante abordar, mesmo que sem a profundidade necessária, é que os resultados encontrados estão diretamente relacionados com a produção científica e acadêmica, portanto são limitantes neste aspecto ao mesmo tempo em que contribuem para a formação de uma historiografia do planejamento contra-hegemônico no Brasil, logo, do Sul Global.

Os artigos analisados datam das últimas duas décadas, sendo mais frequentes publicações de 2017 até hoje. Em relação à localização (ver Figura 01), 5 (cinco) experiências se encontram no Nordeste, sendo duas em Recife, duas em Salvador e uma em Fortaleza; 1 (uma) no Centro-Oeste, em Brasília; 7 (sete) no Sudeste e 3 no Sul.

id da exp.	nome da experiência	região				
		norte	nordeste	centro-oeste	sudeste	sul
1	plano de bairro Casa Amarela Recife (PE)		■			
2	plano de bairro 2 de Julho Salvador (BA)		■			
3	plano de bairro Santa Luzia Brasília (DF)			■		
4	plano de bairro Saramandaia Salvador (BA)		■			
5	plano de bairro jardim lapena São Paulo (SP)				■	
6	plano popular da estrada do engenho Pelotas (RS)					■
7	plano popular de ação regional Porto Alegre (RS)					■
8	plano popular da favela da paz São Paulo (SP)				■	
9	plano popular da vila dique Porto Alegre (RS)				■	
10	plano popular do banhado São José dos Campos (SP)				■	
11	plano popular ZEIS Bom Jardim Fortaleza (CE)		■			
12	resistência nas margens da Rodovia Imigrantes Diadema (SP)				■	
13	resistência à remoção jardim união São Paulo (SP)				■	
14	plano popular da vila autódromo Rio de Janeiro (RJ)				■	
15	movimento "Direitos Urbanos" Recife (PE)		■			
16	resistência do Campeche Florianópolis (SC)					■

Figura 01. Tabela com as experiências selecionadas e regiões. Elaboração própria, 2023.

As relações com o território nesta sistematização não serão tão profundamente exploradas, entendendo que cada local possui suas particularidades e seus conflitos próprios. Porém, um aspecto comum que deve ser considerado são as influências das dinâmicas globais desenvolvimentistas na tipologia dos conflitos analisados. Das 16 experiências², em 11 ocasiões os conflitos foram motivados por: obra ou plano diretamente relacionado à valorização dos espaços urbanos ou diretamente ligado ao empreendimento privado, com casos ligado à especulação imobiliária, hoteleira, correspondendo a

² Em anexo, estão a lista das referências escolhidas.

uma perspectiva de produção da cidade baseada no marketing urbano ou por situações de obras de infraestrutura, algumas diretamente afetadas pela dinâmica dos megaeventos, como é o caso da Favela da Paz e da Vila Autódromo, por exemplo. Quando as motivações não são essas, os casos de conflito estão diretamente relacionados a duas situações: (1) ou por ameaça de remoção por conflito fundiário ou socioambiental, usando frequentemente a justificativa da informalidade urbana para respaldo jurídico destas ações, o que corrobora com a visão da cidade mercado descrita por Vainer (2000) aplicada ao planejamento urbano estratégico nas cidades brasileiras fica perceptível nos estudos de caso dos artigos estudados; (2) ou quando as comunidades e movimentos reagem a constante negligência do estado, através de práticas que buscam cobrar e garantir, por outras vias, os direitos que são negados a esta parcela da população mais invisibilizada se articula de forma mais autônoma, ora indo de encontro ao aparato estatal, ora agindo conjuntamente com ele (Ver Figura 02).

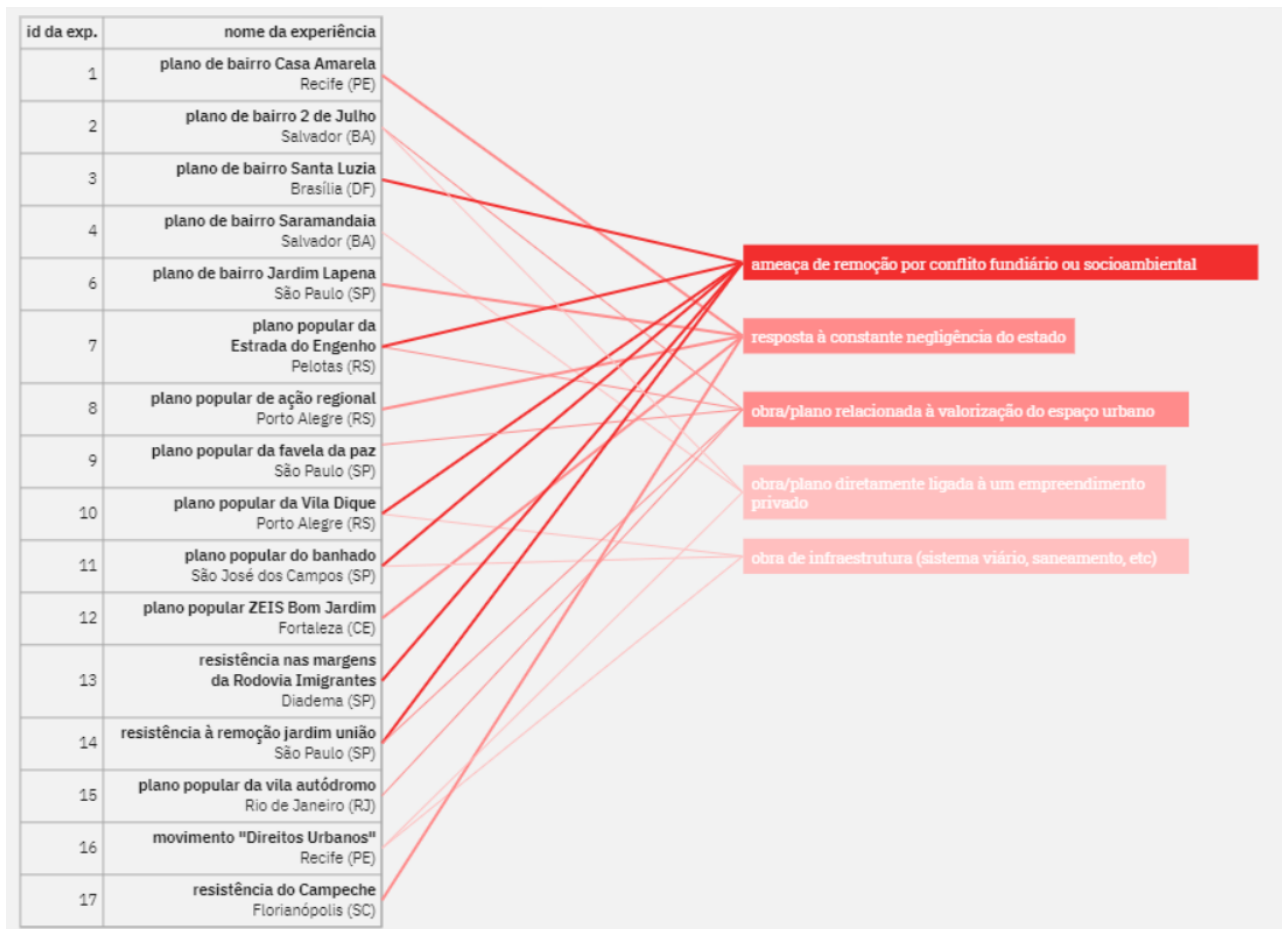


Figura 02. Caráter de motivação dos conflitos. Elaboração própria, 2023.

Depois desta primeira análise, a pesquisa ganha uma dimensão mais complexa, onde o objetivo foi mapear as práticas exercidas pelos movimentos e comunidades, buscando relacioná-las não somente entre si, mas com as conquistas relatadas nos artigos (Ver Figura 03) e em uma segunda instância, buscando mapear também as estratégias e linguagens usadas na representação dos projetos e planos. Tal sistematização deixa em evidência a efetividade dos mecanismos de busca e da aplicação das palavras-chave, retornando casos que majoritariamente relatam a construção de um plano ou projeto alternativo, com diferentes abordagens metodológicas, e evidenciam também a influência direta do plano com conquistas relacionadas principalmente a paralisação da proposta hegemônica, a construção, mesmo que parcial, da alternativa proposta e, principalmente, do uso do plano como ferramenta de negociação de direitos, reiterando a argumentação de Reis *et al* (2019) quando afirma que o projeto ganha um papel de mediação e diálogo entre muitos atores e também se torna caminho de diálogo com a população sobre o impacto da urbanização na vida de cada um.

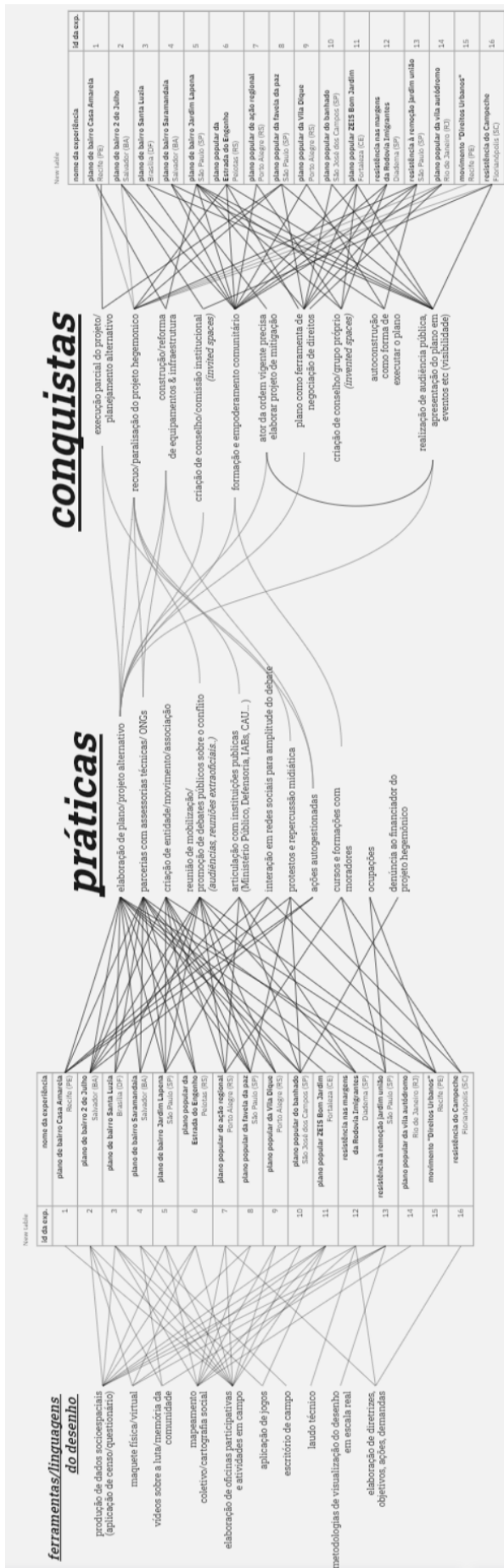


Figura 03. Diagrama de relações entre as práticas e conquistas das experiências selecionadas.

Sendo impossível encerrar esta análise em 2000 palavras, este ensaio procura elucidar a importância que o projeto possui em experiências de planejamento alternativo, mesmo que pouco aprofundadas em seus estudos de caso. Muitas relações e conclusões ainda irão sair deste estudo serão feitas em um artigo de corpo maior, mas aqui cabe um começo de reflexão sobre a importância de historiografar essas experiências e entender como elas podem contribuir para a teoria do planejamento e também para a prática da assessoria.

Referências Bibliográficas

FRIEDMANN, John. **Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

HOLSTON, James. **Cidadania Insurgente: Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. 1ª. ed. [S. l.]: Companhia das Letras, 2013. 496 p. E-book (496 p.).

LIMONAD, Ester. Muito Além do Jardim: Planejamento ou Urbanismo, do que estamos falando? In: COSTA, G; COSTA, H; MONTE-MOR, R (orgs) **Teorias e Práticas Urbanas: condições para a sociedade urbana**. Editora C/Arte Belo Horizonte, 2015.

MIRAFTAB, Faranak. **Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano**. REV. BR AS. ESTUD. URBANOS REG. (ONLINE), RECIFE, V.18, N.3, p.363-377, SET.-DEZ. 2016

REIS, Nunes Lopes dos; AMORE, Caio Santo; MARQUES, Alexandre Hodapp Oliveira; PEREIRA, Marina Barrio. Projeto para quê? Projeto para quem? : Processos, objetivos e potencialidades de projetos de urbanização de favelas. In : FERREIRA, Lara; OLIVEIRA, Paula; IACOVINI, Victor (org.). **Dimensões do Intervir em Favelas: Desafios e perspectivas**. 1ª. ed. São Paulo: Peabiru TCA, maio 2019. p. 177-185. ISBN 978-65-80513-00-0.

SANDERCOCK, Leonie (Ed.). **Making the invisible visible: A multicultural planning history** . Univ of California Press, 1998. 270p.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. 1ª . ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. 272 p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbano. 1. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 556p.

SOUZA, Marcelo L. de. Together with the state, despite the state, against the state : Social movements as 'critical urban planning' agents. **City**, Vol. 10, No. 3. 2006. pp. 327-342.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O. B. F; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. 1ª ed. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 75-103.

WATSON, V. Shifting Approaches to Planning Theory: Global North and South. **Urban Planning**, v. 1, n. 4, p. 32-41,. 2016.

Anexo - Referências das Experiências selecionadas

Plano de Bairro Casa Amarela e Plano de Bairro 2 de Julho

REBOUÇAS, THAÍS DE MIRANDA; MANZI, MAYA ; MOURAD, LAILA NAZEM . Experiências de planos de bairro no Nordeste brasileiro: articulando planejamento insurgente e direito à cidade. CADERNOS METRÓPOLE, v. 21, p. 855-878, 2019.

Plano de Bairro 2 de Julho

MANZI, MAYA ; FIGUEIREDO, GLÓRIA CECÍLIA DOS SANTOS ; MOURAD, LAILA NAZEM ; REBOUÇAS, THAÍS DE MIRANDA . Neighbourhood planning and the right to the city: confronting neoliberal state urban practices in Salvador, Brazil. INTERNATIONAL JOURNAL OF URBAN SUSTAINABLE DEVELOPMENT, v. 10, p. 1-15, 2018.

Plano de Bairro Santa Luzia

ANDRADE, L. M. S. ; LENOIR, J. A. F. ; PORTUGAL, S. F. ; FIALHO, A. R. . Santa Luzia resiste: Processo participativo e padrões espaciais para elaboração do Plano de Bairro e do Projeto de Habitação das Mulheres Poderosas. P@ranoá (UNB), v. N.29, p. 1-31, 2021.

Plano de Bairro Saramandaia

CARVALHO, M. O. A PRODUÇÃO AUDIOVISUAL NO PLANEJAMENTO URBANO PARTICIPATIVO: EXPERIÊNCIAS E O CASO DO PLANO DE BAIRRO SARAMANDAIA. 2016. 285 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2016.

Plano de Bairro Jardim Lapenna

Urbini, Bruna Moreiras. Plano de bairro e a construção democrática do espaço urbano: avaliação dos instrumentos de participação popular no Jardim Lapenna – São Paulo/SP – Brasil. 2021. 106 f. Dissertação(Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis) - Universidade Nove de Julho, São Paulo.

Plano Popular da Estrada do Engenho

CARRASCO, A. O. T.; GALBIATTI, F. P. ; CASTRO, N. F. ; RIBEIRO, R. B. ; SILVA, V. F. Limites e contradições do planejamento urbano: a construção de perspectivas superadoras a partir da elaboração do Plano Popular da Estrada do Engenho. OCULUM ENSAIOS, v. 15, n. 3, p. 557-579, 2018. Disponível em: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/4185>. Acesso em: 15 de fev. de 2021.

Plano de Ação PDP POA

OLIVEIRA, CLARICE DE ; ALBERTI, CAMILA BELLAVER ; SILVA, LAURA BOECK ; NODARI, GABRIELA ROSA . THE PEOPLE'S BOUROUGH PLAN OF ACTION: A COUNTER-PROJECT OF INSURGENT CITIZENSHIP1. Revista Eletronica de Administracao, v. 25, p. 247-277, 2019.

Plano Popular Favela da Paz

SANTO AMORE, Caio; REIS, N. L. ; PEREIRA, R. B. ; Horigoshi, M. R. B. S. ; Rodrigues, Daniela Perre ; Barrio, Marina ; ZILIO, D. . De entrave ao desenvolvimento a pessoas com direitos: a experiência do plano popular alternativo da Favela da Paz em Itaquera. In: I URBFAVELAS _ Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas, 2014, Santo André. Anais do I URBFAVELAS _ Seminário Nacional sobre Urbanização de Favelas. Santo André: UFABC, 2014. v. 1. p. 1-20.

Plano Popular Vila Dique

MARTINI, D. S. ; PRATES, A.B. ; NICOLINI, I. ; BRAZEIRO, N. . Sobrevivência dos vaga-lumes na Vila Dique: reflexões sobre um planejamento urbano popular. Indisciplinar / EA-UFGM? Belo Horizonte (MG), Brasil, 01 jul. 2019.

Plano Popular do Banhado

TAMANAKA, N. M. B.; OYAMA, A. ; FIGUEIREDO, A. L. ; GOMEZ, R. ; TAVARES, J. ; FANTIN, M. . Conflitos Socioambientais e o Plano Popular do Banhado como Instrumento de Resistência Técnica e Política. Revista Indisciplinar, v. 5, p. 138-163, 2019.

FANTIN, Marcel et al. CARTOGRAFIAS CONTRA-HEGEMÔNICAS COMO FERRAMENTAS DE EFETIVAÇÃO DE DIREITOS:. REDE - Revista Eletrônica do PRODEMA, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 56-67, dez. 2019. ISSN 1982-5528. Disponível em: <<http://www.revistarede.ufc.br/rede/article/view/585>>.

Plano Popular ZEIS Bom Jardim

FREITAS, Clarissa Sampaio et al. Plano popular da Zeis do Bom Jardim. E-book. Fortaleza : Imprensa Universitária, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/46151>.

Resistência à remoção Jardim da União

MALLAK, F. K.; COMARU, F. A. ; MOREIRA, P. F. ; GOLSALES, T. A. . Conflito Fundiário, Ação Jurídica e Plano Popular em Diadema, SP. In: XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017, São Paulo. Caderno de Resumos - XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós- Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2017.

Plano Popular Jardim da União

DAMASCENO, Bárbara C.; SILVA, C. A. ; MASSIMETTI, F. T. ; TAMANAKA, N. M. B. . Produção popular do espaço como forma de resistência - um relato a partir do olhar da assessoria técnica. Revista Indisciplinar, v. 5, p. 244-263, 2019.

Plano Popular da Vila Autódromo

VAINER, Carlos ; BIENENSTEIN, R. ; MEGUMI, G. ; OLIVEIRA, F. L. ; LOBINO, C. . O PLANO POPULAR DA VILA AUTÓDROMO, UMA EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO CONFLITUAL. In: XV Encontro Nacional da ANPUR, 2013, Recife. XV ENanpur Desenvolvimento Planejamento e Governança, 2013.

DAPPES, C. E. O. O PLANEJAMENTO POPULAR COMO ALTERNATIVA? UM ESTUDO SOBRE O PLANO POPULAR DA VILA AUTÓDROMO 2021. 52 p. Monografia (Bacharelado em Geografia) - Universidade federal Fluminense - UFF, Niterói, 2021.

Movimento “Direitos Urbanos”

SANTOS, JOUBERTE MARIA LEANDRO ; MELLO, Sérgio Carvalho Benício de . Um movimento social visto por dentro:a proposta contra-hegemônica do Movimento -Direitos Urbanos-. CADERNOS METRÓPOLE, v. 23, p. 253-280, 2021.

Resistência do Campeche

CUNHA, L. F. PLANEJAMENTO URBANO E MÚLTIPLAS TERRITORIALIDADES: A RESISTÊNCIA DO CAMPECHE (FLORIANÓPOLIS-SC) NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR. Caminhos de Geografia, Uberlândia, MG, v. 19, n. 65, p. 56-68, 2018. DOI: 10.14393/RCG196505. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/37098>.