

Título: Planejamento popular e governamental: interações em contexto de conflito social

Fabricio Leal de Oliveira

Resumo Simples

O trabalho discute as práticas de planejamento de iniciativa de grupos de moradores, movimentos e articulações sociais, geralmente envolvendo conflitos com agentes e públicos e privados. Com base nos resultados de pesquisa nacional, procuramos explorar as relações entre o planejamento popular e o planejamento governamental, ou as tensões entre os espaços de elaboração de propostas e estratégias organizados de forma autônoma pelos sujeitos do planejamento popular e os espaços institucionais governamentais voltados para o planejamento participativo.

Apoiado na análise de casos concretos observados no Brasil abrangendo (i) resistências a grandes projetos urbanos, (ii) ocupações de imóveis ociosos, (iii) ações de autogestão da produção da moradia e (iv) a elaboração autônoma de propostas de normatização do uso e ocupação do solo, o trabalho reflete sobre os processos de construção de sujeitos sociais coletivos e formas de aprendizado que potencializam a ação política de grupos de moradores, movimentos e articulações sociais e busca discutir os limites e potencialidades do planejamento popular, seja com relação ao escopo, aos temários específicos ou à escala de abrangência das experiências.

Resumo Expandido

O planejamento popular vem se apresentando sob diferentes rótulos que se referem a iniciativas autônomas de planejamento e organização social por parte de grupos de moradores, movimentos e articulações sociais, geralmente envolvendo conflitos com agentes públicos e privados.

Na literatura internacional, são as experiências descritas como práticas de planejamento radical (Beard, 2003; Friedmann, 2006), comunitário (Angotti, 2008) ou insurgente (Faranak, 2009; Yiftachel, 2012). Inicialmente, a produção teórica que conseguia espaço nas revistas especializadas fundamentava-se na reflexão sobre as práticas nos países centrais, especialmente os EUA. A partir do século XXI, contudo, a crítica ao colonialismo na produção do saber abriu-se algum espaço para uma reflexão produzida a partir de contextos situados no Sul Global, especialmente Ásia e África.

No Brasil, o planejamento popular se desenvolve principalmente a partir de meados do século XX, com base em lutas que envolviam processos de urbanização conduzidos pelos próprios moradores e a autogestão na produção da moradia. No século XXI, cabe

destacar (i) as estratégias de resistência a grandes projetos urbanos relacionados aos megaeventos esportivos que na produção de planos e outras formas de organização alternativas aos projetos governamentais que previam a remoção e reassentamento de populações de baixa renda (FREITAS, 2019; OLIVEIRA et al, 2019); (ii) as estratégias organizadas de ocupação de prédios e terras ociosos em áreas urbanas e rurais; (iii) as ações de urbanização e autogestão da produção da moradia com assessoria técnica (FARIA et al, 2016; SANTO AMORE et al, 2016); (iv) a elaboração autônoma de propostas que permitissem confrontar planos diretores, legislações de uso e ocupação do solo e outras propostas de intervenção na produção do espaço por iniciativa governamental (OLIVEIRA et al, 2019).

Neste trabalho, com base nos resultados de pesquisa envolvendo universidades públicas das regiões Nordeste, Sul e Sudeste, procuramos explorar as relações entre o planejamento popular e o planejamento governamental, ou as tensões entre os espaços “inventados” – espaços de elaboração de propostas e estratégias organizados de forma autônoma pelos sujeitos do planejamento popular - e “convidados” – espaços institucionais voltados para o planejamento participativo - para adotar a leitura de Faranak Miraftab (2009) sobre esses processos.

Quase sempre, no Brasil e nos países periféricos, a vitória na mobilização social vai exigir alguma ação governamental, seja em termos de investimentos públicos, regularização urbanística ou fundiária, ou outras políticas e ações. Muitas vezes os planos e projetos populares são instrumentos de luta fundamentais para abrir alguma espécie de negociação com o poder público que permita algum avanço das pautas populares.

Experiências observadas em diferentes cidades brasileiras mostram como os processos alternativos de planejamento acionam um conjunto de estratégias que visam que as Prefeituras municipais revejam políticas públicas ou assumam os custos da realização de obras e ações específicas. Nesse processo, a atuação nos espaços “inventados” e no confronto com o governo nos espaços “convidados” constitui um processo de aprendizado dos sujeitos envolvidos que os fortalece nas disputas públicas, que é apontado, por exemplo, no caso de Porto Alegre (Oliveira, 2021) ou do Rio de Janeiro (Tanaka et al, 2018).

Nessa interação, tanto os processos convidados, promovidos e controlados pelo Estado podem ser tensionados, desafiados, disputados, assim como os espaços inventados

sofrem diferentes formas de pressão externas e internas por parte do governo, quase sempre o executivo municipal.

Hoje, no processo de revisão do Plano Diretor do Rio de Janeiro, associações e articulações sociais que produziram planos populares denunciam inadequações nos diagnósticos e apresentam propostas com as quais a Prefeitura é obrigada a minimamente dialogar.

Na experiência novaiorquina tratada por Angotti (2008), o planejamento comunitário se apresenta como uma forma de interagir com o Estado de forma a diminuir o poder das grandes corporações que lucram com a produção social da cidade, diminuir a desigualdade, a segregação social e racial promovida por processos de remoção e gentrificação. Ele propõe a criação de um sistema de planejamento que articula iniciativas de planejamento e gestão do Estado com o planejamento comunitário de bairros, o que nos leva a uma discussão sobre a escala do planejamento comunitário. Os planos populares podem abranger bairros, regiões, municípios, metrópoles? Ou há limite para o escopo e o detalhamento dos planos, projetos e mobilizações populares segundo a escala? Enquanto Angotti aponta para a escala do bairro como objeto do planejamento comunitário, no Brasil, geralmente, a escala é ainda menor, refere-se a disputas e conflitos envolvidos assentamentos populares.

Mas, no caso das Vargens, no Rio de Janeiro por exemplo, a articulação popular que coordenou a elaboração do Plano Popular das Vargens abrangeu toda uma região de 50 km², ainda que com escopo diferenciado: detalhamento de propostas para os locais de moradia da população mais envolvida com o projeto e propostas gerais envolvendo diretrizes para políticas públicas e o uso e ocupação do solo de toda a região, neste último caso sempre em articulação com movimentos sociais com pautas amplas com o reconhecimento dos quilombos, a luta contra o racismo, pela agroecologia, soberania alimentar, igualdade de gênero etc (Oliveira et al, 2019).

Apoiado na análise dos casos acima citados e outros tratados na pesquisa, o trabalho explora as tensões presentes na interação entre os sujeitos que conduzem processos de planejamento em espaços autônomos ou institucionais, reflete sobre os processos de construção de sujeitos sociais coletivos e formas de aprendizado que potencializam a ação política de grupos de moradores, movimentos e articulações sociais e, finalmente, busca, com base nos processos concretos no campo do planejamento e da gestão urbana no Brasil, discutir os limites e potencialidades do planejamento popular,

seja com relação ao escopo, aos temários específicos ou à escala de abrangência das experiências.

Bibliografia

ANGOTTI, Tom. *New York for Sale: Community Planning Confronts Global Real Estate*. The MIT Press: Cambridge, Massachusetts/London, England, 2008.

BEARD, Victoria A. *Learning Radical Planning: The Power of Collective Action*. In *Planning Theory*, Vol. 2 (1): 13-35: SAGE Publications, 2003.

FARIA, José Ricardo V.; PONTES, Daniele R. *Planejamento militante: trajetória e instantâneos da experiência da Ambiens Sociedade Cooperativa*. In: OLIVEIRA et al (Org.). *Planejamento e Conflitos Urbanos: experiências de luta*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

FREITAS, C. F. S. *Insurgent planning? Insights from two decades of the Right to the City in Fortaleza, Brazil*. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, v. 23, n. 3, p. 285–305, 2019.

FRIEDMANN, J. *Dois séculos de teoria do planejamento: uma visão geral*. In: J. GIACOMINI e J. L. PAGNUSSAT (Ed.). *Planejamento e Orçamento Governamental; coletânea*. Brasília: ENAP, v.1, 2006. (pp 69-111).

MIRAFTAB, Faranak. *Insurgent planning: Situating radical planning in the global south*. *Planning theory* 8 (1), 2009- 32-50.

OLIVEIRA, Fabricio L.; TANAKA, Giselle; COSENTINO, Renato; SANTOS, Fernanda S.; MOREIRA, Paula C.; SANTANA, Caroline; MONTEIRO, Poliana; MEDEIROS, Mariana. *Planejando contra a corrente: o caso do Plano Popular das Vargens, Rio de Janeiro, RJ*. *Anais do XVIII Enanpur*. Natal: Anpur, 2019.

SANTO AMORE, Caio, REIS, Nunes L. e PEREIRA, Rafael B.. *De Entrave ao Desenvolvimento a Pessoas com Direitos: A experiência do plano popular alternativo da Favela da Paz em Itaquera*. In OLIVEIRA, Fabrício Leal et al (org.). *Planejamento e Conflitos Urbanos: experiências de luta*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016. p.205-230

TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabrício L.; SANTOS, Fernanda; COLI, Luis Régis. *Da Vila Autódromo às Vargens: Planos Populares na luta contrahegemônica na cidade*. *Anais*

do 2º Seminário Internacional de Urbanismo Biopolítico. Belo Horizonte: Indisciplinar, 2018.

YIFTACHEL, Oren. Critical theory and “gray space”. Mobilization of the colonized. IN: Brenner, Neil; Marcuse, Peter; Mayer, Margit (ed.). Cities for people, not for profit. Critical urban theory and the right to the city. Routledge: Oxon, UK/New York, USA, 2012.