



XIX ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR
Blumenau - SC - Brasil

PLANEJAMENTO RADICAL COMO MEIO AO DIREITO À CIDADE PLANOS POPULARES DE
AÇÃO REGIONAL – PORTO ALEGRE/RS

Clarice Misoczky de Oliveira (PROPUR-UFRGS) - clarice.oliveira@ufrgs.br

Professora do Departamento de Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR) da Faculdade de Arquitetura na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo (UFRGS, 2009),

Planejamento radical como meio ao direito à cidade

Planos Populares de Ação Regional – Porto Alegre/RS

INTRODUÇÃO

No marco das comemorações dos 20 anos do estatuto da cidade, o aprofundamento do neoliberalismo impõe desafios para além dos previstos no momento de aprovação da lei máxima em planejamento urbano no Brasil. O período atual, marcado pela transformação do estado orientado para o empreendedorismo urbano e inovação, para a criação de um ambiente favorável aos negócios e para a mercantilização do espaço urbano no meio financeirizado impõe desafios maiores na realização do direito à cidade, seja o expresso no estatuto, seja o alinhado às lutas urbanas, segundo a ideia de Henri Lefebvre.

Em meio a esse movimento de hipermercantilização da vida urbana e do cerceamento das práticas democráticas, acontece a revisão de planos diretores em muitas cidades brasileiras. Em Porto Alegre, o mesmo deveria ter sido realizado e concluído até 2020. No entanto a gestão municipal (PSDB) não levou a cabo tal processo. Desta forma, a sociedade civil organizada e mobilizada organizou os Planos Populares de Ação Regional (PPARs), para cinco das oito Regiões de Gestão e Planejamento (RGP) de Porto Alegre. O projeto foi criado pelo Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento Rio Grande do Sul (IAB-RS) associado a movimentos sociais e de moradores com a participação de projetos de extensão da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) para realizar ações contra hegemônicas, explorando a criação de espaços inventados de luta pelas possibilidades do direito à cidade.

A prática identificada ao planejamento insurgente foi realizada entre 2018 e 2020. O presente artigo tem como objetivo analisar o processo-produto à luz de teoria do planejamento radical, de modo a contribuir para a Teoria do Planejamento Comunicativo (TPC) como um meio de atingir a criação de momentos do direito à cidade. Explora-se, portanto, os limites e possibilidades dessa prática a partir do método da pesquisa-ação participativa. Segundo Kemmis e McTaggart (2005, p. 567), a pesquisa-ação participativa é um processo social: é participativa porque envolve as pessoas no exame de seus conhecimentos, é emancipatória e desalienante, crítica e reflexiva e, acima de tudo, visa transformar tanto a teoria quanto a prática, pois envolve as pessoas no reconhecimento da própria realidade para mudá-la.

O artigo está dividido em duas partes. A primeira apresenta a teoria do Direito à Cidade (Lefebvre, 2001), do planejamento radical (Friedman, 2011) e do planejamento insurgente (Miraftab, 2016). A segunda parte apresenta o contraprojeto do PPARs abordando as seguintes questões: (a) o contexto territorial-político em que se realizou a ação; (b) a metodologia empregada; (c) os desafios, limites e possibilidades processo; (d) desdobramentos dos PPARs. Ao final, considerações finais.

O DIREITO À CIDADE

Henri Lefebvre teoriza o direito à cidade, escrito em resposta à crise urbana dos anos 1960, na França. Segundo Lefebvre, a cidade é uma obra (no

mesmo sentido de uma obra de arte); o espaço “não é apenas organizado e instituído, ele é modelado, apropriado por este ou aquele grupo de acordo com suas demandas, sua ética e estética, sua ideologia” (LEFEBVRE, 2008, p. 82). O uso eminente da cidade, isto é, “das suas ruas e praças, edifícios e monumentos, é *la fête* (que consome de forma improdutiva, sem outra vantagem que o prazer e o prestígio). [...] obra é valor de uso e produto é valor de troca”; entretanto, a obra foi suprimida pela “orientação irreversível para o dinheiro, para o comércio, para a troca, para os produtos” (LEFEBVRE, 2001b, p. 12).

Para Lefebvre (2001 [1968], p. 134) o direito à cidade é um direito que “surge como a forma mais elevada de direitos: liberdade, individualização na socialização, entornos (habitat) e modos de vida (habitar)”. Sua preocupação é com as necessidades urbanas específicas: “aquelas de lugares qualificados, lugares de simultaneidade e encontros, lugares onde a troca não seria por valor de troca, comércio e lucro” (LEFEBVRE, 2001, p. 106).

Marcuse (2012, p. 30) explica que o direito de Lefebvre (2001b) é tanto um grito por necessidade quanto uma demanda por algo mais. Essas duas coisas diferentes expressam “uma exigência exigente daqueles privados de direitos materiais e legais básicos, e uma aspiração para o futuro daqueles que estão descontentes com a vida como a veem ao seu redor e percebida como limitadora de seu potencial de crescimento e criatividade”. Ou seja, “a demanda é dos excluídos, a aspiração é dos alienados; a cidade é pelas necessidades materiais da vida, a aspiração é por um direito mais amplo ao que é necessário além do material para levar uma vida satisfatória” (MARCUSE, 2012, p. 31).

O direito à cidade “está inscrito nas perspectivas da revolução sob a hegemonia da classe trabalhadora” (LEFEBVRE, 2001b, pp. 138-139), é o direito à centralidade na tomada de decisões e na exploração das possibilidades da vida urbana, é uma orientação para o futuro, de como a cidade pode ser transformada pelas pessoas. Portanto, inclui o direito de produzir a cidade, bem como de gozá-la, o direito de determinar o que é produzido e como é produzido (MARCUSE, 2012).

Portanto, o direito à cidade exige a revolução econômica e política (autogestão generalizada), mas também uma revolução cultural permanente, a revolução urbana (LEFEBVRE, 2003 [1970]), onde a cidade é, na verdade, obra de uma sociedade urbana. E o agente deste processo revolucionário só pode ser o proletariado, porque só ele “tem a capacidade de produzir um novo humanismo”, o humanismo do homem urbano “de quem e por quem a cidade e o seu cotidiano nela se tornam obra, apropriação, valor de uso (e não valor de troca)” (LEFEBVRE, 2001b, p. 140).

É importante destacar que a ideia de Lefebvre sobre o direito à cidade não está relacionada à cultura do planejamento urbano realizado pelo estado, pelo contrário, o autor traz críticas severas a essa cultura. Lefebvre (2003 [1970]) entende isso como uma ilusão dos arquitetos, que acreditam que o ambiente construído pode construir a sociedade, e, uma ilusão do Estado, que visa controlar a sociedade. Em outras palavras, Lefebvre entende que o planejamento urbano tem a intenção de substituir a prática urbana, uma vez que substituiria a práxis pela representação dos espaços e da vida social urbana.

Esta última ideia relaciona-se com a teoria da produção do espaço na obra de Henri Lefebvre (1991), como o movimento dialético entre o espaço vivido

(espaços de representação, entre os espaços de transformação e dominação), o espaço percebido (a prática espacial, entre o cotidiano e a realidade urbana), e o espaço concebido (o espaço entre os técnicos - arquitetos, engenheiros e projetistas - e o Estado). Portanto, Lefebvre (1991) conceitua a possibilidade de criação de contraespaços a partir do movimento dialético das diferenças induzidas-produzidas-reduzidas, de forma que possam ser concebidas a partir de contraprojetos que simulem o espaço real apontando para suas limitações. No entanto, os contraprojetos não são concebidos a partir do Estado, mas a partir das lutas urbanas, e porque não, contra o Estado. Um contraprojeto ou contraplano não significa aplicar a racionalidade do planejamento urbano a partir de outra perspectiva, mas negar algumas de suas armadilhas, como a previsão da consolidação de cenários de forma otimista e totalitária.

PLANEJAMENTO RADICAL E PLANEJAMENTO INSURGENTE

John Friedman, um dos autores que compõe os estudos da Teoria do Planejamento Comunicativo (TPC), publica no final dos anos 1980 um conjunto de considerações teóricas com a finalidade de informar e guiar a prática radical de planejadores. Segundo o autor, sem um conjunto teórico que vise uma transformação estrutural, a prática radical não teria poder, se tornaria oportunista e reativa (Friedman, 2011).

A teoria transformadora se apoia nos seguintes princípios, sempre de modo inter-relacionado:

- (i) foca nos problemas estruturais da sociedade capitalista a partir de um contexto global – problemas como racismo, patriarcado, dominação de classe, degradação de recursos, pobreza, exploração e alienação;
- (ii) providencia uma interpretação crítica da realidade existente, enfatizando aquelas relações que, de tempos em tempos, reproduzem o lado obscuro do sistema;
- (iii) desenha, a partir de uma perspectiva histórica com um olhar no horizonte, o provável curso do futuro problema, assumindo a ausência de lutas transformadoras e compensatórias;
- (iv) elaborar imagens de um resultado desejável baseado na prática emancipadora; e
- (v) sugere que a escolha da melhor estratégia para superar a resistência do poder estabelecido na realização dos resultados desejados. (FRIEDMAN, 2011, p. 62)

Para o planejamento radical, Friedman (2011) aponta o importante papel de mediação do planejador. Esta é uma formulação comum ao planejamento urbano que se desenvolveu após a vertente modernista. A atribuição do técnico passa por compreender as necessidades e anseios dos diferentes setores da sociedade, e a partir do seu papel como técnico de estado encontrar o equilíbrio entre as diferentes partes. No entanto, com a ascensão do neoliberalismo e a parceria programa entre estado e o setor privado aprofunda as formas de o capital organizar o desenvolvimento urbano de acordo com interesses específicos das elites.

O projeto de cidade como a máquina do crescimento econômico (Logan e Molotch, 1993), no qual o estado, as elites, as universidades e a mídia formam uma coalizão, coloca o técnico do planejamento urbano em situação de dialogar, preferencialmente (quando não exclusivamente) com estas forças de poder. O técnico passa a cumprir um papel que serve nos termos de Lefebvre à ordem distante.

O espaço arquitetônico e urbanístico, enquanto espaço, tem essa dupla característica: desarticulado e até estilhaçado sob a coerência fictícia do olhar, espaços de coações e de normas disseminadas. Ele tem esse caráter paradoxal que se tenta definir aqui: junto e separado. É dessa maneira que ele é **concomitantemente dominado (pela técnica) e não apropriado (para e pelo uso)**. Ele é imediato e mediato, ou seja, pertence a uma certa ordem próxima, à ordem da vizinhança, e a uma ordem distante, a sociedade, o Estado. A ordem próxima e a distante só tem uma coerência aparente que de modo algum impede a desarticulação (LEFEBVRE, [1972]2008b, p. 53, grifo meu).

Em relação às ordens próxima e distante, Lefebvre ([1968]2001) qualifica a primeira como aquela de indivíduos mais ou menos organizados, de maneira mais ou menos ampla. A segunda é caracterizada como aquela que se impõe; ela pode ser o próprio Estado ou qualquer organização e/ou instituição que detenha o poder. Segundo Lefebvre ([1968]2001), através de seu poder de dominação, a ordem distante atua na ordem próxima, tornando-a um “co-ator”:

Percebe-se que a burguesia, classe dominante, dispõe de um duplo poder sobre o espaço; primeiro, pela propriedade privada do solo, que se generaliza por todo o espaço, com exceção dos direitos das coletividades e do Estado. Em segundo lugar, pela globalidade, a saber, o conhecimento, a estratégia, a ação do próprio Estado. Existem conflitos inevitáveis entre estes dois aspectos, e notadamente entre o **espaço abstrato** (concebido ou conceitual, global e estratégico) e o **espaço imediato**, percebido, vivido, despedaçado, vendido. No plano institucional, essas contradições aparecem entre os planos gerais de ordenamento e os projetos parciais de mercadores do espaço (LEFEBVRE, [1972]2008b, p. 57, grifo meu).

Segundo esta lógica, o planejador radical, nos termos de Friedman (2011), estaria associado à ordem próxima. Para exercer este papel de mediador por vezes entre a ordem próxima e a ordem distante, a característica indispensável do técnico é a de conseguir estabelecer um diálogo entre o saber técnico e o saber popular/ comunitário.

De acordo com Friedman (2011, p. 64) planejadores radicais não são “agentes neutros arbitrando entre duas partes em disputa. Nem se apresentam como especialistas da teoria e, portanto, da condução política de uma prática radical. Nem devem ser absorvidos pelas lutas cotidianas das práticas radicais”. Ou seja, como mediadores, os planejadores radicais “não devem estar separados, nem acima ou abaixo de tal prática”.

O papel de mediador, de acordo com a teoria transformadora (Friedman, 2011), sugere a necessidade de dar uma forma à teoria de acordo com a realidade local em que se aplica, de criar oportunidades para esta apropriação crítica por grupos organizados para a ação, e por fim, reorganizar a teoria de modo a incorporar as experiências da prática. Assim, o autor sugere a relação intrínseca entre teoria e prática.

A contrapartida organizacional para o comprometimento epistemológico em uma estrutura para a prática radical que consiste em um grande número de centros de ações e de decisões autônomos (ou quase autônomos) dos quais a coordenação se mantém frouxa e informal. Esta estrutura encoraja uma melhor relação com o ambiente local, em grande parte de experimentos locais, uma melhor

mobilização social, uma ação auto-resiliente, e uma visão não dogmática do problema. Isto é o extremo oposto ao planejamento realizado pelo estado, com uma visão única, distante das preocupações cotidianas das pessoas, de sua tendência de encobrir as diferenças locais e suas posições hierárquicas. (FRIEDMAN, 2011, p. 66)

Mediar a teoria transformadora com a prática radical. O perfil do planejador radical está para além do conhecimento formal adquirido em sala de aula, mas pela sua trajetória de experiência vivida e adquirida ao longo da sua trajetória para além do conhecimento formal. Ou seja, a atuação em diferentes áreas que não aquelas apenas trilhadas por profissionais de prancheta e que ultrapasse os limites impostos pelo conhecimento formal é fundamental.

Os desafios impostos à prática do planejamento urbano são sempre complexos, para o planejamento radical outros dilemas se impõem. Friedman (2011) para a necessidade de distanciamento do planejador em relação ao grupo no qual atua. Um distanciamento necessário para não cair no movimento de alienação e conseqüente perda de pensamento crítico. Outra questão importante é a prática de realizar formulações abertas de maneira a proporcionar o pensamento livre e não direcionado das questões tratadas. Um movimento limiar entre a abertura total e completa de um diálogo que até certo limite pode ser direcionado, mas com a simples missão de conclusão de uma tarefa, sem a interferência no conteúdo dessas conclusões. Por fim, e talvez o mais difícil, seja a habilidade do mediador em conviver com a contradição, afinal “as contradições definem a essência da prática do planejamento radical” (Freidman, 2011, p. 75). O autor aponta algumas contradições como: teoria-prática, análise empírica-visão normativa, crítica-afirmação, explicação-ação, visão futura-realidade presente.

Por fim, o Planejamento Radical representa uma prática exercida a partir de grupos auto organizados em posição oposta ao planejamento urbano realizado pelo estado. Ainda que pensar em planejadores urbanos por fora da ação estatal possa representar uma contradição de termos, afinal o planejamento urbano é expressão do estado, a prática radical se coloca como uma possibilidade de organização da sociedade, ou da ordem próxima (em termos Lefebvrianos) de modo a pressionar o estado por reformas que incluam as necessidades cotidianas da vida das pessoas.

Assim como Friedman, Miraftab compõe o conjunto de autores da TPC. Miraftab (2016 [2009], p. 480) dialoga com a teoria de Holston (1999) acerca da cidadania insurgente para desenvolver a teoria do planejamento insurgente. Segundo a autora, esta teoria engloba as “práticas de planejamento radicais que respondem às especificidades neoliberais de dominação por inclusão”, de um ponto de vista historicizado do sul global contextualizado no capitalismo neoliberal. O Miraftab aborda a questão da participação e inclusão das pessoas na produção do espaço voltado para o gerencialismo, que surgiu com a passagem para o estado neoliberal no final dos anos 1970.

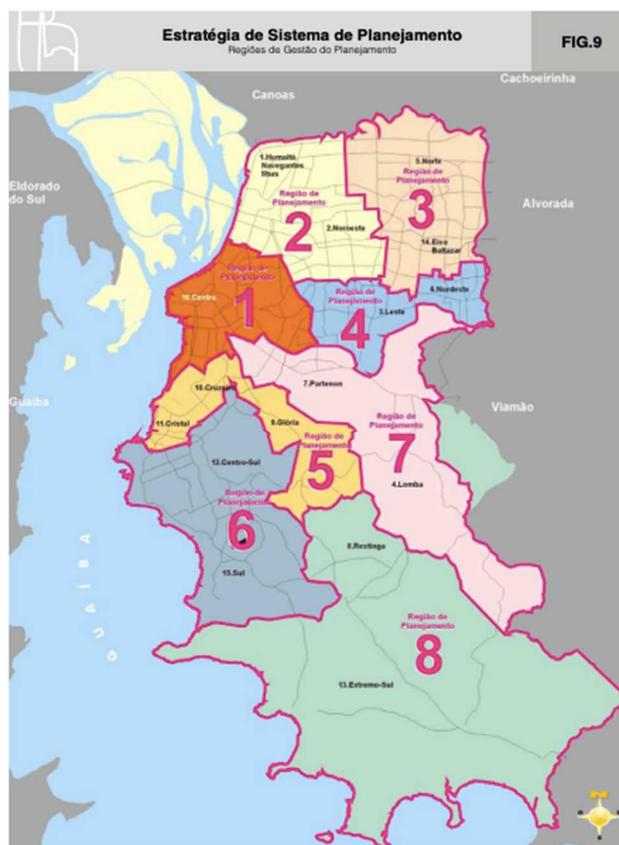
O planejamento insurgente envolve a prática em espaços inventados e espaços convidados. De acordo com Miraftab (2016 [2009], p. 486), “os espaços convidados são definidos como aquelas ações de base e suas organizações não governamentais aliadas que são legitimadas por doadores e intervenções governamentais e visam lidar com sistemas de adversidade” e “espaços

inventados são definidos como aquelas ações coletivas dos pobres que confrontam diretamente as autoridades e desafiam o status quo”. Mirafteb (2016 [2009], p. 487) argumenta que “os dois tipos de espaços estão em uma relação de interação mutuamente constituída, não binária. Eles não são mutuamente exclusivos, nem estão necessariamente associados a um conjunto fixo de indivíduos ou grupos ou a um tipo particular de sociedade civil”.

PLANOS POPULARES DE AÇÃO REGIONAL: O CONTEXTO DE CRIAÇÃO

Desde a formulação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA) de 1999, a cidade de Porto Alegre é dividida em oito Regiões de Gestão e Planejamento (Figura 1). Cada RGP é composta por duas a três regiões do Orçamento Participativo (OP) e tem direito à uma cadeira de conselheiro no Conselho Municipal Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA). O CMDUA é composto por 9 representantes de associações não governamentais e entidades profissionais de planejamento urbano e ambientalistas, 9 técnicos do Município e 8 representantes da RGP e 1 do OP. Em 2018 movimentos sociais se organizaram para conquistar esse espaço que vinha sendo ocupado por entidades relacionadas ao setor da construção civil. A partir da mobilização social, novos conselheiros foram eleitos. Além do CMDUA, os Fóruns de Planejamento (FP) fazem parte do sistema de gestão de Porto Alegre. Cada RGP elege o conselheiro e dois suplentes para ocupar uma cadeira no CMDUA e também elege delegados que compõe o FP, espaço de debate que consolida uma gestão participativa e confere representatividade do conselheiro da RGP.

Figura 1 – Mapa das RGPs de Porto Alegre



Fonte: Porto Alegre (2010, p. 41).

Ainda que os FPs sejam descritos no PDDUA, no regimento interno do CMDUA não há nenhuma exigência para que os conselheiros das RGP reúnem os seus fóruns. Assim sendo, há casos de RGP que nunca reuniu seus representantes. Geralmente isto acontece quando o Conselheiro eleito age motivado por agenda própria, usualmente associada aos interesses do mercado imobiliário, ou, por cooptação.

Cabe destacar que Porto Alegre foi referência do OP, experiência de gestão participativa do orçamento público que atingiu escala planetária. Contudo, o Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos (2020-2021) identifica que ocorreu “a prática extinção do OP na capital gaúcha”, e consta a dificuldade de “encontrar interlocutores na Administração que respondam ativamente pela promoção local e internacional da iniciativa” (DIAS *et all*, 2021, p. 50).

Neste contexto, alguns novos conselheiros eleitos pela sua RGP sentiram a necessidade de se informar melhor sobre os termos técnicos e assuntos discutidos no CMDUA, bem como garantir que suas questões locais fossem discutidas em seus próprios FP. A articulação política para a nova composição do conselho aconteceu *pari passu* a expectativa de revisão do PDDUA, que deveria ser aprovada até 2020, ano final da gestão Marchezan (2017-2020).

No entanto, a gestão não deflagrou o processo de revisão de PDDUA e as reuniões do CMDUA foram marcadas por diversos entraves à participação efetiva dos conselheiros. O Ministério Público passou a mediar as partes, grupo de conselheiros e Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) solicitando a melhora na transparência por parte da PMPA.

Ao final de 2017, Nelson Marchezan (PSDB) em pronunciamento diz que “não será ninguém mais do que a **elite da comunicação**, a **elite empresarial** e a **elite política** que farão as reformas tão necessárias. Delegar isso ao ‘seu João’ e à ‘Dona Maria’ é irresponsabilidade” (EM AUDIÊNCIA..., 2017, grifo meu). A fala do então Prefeito demonstra o compromisso da gestão com a ordem distante, ou mesmo, com a formação de uma coalizão para o crescimento, nos termos de Logan e Molotch (1993). Em meio aos preparativos de revisão do PDDUA, o descaso com a participação popular e a desvalorização da ordem próxima repercutiu negativamente, pois indicou a forma com que o governo pretendia conduzir a revisão do plano diretor.

De fato, no decorrer de 2018 muito pouco aconteceu em relação à revisão do PDDUA e somente ao final de 2019 alguns encaminhamentos referentes ao processo da revisão foram deflagrados. A preocupação da sociedade civil organizada era de que a revisão pudesse acontecer “a toque de caixa” sem o devido tempo para a participação popular. Esta tentativa existiu. Havia a expectativa por parte do executivo, em meados de 2019, que a aprovação acontecesse até a metade de 2020, o que não ocorreu.

Em meio a este cenário se consolidou o projeto para a realização dos Planos Populares de Ação Regional que tinha como objetivo por um lado capacitar a população para dialogar no âmbito do CMDUA com os técnicos e empreendedores, mas por outro organizar a sociedade minimamente para quando houvesse a oportunidade de participação na revisão do PDDUA.

OS PLANOS POPULARES DE AÇÃO REGIONAL

O PPAR é uma iniciativa conjunta que envolve diferentes setores da sociedade civil organizada e mobilizada. O IAB-RS elaborou o projeto de assistência técnica em planejamento urbano insurgente em parceria com o Cidade em Projeto - Laboratório de Ensino Pesquisa e Extensão (CPLAB – UFRGS). O Coletivo Ambiente Crítico (CAC) e o Escritório Modelo Albano Volkmer (EMAV) apoiaram o projeto, além de dois Projetos de Extensão da UFRGS: o Planos Populares de Ação Regional e o 4º Distrito: diálogo entre atores sociais e conhecimento sobre o território. O Patrocínio foi do Conselho de Arquitetos e Urbanistas do Rio Grande do Sul (CAU-RS).

Trata-se de uma prática de planejamento insurgente, uma vez que tem como estratégia ocupar os espaços institucionais de participação social, os espaços convidados (Miraftab, 2016), e utilizar uma prerrogativa do PDDUA da criação de planos de ação regional por RGP, mas a partir de uma forma inventada, uma vez que os planos não são desenvolvidos pelo estado, mas sim pela sociedade civil organizada e mobilizada. A relação na prática de espaços criados-inventados teorizada por Miraftab (2016), no caso de Porto Alegre acontece da seguinte maneira: os PPARs foram realizados no âmbito dos Fóruns de Planejamento, com a participação de conselheiros e delegados de cada uma das RGPs que aderiam ao projeto. Os Planos previstos no PDDUA desde 1999 nunca foram realizados pelo executivo, então o instrumento serviu como inspiração para criar um ambiente de debate e discussão sobre a cidade que as pessoas desejam e ainda poder registrar e documentar as discussões em um documento que fizesse a mediação entre o conhecimento técnico e popular.

Embora seja realizado pela sociedade sem a parceria do estado, o projeto reforça a ideia expressa no ideário do planejamento radical (FRIEDMAN, 2011) de que não se deseja a ausência do estado, muito pelo contrário, a ação ocupa os espaços convidados de forma renovada exatamente para pressionar o estado a se envolver com a sociedade. Sob o ideário Lefebvriano, o PPAR pode ser classificado como um contraplano.

Trata-se de um Plano que se distancia do olhar exclusivamente técnico, mas busca evidenciar as **carências**, os **desejos**, as **dificuldades da vida cotidiana** e, sobretudo, das **lutas urbanas**. É um Plano para além de uma proposta otimista que foca em uma visão de cidade ideal. Representa uma estratégia de luta e de diferentes formas de organização. O PPAR é apenas uma etapa do processo; e, revelam-se, desde já, seus limites e desafios impostos na produção da cidade. Não se trata de um plano no qual a população é convidada a participar de forma consultiva. O PPAR é mais do que um Plano Participativo ou Colaborativo, o PPAR é um Plano Popular, pois é elaborado pelas pessoas e para as pessoas. É, portanto, a realização de um momento do **Direito à Cidade**. (OLIVEIRA, 2020)

Das 8 RGPs, aderiram ao projeto as RGPs 1, 2, 4, 5 e 7. As RGPs 1 e 4 foram parceiras desde o início, ao requerer do IAB-RS a prestação de assistência técnica em urbanismo. O conselheiro da RGP1, na ocasião, apontou para a ausência de realização destes planos no âmbito das regiões. As RGPs 2 e 7 convidaram a equipe do projeto para uma reunião nos seus respectivos FPs e tão logo se tornaram parceiras. A RGP5 foi a última a aderir. Procurou o IAB-RS na metade de 2019, desiludida com a atenção que a prefeitura estava dando à

participação social e em especial à região. A RGP5 foi a única que não concluiu o processo, ficando com etapa de leituras concluída, sem a realização da etapa de propostas. As RGPs 3 e 6 não realizavam seus FPs e a RGP8 não tinha representação no conselho.

METODOLOGIA

O fluxo de trabalho foi dividido em duas equipes: a técnica e a comunitária. A equipe técnica foi formada por profissionais e estudantes das áreas de arquitetura, urbanismo, serviço social e design gráfico e contou com a consultoria de profissionais de áreas como engenharia ambiental, ciências sociais e econômicas. As atividades do grupo técnico consistiram na organização desenvolvimento de metodologias para as oficinas, pesquisa e produção de material, realização de seminários de aporte teórico e de experiências práticas, produção de material para publicidade das oficinas e produção de material gráfico para publicação física e digital dos PPARs.

Os conselheiros das RGPs e seus delegados eram responsáveis por difundir a realização das oficinas nas suas comunidades, bem como definir o local em que elas se realizariam. Por se tratarem de territórios amplos, as oficinas aconteciam em diferentes lugares, de acordo com as lideranças comunitárias envolvidas na ação.

O projeto que teve duração de 2 anos, realizou em média 6 oficinas por RGP. Os encontros eram divididos em duas partes: a primeira um momento de capacitação de temas pertinentes e demandados pelos moradores, como a revisão do PDDUA, os efeitos dos Projetos Especiais, a demanda por recursos hídricos, etc; no segundo, eram realizadas as oficinas com produção de material pelos moradores e também discussões em pequenos e no grande grupo ao final.

A metodologia empregada foi inspirada no método regressivo-progressivo de Lefebvre ([1970] 2008), no qual a partir do ponto de vista do presente, voltando-se para o passado é possível reconhecer os espaços de dominação e as possibilidades de transformação do futuro. Nas palavras de Lefebvre ([1970]2008a, p. 31), se caracteriza como “um duplo movimento que se impõe ao conhecimento desde que existe tempo e historicidade: regressivo (do virtual ao atual, do atual ao passado) e progressivo (do superado, do finito ao movimento que se declara esse fim, que enuncia e faz nascer algo novo)”. Reconhece-se, assim que o espaço urbano é, portanto, expressão do acúmulo dos processos históricos que ocorrem no espaço, um mediador de diferentes forças e diferentes atores, o urbano trata desta simultaneidade, de explosões associadas ao horizonte das possibilidades.

As oficinas foram organizadas, portanto, de modo explorar o método. Após a Oficina 0 – uma oficina preparatória, na qual foi realizado um momento de diálogo entre todas as regiões e o teste da metodologia. Na sequência foram realizadas as rodadas de oficinas do Presente, do Passado e do Futuro. Ao final do processo foram realizadas as oficinas de retorno para validação, correção e complementação do documento final.

Baseando-se no método regressivo-progressivo, nas oficinas do Presente “os participantes foram incentivados a traçar um diagnóstico atual da área com base em seus conhecimentos prévios, em dados socioeconômicos do Atlas de

Desenvolvimento Humano (apresentados em forma de mapa) e em cartões com temas urbanos (habitação, meio ambiente, transporte, etc.)” (PPARs, 2020). Simultaneamente, de modo a identificar a prática espacial cotidiana de cada participante, foi identificado individualmente “seus principais deslocamentos no mapa com alfinetes para marcar lugares de referência ou de conflito e linhas coloridas para traçar as rotas (Figura 2).

Figura 2 – Oficina do PPAR.



Fonte: Equipe Técnica dos PPARs

Já a Oficina do Passado “buscou ativar as memórias dos participantes por meio da identificação de transformações urbanas e demandas históricas, de espaços de dominação e de transformação na região” (PPARs, 2020). Como fonte de inspiração para a discussão foi apresentado um breve histórico do planejamento urbano em Porto Alegre para a região, além de manchetes e fotografias históricas que retratam momentos importantes do município. “Essas apresentações evocaram memórias individuais e coletivas dos participantes, que foram incentivados a compartilhá-las com o grande grupo” (PPARs, 2020).

Nas Oficinas do Futuro, “os participantes se dividiram em grupos conforme as áreas em que residem e definiram temas urbanos prioritários para gerar suas propostas de transformação” (PPARs, 2020). O registro das propostas foi realizado em fichas que continham os seguintes dados: “o quê?”, “quem?”, “como?” e “quando?”. Ao final da oficina, os participantes socializaram as propostas e debateram com o grande grupo.

O resultado das oficinas foi sistematizado em um documento geral com o PPAR por região (Figura 3), acompanhado de uma versão resumida. A Figura 4 é da parte que ilustra como deve ser feita a leitura do plano, indicando o conteúdo das diferentes partes que o compõe.

Figura 3 – Imagens de trechos dos PPARs.



Fonte: PPARs (2020).

Figura 4 – Como ler este Plano.



Fonte: PPARs (2020).

OS DESAFIOS, LIMITES E POSSIBILIDADES PROCESSO-PRODUTO

A metodologia empregada se alinha também aos pontos associados ao planejamento radical (FRIEDMAN, 2011, p. 62), como “focar em problemas estruturais da sociedade capitalista” uma vez que tenta evocar nas oficinas do presente uma leitura comunitária a partir de uma perspectiva de gênero e raça. Nas oficinas do passado busca identificar as formas de dominação entre a ordem próxima e a ordem distante nos processos de produção de lugares específicos da cidade trazidos pelos participantes.

A metodologia também proporciona a criação de um momento de “interpretação crítica da realidade existente” (FRIEDMAN, 2011, p. 62), uma vez que coloca em contraponto as leituras técnicas e leituras comunitárias da realidade cotidiana. Ao explorar os mapas oficiais sobrepostos às cartografias geradas nas oficinas novas formas de leitura da cidade surgem. Além disso, no momento de capacitação sobre o que o PDDUA previa para a região e qual o momento que esta passou a integrar o sistema de planejamento urbano da cidade, em contraposição às fotos históricas e atuais buscou-se a problematização entre as contradições de uma análise empírica em oposição a uma visão normativa. Os relatos dos participantes a partir de sua experiência cotidiana reforçaram a percepção destas contradições.

Nas oficinas do futuro buscou-se “desenhar o provável curso do futuro problema”, assim como elaborar imagens de um resultado desejável baseado na prática emancipatória” ao promover perguntas como quem, quando e como. Nesta etapa foi fortemente estimulado que os participantes buscassem alternativas que não dependessem exclusivamente do estado e que outras formas de autorganização e autogestão fossem exploradas. De tal forma poderia se explorada a “escolha da melhor estratégia para superar a resistência do poder estabelecido na realização dos resultados desejados” (FRIEDMAN, 2011, p. 62). No entanto, a maioria das propostas ainda foram colocadas com uma dependência de atuação e/ou interação com o estado. Diversas vezes durante as oficinas foi constatada a ausência da participação do estado no enfrentamento de determinados problemas. Muitas vezes foi indicada a ação dos moradores autorganizadas para a realização de manutenção e zeladoria dos lugares, como a limpeza de bocas de lobo para evitar inundações, por exemplo.

A baixa exploração de possibilidades fora da caixa pode ter sido por uma combinação de motivos, tais como: a necessidade de mais encontros para problematizar a questão, a forte presença de pessoas que trilharam sua história de participação social ao longo do desenvolvimento do OP, e por esta trajetória acreditar que o estado possa prover suas demandas (como outrora), ou até mesmo, o simples fato de acreditar que este seja um dever do estado e que o cidadão possa usufruir do seu tempo social de diferentes maneiras que não levando a cabo intervenções e ações na cidade. Seja como for, mesmo no planejamento radical, reside a necessidade e a intenção de o estado ser atuante na produção da cidade, desde que alinhado aos interesses e desejos ordem próxima.

Outra dificuldade presente e que pode ter comprometido o método que explorava a construção de visão futura a partir de uma realidade presente produzida por um processo histórico se dá a pouca frequência dos participantes em todas as oficinas. Por questões de abrangência do território, as oficinas eram realizadas em diferentes localidades, por vezes impossibilitando o acesso de um participante a todas elas, por dificuldade de mobilidade. Diante da constatação deste limitador, o método buscou sempre o resgate de momentos anteriores para que os novos integrantes pudessem ter algum registro do já realizado até aquele momento. Ainda assim, pode-se perceber a presença de um núcleo rígido em todas as regiões que levaram a cabo o trabalho e participaram de todas as etapas.

Sobre os desafios impostos aos mediadores, alguns merecem destaque. O primeiro se dá pela grandeza do trabalho. Uma equipe pequena responsável

por conduzir o trabalho em todas as regiões, sendo que cada uma delas apresentava suas condições socioeconômicas, territoriais e políticas muito distintas uma das outras. Compreender os contextos as origens dos problemas enfrentados nos diálogos com a equipe técnica e entre os próprios participantes, talvez tenha sido o maior desafio de todos. Friedman (2011) aponta que um planejador radical não vai aprender o que mais precisa para exercer esta função através do ensino formal. De fato, as faculdades de arquitetura e urbanismo pouco formam futuros profissionais que saibam conversar com as pessoas, compreender seus modos de morar e viver na cidade. Pouco se estimula um diálogo franco e aberto, livre de tecnicismos. No entanto, acredita-se que no caso dos PPARs essa barreira foi superada, de acordo com uma representante " Foi muito importante ver o trabalho. Vocês conseguiram fazer essa interlocução entre o técnico e o comunitário. A comunidade sabe o que quer, sabe o que precisa, só não tem o vocabulário técnico. Vocês fizeram a audição daquilo que a gente precisava" (PPAR, 2020).

A experiência prévia em atividades voltadas para as lutas urbanas e o ativismo são fundamentais neste contexto de mediação das partes. Uma mediação que inclusive não busca gerar o consenso como se coloca o planejamento colaborativo, por exemplo. Conduzir um planejamento baseado no conflito exige ainda mais habilidades do planejador.

Não só a experiência prévia em outras atividades, mas como um determinado reconhecimento da realidade local dos grupos com quem iria-se trabalhar. O IAB-RS ocupar a posição de conselheiro no CMDUA foi fundamental para a construção destas pontes. Estudos prévios e até mesmo relações prévias de trabalhos com alguns participantes de diferentes regiões também foi importante para conhecer o terreno que se adentrava. Além disso, o peso do nome do IAB e da UFGRS como instituições de respeito serviram como base para a condução do processo e da construção de confiança dos que ali se dispunham a ser parceiros. " É um orgulho a gente ter o IAB como um exemplo de respeitabilidade pública e também de relação com as nossas comunidades" (PPAR, 2020), argumentou uma representante.

Ainda assim, ao longo do percurso houve a preocupação de que o IAB-RS estivesse sendo oportunista ao conduzir o processo. Um evento de apresentação da metodologia do projeto com a participação de cada conselheiro no 21º Congresso Brasileiro de Arquitetos (21 CBA), realizado em Porto Alegre e organizado pelo IAB-RS, levantou esta preocupação por parte de um grupo específico. A preocupação era de que o IAB estivesse proporcionando as oficinas para extrair informações sobre o território e fazer uso político ou até mesmo pessoal de uma produção coletiva. A preocupação bastante pertinente de grupos que são usualmente explorados e não obtém retorno da dedicação empregada. No entanto, o IAB-RS não iria apresentar os resultados, além de contar com a presença dos representantes de cada região. O evento aconteceu em praça pública e contou com o secretário e técnicas da pasta de urbanismo, gerando um debate rico entre os participantes na construção da cidadania e do direito à cidade.

Outro momento de difícil mediação foi a atuação em uma comunidade partida por processos de remoção gerados pela PMPA resultando em disputas e quebra de confiança entre as lideranças comunitárias. Atua nesta região de imenso descaso do poder público foi extremamente difícil. As oficinas cumpriram

um papel de terapia em grupo e momento de tentativa de reencontro. Uma população muito sofrida que dispôs do tempo para denunciar as violências sofridas.

Ainda assim, ao final do processo, outro relato, este mais distante do IAB-RS demonstra a dúvida inicial que se mostrou totalmente superada ao logo do processo: " Eu acho que foi acertada a nossa decisão de deixar que o IAB nos abraçasse dessa forma para provocar essa discussão. Eu acredito que se a gente não tivesse aceitado o apoio, a nossa comunidade como um todo, mesmo tendo dificuldades para participar, deixaria muita coisa para trás." (PPAR, 2020)

Outro relato potente que identifica a conexão dos participantes com a realidade urbana e o processo de desalienação: " O projeto nos levou a perceber o quanto sabemos pouco da nossa região e o quanto a nossa região tem de carência. Neste estudo para colocar o olhar da periferia sobre a revisão do plano diretor que está se anunciando, entendemos que as mudanças precisam ser muito cuidadosamente observadas, não só no impacto imediato que causa em nossas vidas mas também a longo prazo, nas novas gerações" (PPAR, 2020).

Por fim, mas não menos importante, é preciso refletir sobre as questões de gênero e representatividade ao longo do processo. A equipe técnica de mediadoras era formada apenas por mulheres, sendo algumas jovens estudantes. Repetidas vezes, em diferentes regiões, a violência de gênero pode ser constatada. *Mansplanning* e *maninterrupting* foram recorrentes nos poucos momentos de maioria masculina. Em uma das ocasiões a oficina quase não aconteceu, pois os homens presentes não deixavam que as técnicas pudessem apresentar o que havia sido programado para o encontro. Depois de duas horas de debate, quando a palavra foi concedida, eles se retiraram do local e não participaram das atividades. As mulheres, por sua vez, ficaram mais tempo do que o programado inicialmente, avançando no horário de almoço e produzindo as leituras de forma precisa e complexa. Ao fim do encontro uma das participantes constata: os homens foram embora e nós estamos aqui trabalhando. Todas concordaram com lamento.

Na região com forte presença de lideranças femininas o fluxo de trabalho e o respeito era o oposto. Um trabalho fluído, realizado com alegria e responsabilidade. Nessa ocasião a presença dos homens também era expressiva e importante, sobretudo pelo respeito expressado e constituído por suas lideranças femininas. Da mesma foram, é preciso dizer que apesar da questão de gênero ter sido impulsionada enquanto temática, pouco foi explorado pelos participantes. O que demonstra um caminho a ser trilhado na percepção de uma cidade para além da luta de classes.

DESDOBRAMENTOS DOS PPARS

A pandemia da covid-19 trouxe novos desafios para a conclusão do projeto. Estavam programadas as oficinas de retorno dos planos. Apenas uma das regiões conseguiu realizar esta etapa em modo presencial. As outras foram realizadas em modo remoto o que comprometeu a adesão de muitos

participantes. Ainda assim, o processo pode ser concluído e o resultado divulgado em próprio site criado para os planos.¹

Por ocasião da pandemia a PMPA interrompeu a condução de revisão do PDDUA, mas se dedicou a realização de outros programas e projetos. Em mais de um caso o PPAR foi utilizado por parte do executivo. Em um dos casos, as diretrizes presentes no plano popular foram identificadas como diretrizes a serem seguidas pela consultoria que realiza plano de mobilidade urbana para o centro da cidade. Outra equipe também consultou o PPAR, mas neste caso para identificar estudos já realizados para a área sem identificar que propostas ou questões trazidas pela comunidade poderiam ser incorporadas no plano desenvolvido pela PMPA. As técnicas identificaram a presença de questões contraditórias presentes no PPAR, inerentes ao planejamento radical ou insurgente, mas não desejáveis do ponto de vista de um planejamento colaborativo como o pregado pelo executivo.

Nesse processo, em diferentes momentos a equipe seguiu com a função de realizar o papel de mediação, sendo demanda por diferentes conselheiros das RGP's para explicar ou mesmo advogar pelo PPAR. A prática de um planejamento advocatício de constata neste contexto, que o conhecimento técnico é altamente valorizado. Paull Davidoff elaborou a teoria do planejamento advocatício, a partir da ideia de dar voz aos que não eram ouvidos. Para isso, ele propôs que os planejadores representassem a visão dos grupos organizados da cidade no processo de tomada de decisão. Essa visão deve ser proposta pelo planejador com a participação das pessoas. Para Davidoff (2016 [1965], p. 431), o planejador deve ser mais do que “um provedor de informações, mas um analista de tendências atuais, simulador de condições futuras, especificador dos meios”.

Neste sentido opera também parte da assistência técnica que buscou após a realização das propostas, identificar quais instrumentos e diretrizes do Estatuto da Cidade podem dar suporte legal ao reivindicado pelos moradores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo busca trazer uma reflexão sobre um processo de planejamento insurgente/radical realizado na cidade de Porto Alegre. A reflexão apoiada em Lefebvre, Miraftab, Friedman e Davidoff iluminam algumas questões importantes que se refletem na realidade local. Ainda que todos sejam autores estrangeiros, são pensadores importantes na condução de um planejamento menos totalizante e mais democrático.

Os desafios impostos para a democracia brasileira e para a realização de momentos do direito à cidade são cada vez mais latentes. Repressão e desinteresse da participação social são um reflexo da extrema-direita associada ao projeto neoliberal que com intensão coloca o Brasil na divisão internacional de trabalho e consumo como um país subalternizado ao imperialismo.

Do ponto de vista de uma prática local, a difusão da experiência se torna central para poder pensar em formas emancipadoras e contra hegemônicas de

¹ Ver mais em: planospopulares.org

pensar e produzir as cidades brasileiras. A constante avaliação e mediação entre teoria e prática é bem-vinda neste sentido.

Constata-se que a teoria pouco traz reflexões sobre a representatividade de gênero e os desafios impostos a planejadoras radicais. A reflexão mostra também como as realidades locais, e diferentes realidades em uma cidade se colocam como desafios significativos, quando não entraves para a conclusão da ação. Articulações entre a ordem próxima e a ordem distante, estão sempre presentes. O desafio de criar momentos de direito à cidade no qual a ordem próxima tem centralidade na tomada de decisão não se encerra na realização de um contraplano. Muito pelo contrário, a conclusão de uma etapa apenas contextualizada como uma semente do que é possível sonhar e acreditar para que assim seja possível existir.

REFERÊNCIAS

- DAVIDOFF, Paul. Advocacy and Pluralism in Planning. In: FAINSTEIN, S; DEFILIPPIS, J. **Readings in planning theory** Oxford: Wiley Brackwell, 2016.
- HOLSTON, James. **Insurgent Citizenship. Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil** Princeton: Princeton University Press, 1999.
- KEMMIS, Stephen; McTAGGAT, Robin. Participatory Action Research: Communicative Action and the Public Sphere. In: DENZIN, Norman. LINCOLN, Yvonnas. **The Sage Handbook of qualitative research** Thousand Oaks: Sage Publications Inc., 2005.
- LEFEBVRE, Henri. **The production of space** Oxford: Blackwell, [1974] 1991.
- LEFEBVRE, Henri. **Critique of everyday life** Vol I, II e III. London: Verso, [1947, 1961, 1981] 2014.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade** São Paulo: Centauro Editora, [1968] 2001.
- LOGAN, J. R; MOLOTCH, H. L. The City as a Growth Machine. In: FAINSTEIN, S. S; CAMPBELL, S. **Readings in Urban Theory** Oxford: Blackwells, 1993, p.293-337.
- MIRAFTAB, Faranak. Insurgent Planning: Situating Radical Planning in the Global South. In: FAINSTEIN, S; DEFILIPPIS, J. **Readings in planning theory**. Oxford: Wiley Brackwell, 2016.
- DIAS, Nelson; ENRÍQUEZ, Sahsil; CARDITA, Rafaela, JÚLIO, Simone; SERRANO, Tatiane (Org.) Atlas Mundial dos Orçamentos Participativos 2020 - 2021, Epopeia e Oficina, Portugal, 2021.
- EM AUDIÊNCIA pública na Câmara de Porto Alegre, conselheiros municipais rejeitam projeto de Marchezan. Site da CUT Central Única dos Trabalhadores Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 7 dez 2017. Disponível em: (<http://cutrs.org.br/em-audiencia-publica-na-camara-de-porto-alegre-conselheiros-municipais-rejeitam-projeto-de-marchezan/>), acesso em 15 dez 2021.
- OLIVIERA, Clarice M. Apresentação. Site dos Planos Populares de Ação Regional de Porto Alegre. Porto Alegre, 2020. Disponível em: (<https://www.planospopularespoa.org/apresenta%C3%A7%C3%A3o>), acesso em 15 dez 2021.
- PPARS, Planos Populares de Ação Regional. Porto Alegre, 2020. Disponível em: (<https://www.planospopularespoa.org/>), acesso em 15 dez 2021.