

O PROJETO URBANO COMO INSTRUMENTO MOBILIZADOR

Explorando alternativas à crise urbana

URBAN DESIGN AS A MOBILIZING TOOL
Exploring alternatives to the urban crisis

André de Oliveira Torres Carrasco¹

Resumo

O artigo desenvolve uma discussão a respeito das potencialidades do projeto urbano enquanto instrumento estruturador de ideias e ações contra-hegemônicas sobre o território. Tomando como pressuposto o reconhecimento do caráter crônico da crise urbana das cidades brasileiras e os limites de seu enfrentamento a partir do planejamento, o trabalho tem como objetivo explorar as potencialidades do projeto urbano enquanto ferramenta capaz de produzir referências visuais e espaciais capazes de mobilizar os setores não hegemônicos da sociedade no enfrentamento das relações de desigualdade e precarização que marcam sua posição em nossa realidade urbana. Para tanto, uma pesquisa de caráter exploratório foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental, mediante a qual seu conteúdo foi explorado pelo método dialético. O artigo se encerra reforçando a importância do projeto urbano como instrumento de produção de referências para um futuro a ser disputado, distinto daquele determinado pela lógica ultraliberal dominante.

Palavras-chave: projeto urbano; contraprojeto; crise urbana; mobilização

Abstract

The paper develops a discussion regarding the potentialities of urban design as a structuring instrument for counter-hegemonic ideas and actions on the territory. Taking as a premise the recognition of the chronic nature of the urban crisis in Brazilian cities and the limits of tackling it through planning, this work aims to explore the potentialities of urban design as a tool capable of producing visual and spatial references that can mobilize non-hegemonic sectors of society in confronting the relations of inequality and precarization that mark their position in our urban reality. To this end, an exploratory research was developed based on a bibliographical review and document analysis, in which its content was explored using the dialectical method. The paper concludes by reinforcing the importance of urban design as an instrument for producing references for a future to be disputed, distinct from the one determined by the dominant ultraliberal logic.

Keywords: urban design; counter-design; urban crisis; mobilization

Introdução

O presente trabalho traz algumas reflexões, que podem ser lidas como resultados parciais, decorrentes de uma pesquisa que explora as potencialidades do projeto enquanto instrumento estruturador de ideias e ações contra-hegemônicas sobre o território. Tomando como referência a construção de alternativas para o estado de crise observado em nossas cidades, este artigo tem como objetivo explorar as potencialidades do projeto urbano enquanto ferramenta capaz de produzir referências visuais e espaciais capazes de mobilizar os setores não hegemônicos da sociedade no enfrentamento das relações de desigualdade e precarização que marcam sua posição em nossa realidade urbana. Para tanto, nossa argumentação parte do pressuposto de que a constituição dessa perspectiva exige a superação de formulações críticas excessivamente abstratas, uma recomposição das relações entre a forma e o conteúdo dessas formulações, reaproximando-as dos conflitos e contradições observadas no território e uma revisão crítica das categorias, fundamentos e procedimentos do projeto urbano, visando a uma redefinição mais profunda de seu sentido.

A primeira sessão do artigo traz uma discussão a respeito do processo de produção do espaço urbano nas cidades brasileiras, explorando as contradições decorrentes das formas particulares de sua realização em um contexto marcado por limites históricos determinados por nosso passado colonial. Apresentando, a partir de uma interpretação crítica, os fundamentos das demais questões que serão abordadas ao longo do trabalho, são examinadas as principais características de um processo de urbanização marcado por relações de desigualdade e precarização. O papel do planejamento urbano nesse cenário é analisado de modo a explicitar seus limites diante dos conflitos identificados no território.

Em seguida, orientando as reflexões para o campo do planejamento urbano, o texto aborda as relações entre forma e conteúdo nesse campo de conhecimento e atuação, identificando algumas lacunas presentes nessa relação e explorando sua incidência no modo como o planejamento alcança, ou não, o território. Desse ponto em diante são discutidas alternativas para a recomposição dessa relação a partir da retomada do projeto urbano como instância de reflexão crítica e organização de propostas para a cidade.

O projeto urbano, suas contradições internas e os limites e potencialidades derivados dessa relação são discutidos na sequência. O texto explora a possibilidade de uma revisão crítica de seus pressupostos, categorias e procedimentos, como forma de redefinir seu sentido e sua posição no cenário das disputas em torno de direitos urbanos e ambientais. Em seguida, apresentam-se as considerações finais.

O presente artigo foi produzido mediante uma pesquisa de caráter exploratório, desenvolvida, nesse caso, essencialmente por meio de revisão bibliográfica e análise documental. No entanto, para além dessa abordagem de ordem mais geral, o projeto de pesquisa também se propõe a retomar a dialética como fundamento metodológico do processo de produção do conhecimento sobre as relações de produção e apropriação do espaço urbano.

O movimento dialético, que em nosso caso implica a identificação das contradições e dos aspectos críticos do processo de urbanização, do planejamento e do projeto urbano, visando à sua transformação, fundamenta-se na perspectiva de que um salto qualitativo de um determinado processo passa necessariamente pela sua própria negação. Desse modo, os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa foram desenvolvidos no sentido de produzir os tensionamentos necessários entre as categorias e procedimentos dominantes do pensamento urbanístico vigente, visando

¹ Doutor em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (FAU USP/2011), Mestre em Arquitetura e Urbanismo pelo mesmo programa (FAU USP/2005) e Arquiteto e Urbanista pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU USP/2000). Professor do Departamento de Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

a sistematização e formulação dos termos nos quais o citado salto qualitativo se apresente como possível.

Urbanização e planejamento no Brasil: explorando seus limites críticos

Podemos considerar que as contradições nas possibilidades de realização do planejamento urbano desenvolvem-se dentro de um contexto no qual prevalece uma tendência à homogeneização das relações de produção e apropriação do espaço urbano produzido, funcional para o avanço do capital sobre o meio urbano.

Homogeneização que, por sua vez, deriva de uma lógica de ordenamento do espaço (Lefebvre, 1973), componente essencial na configuração da sociabilidade capitalista no meio urbano. Adotando como parâmetro as formas avançadas de reprodução do capital e a morfologia delas decorrente, essa lógica busca assimilar os conflitos inerentes ao processo de produção do espaço urbano, em geral, e aqueles vigentes em contextos de desigualdade, em particular. Enquanto relação social dominante na produção da cidade, a lógica de ordenamento busca impor, ainda que parcialmente, estes parâmetros aos territórios não hegemônicos, apropriando-se, para tanto, do planejamento e do urbanismo.

Nesse ponto podemos avançar sobre uma definição mais precisa dessa categoria de análise, de modo a caracterizar suas implicações sobre os conflitos explorados no presente trabalho. Segundo Henri Lefebvre (1973), o modo de produção capitalista produz um espaço que lhe é próprio. Derivada da relação indissociável entre o processo de modernização capitalista e a intensificação do processo de urbanização (Lefebvre, 2011), a produção do espaço, nesse contexto, só se torna possível se carrega consigo a perspectiva da reprodução ampliada do capital. Nesse cenário, o processo de urbanização também seria o meio através do qual se instaura o processo de reprodução das relações sociais de produção, responsável por constituir e generalizar um modo particular de compreender e relacionar-se com o mundo (Lefebvre, 1973). Este seria “o momento em que o modo de produção domina os resultados da história, deles se apodera, integra a si próprio os sub-sistemas estabelecidos antes do capitalismo [...] sem por isso conseguir constituir-se em sistema coerente, purificado de contradições” (Lefebvre, 1973, p. 9). O processo de produção do espaço apresenta-se, desse modo, como processo de ordenamento do espaço. Segundo Lefebvre (1973)

[...] ao ordenamento do espaço incumbem, portanto, simultaneamente a reprodução das relações de produção, a reprodução dos meios de produção (força de trabalho, máquinas, etc), a organização do meio ambiente das empresas, que dizer, de toda a sociedade, a construção de um puzzle de regiões e de cidades, o anúncio de uma vida social nova, etc. Através desse esquema tão “positivo” surge a contradição que se agrava – entre as condições da dominação capitalista e as condições de vida social (Lefebvre, 1973, p. 29).

O processo de reprodução das relações sociais de produção depende do ordenamento do espaço para se realizar, ao mesmo tempo em que condiciona e orienta a produção de tal ordenamento. Essa relação resulta da consagração do capital, enquanto relação social, como mediação nas interações sociais e produtivas entre as pessoas, e entre essas e o espaço urbano. O ordenamento do espaço envolveria a produção de um espaço hierarquizado, a cisão do urbano entre centro e periferia, o funcionalismo e a coerção social, no sentido de imposição de uma vida cotidiana funcional para o processo de produção. É um espaço produzido de modo a organizar a sociabilidade a partir de parâmetros definidos pela esfera econômica, no qual o controle do Estado

e do mercado age sobre as manifestações de todas as classes sociais. A estrutura resultante da imposição dessa lógica de ordenamento sobre o espaço urbano é tratada por Lefebvre (1973) como espaço instrumental, que teria nos anos 1960 e 1970 do século XX seu momento de consolidação como modelo de organização das cidades.

A lógica de ordenamento trata-se, portanto, de um modo de compreender e produzir a cidade que articula dialeticamente suas variáveis produtivas e sociais. Ainda que traga em sua essência o objetivo de realizar o conceito das relações entre os termos da “[...] trindade constitutiva da sociedade capitalista [...]” (Lefebvre, 1973, p. 7) – capital, terra e trabalho – essa lógica não escapa das contradições internas do sistema, na medida em que “[...] ao mesmo tempo em que realiza o seu conceito, o capitalismo modifica-se e, como tal, desagrega-se [...]” (Lefebvre, 1973, p. 14). Assim, ela orienta a produção de uma cidade funcional ao modo de produção e à sociabilidade dele derivada ao mesmo tempo em que, residualmente, produz transgressões que revelam sua própria crise (Lefebvre, 1973).

Podemos considerar, no entanto, que estas relações irão se desenvolver a partir de aspectos históricos de cada contexto, tornando-se mais complexas. Nesse sentido, é importante recordar que, mesmo preservando sua vigência e pertinência, a elaboração teórica produzida por Lefebvre a respeito da lógica de ordenamento pode não ser suficiente para alcançar as decorrências das formas particulares de desenvolvimento do processo de urbanização em territórios de passado colonial, e, conseqüentemente, o modo como as relações entre homogeneização, diferenciação e transgressão no e pelo espaço se expressam nessas sociedades.

Fanon (2020), ao analisar os fenômenos que regem as relações entre povos nativos e colonizadores, parte do pressuposto que a exploração colonial, a despeito de seus objetivos econômicos, possui um fundamento essencialmente racista, e nesse sentido, o “[...] racismo colonial não se difere de outros racismos [...]” (Fanon, 2020, p.103.). A racialização dos povos colonizados, e conseqüentemente sua desumanização, articulados com o complexo de superioridade do homem branco europeu, seriam as bases para um processo de destruição das estruturas sociais e produtivas vigentes nos territórios colonizados, impondo, inclusive, o apagamento da originalidade cultural local e a fragilização de sua identidade (FANON, 2020). Segundo o autor, o desembarque dos bancos europeus nestes territórios provocou “[...] uma ferida absoluta [...]” (Fanon, 2020, p.111), que, entre outras conseqüências, passou a negar a existência do colonizado enquanto sujeito autônomo, produtor de sua própria história, para situá-lo apenas como objeto em posição de inferioridade em relação ao branco. Nessa situação “[...] a alteridade para o negro não é o negro, mas o branco [...]” (Fanon, 2020, p. 111). Assim, segundo o autor

Todo povo colonizado – isto é, todo povo em cujo seio se originou um complexo de inferioridade em decorrência do sepultamento da originalidade cultural local – se vê confrontado com a linguagem da nação civilizadora, que dizer, da cultura metropolitana. O colonizado tanto mais se evadirá da própria selva quanto mais adotar os valores culturais da metrópole (Fanon, 2020, p. 32).

O processo de colonização, desse modo, impõe às sociedades colonizadas uma situação sem saída. A fragilização da identidade local, assim como a destruição de estruturas econômicas e sociais vigentes, são normalizadas a partir da imposição das referências (inclusive urbanas) metropolitanas, que por sua vez, como veremos, são essencialmente inalcançáveis.

Nesse sentido, nos aproximando dos termos da economia política, devemos recordar que o processo de modernização capitalista nos territórios de passado colonial não se desenvolveu a partir dos mesmos termos observados nas metrópoles. Nos países centrais, a exploração econômica resultante do modelo colonial foi um dos fundamentos do processo de acumulação primitiva que viabilizaria o desenvolvimento do capitalismo industrial e a consolidação de sua hegemonia. Impedidas de realizar tal acumulação, as antigas colônias ingressam tardiamente no sistema mundial produtor de mercadorias (Kurz, 2004), em um momento no qual o nível de desenvolvimento do mercado mundial e de sua produtividade estavam em um patamar muito elevado, impossibilitando a competição (Kurz, 2004). Considerando tal descompasso, que evidencia como o processo de modernização se realizou sob bases essencialmente desiguais, Kurz parte da noção de não-simultaneidade para argumentar que os países de passado colonial vêm vivenciando um processo de modernização retardatária, pois

nas condições de um nível de desenvolvimento já relativamente alto do sistema produtor de mercadorias no Ocidente e de uma luta de concorrência já muito avançada no mercado mundial, todo novo impulso de modernização das regiões ainda pouco desenvolvidas tinha de assumir o caráter de um desenvolvimento recuperador, particularmente forçado, em que não apenas se repetia o estatismo dos inícios da época moderna, mas que também se apresentava numa forma muito mais pura, consequente e rigorosa que a dos originais ocidentais esquecidos há muito tempo (Kurz, 2004, p.35).

Ainda segundo o autor, nos países de modernização retardatária

a industrialização foi apenas seletiva, limitando-se a algumas fábricas isoladas que produzem para o mercado mundial. O setor moderno, com infra-estrutura correspondente, sempre existiu apenas como corpo estranho numa sociedade que já não pôde penetrar inteiramente. A maior parte da sociedade foi apenas modernizada em sentido negativo, isto é, foram destruídas as estruturas tradicionais sem que alguma coisa nova ocupasse seu lugar (Kurz, 2004, p.181).

Portanto, é possível considerar que, se nos países de passado colonial a modernização não se desenvolveu a partir dos termos clássicos, o mesmo vale em relação ao processo de produção do espaço urbano nesses territórios e à própria lógica de ordenamento discutida por Lefebvre.

O caráter negativo do processo de modernização em países de passado colonial também é abordado por Damiani (2004) em sua formulação a respeito da ideia de urbanização crítica. Segundo a autora, a impossibilidade de articular industrialização e urbanização, de acordo com os parâmetros vigentes nos países centrais, não resultou na exclusão de parte da população dos circuitos da economia política urbana, e sim em sua inserção crítica – enquanto expressão de uma crise - nesse universo. Desse modo, o acesso ao trabalho e à cidade não são negados, mas realizam-se principalmente como negatividade: sobretrabalho, superexploração e precariedade material e social (Damiani, 2004).

No caso brasileiro ainda devemos destacar que esses processos são mediados por aquilo que Sodrè (2023) define como forma social escravista. Segundo o autor

A sociedade escravista foi extinta no Brasil pela Lei Áurea (1888), mas a forma social escravista permanece até os dias de hoje. Supomos, portanto, (1) uma diferença entre o conceito de sociedade e o de forma social, sustentando que (2) a forma ultrapassa a materialidade da sociedade escravista, ao mesmo tempo em que mantém culturalmente a sua substância hegemônica, que é a colonialidade (Sodrè, Muniz, 2023, p. 91).

Desse modo, a abolição apenas transferiu as relações de escravização de um sistema definido pela lógica jurídico-política para um sistema organizado em torno de uma forma social total, na qual o racismo se coloca como constitutivo (SODRÉ, 2023). Como consequência desse processo, as pessoas escravizadas recém-libertas, assim como seus descendentes, foram impedidas de acessar o sistema de relações de produção nos mesmos termos concedidos às pessoas brancas e, desse modo, sendo deslocadas a um sistemático desajustamento social. Assim, em uma sociedade organizada em torno de uma forma social escravista, estas pessoas “[...] estariam, portanto, naturalmente destinados a posições subordinadas na reprodução das classes sociais e na distribuição espacial dos agentes produtivos [...]” (Sodrè, 2023, p. 55) dentre os quais devemos destacar o processo de urbanização e a cidade.

Finalmente, podemos estabelecer um interessante contraponto em relação à definição de lógica do ordenamento a partir da noção de urbanização periférica proposta por Caldeira (2024). A autora adota essa classificação “[...] para criar um espaço de problematização que nos permita investigar lógicas de produção do urbano que diferem daquelas do Atlântico Norte” (Caldeira, 2024, p. 4.). Essa modalidade de urbanização se refere a

[...] a modos de produção do espaço urbano que (a) operam com uma temporalidade e agência específicas, (b) interagem transversalmente com lógicas oficiais, (c) geram novos modos de política por intermédio de práticas que produzem novos tipos de cidadãos, reivindicações, circuitos e contestações [...] (Caldeira, 2024, p.4).

Para além dos três itens listados como definidores da urbanização periférica, Caldeira nos apresenta um quarto, que em parte diverge das formulações de Lefebvre a respeito da tendência à homogeneização do espaço urbano a partir da lógica do ordenamento. A autora afirma que a urbanização periférica produz cidades profundamente desiguais e heterogêneas, consequência da articulação entre temporalidade, interação transversal com as lógicas oficiais e criação de novas práticas políticas (Caldeira, 2024). Segundo a autora

Evidentemente, as cidades estão sempre se transformando. Porém, as periferias mudam de acordo com uma lógica própria: lenta, progressiva e não uniforme. Por longos períodos, as pessoas habitam espaços claramente precários e inacabados, mas com a expectativa, muitas vezes concretizada, de que eles melhorarão e um dia se parecerão com partes mais ricas da cidade. As paisagens periféricas são marcadas por construções e reformas, resultando em um conjunto de casas e infraestrutura com níveis variados de finalização e aprimoramento. As áreas mais antigas estão em melhor situação; as áreas mais novas são mais precárias em termos de infraestrutura, serviços e características das casas. Como resultado desse padrão, a urbanização periférica produz paisagens bastante heterogêneas (Caldeira, 2024, p.7).

Assim, sendo, observamos que o contexto histórico, produtivo e social dos países de passado colonial adiciona outras camadas de complexidade à elaboração crítica de Lefebvre, tornando-a mais densa e situada em relação aos conflitos da urbanização brasileira.

Conforme já comentado, o processo de modernização, assim como suas contradições internas, não se territorializa de modo totalmente homogêneo, ainda que esse seja seu horizonte. A reprodução do capital apresenta formas particulares de realização, que, por sua vez, dizem respeito a formas particulares de produção de mercadorias. Tomando como referência o espaço urbano, suas partes se identificam como áreas que apresentam diferenças na articulação entre capital, terra e trabalho, na qual o processo de produção de determinadas mercadorias (por exemplo, infraestrutura) ou de sua reprodução (força de trabalho) se realiza também conforme essas particularidades. Desse modo, é possível observar o modo como o sentido geral do processo de modernização e as contradições que o constituem se colocam no processo de produção do espaço urbano, espacializando-se, principalmente, nos termos das relações entre centros (áreas de reprodução avançada do capital) e periferias (áreas de reprodução precarizada do capital).

Refletindo a respeito das particularidades relativas ao processo de produção do espaço urbano nas metrópoles brasileiras, Francisco de Oliveira analisa, em seu livro *Crítica à Razão Dualista* (2003), os termos por meio dos quais se desenvolveria a relação entre a urbanização precária e o processo de industrialização no contexto brasileiro. Segundo o autor, a generalização de uma urbanização marcada pela ocupação de terras desprovidas de infraestrutura, muitas vezes localizadas em áreas ambientalmente frágeis, seguida pela produção de moradias através da autoconstrução, seria uma condição para o desenvolvimento de um processo de industrialização no Brasil, uma vez que essas relações viabilizariam o rebaixamento do custo de reprodução da força de trabalho, resultando em uma competitividade mínima da indústria nacional diante do mercado internacional. Considerando-se que o salário é composto pela cesta de bens necessária para a reprodução da força de trabalho, a partir do momento em que o custo da habitação é subtraído dessa cesta, o trabalhador se vê forçado a produzir sua moradia através de seus próprios meios, transferindo, indiretamente, essa “economia” para o circuito da produção industrial.

Essa interpretação a respeito da articulação entre a urbanização precária e a urbanização hegemônica se fundamenta principalmente nas teorias sobre o fenômeno do desenvolvimento desigual e combinado, que aponta o caráter funcional das relações “arcaicas” de produção (no caso, do espaço) para a viabilização das relações “modernas” de produção e consumo. Segundo o autor, a existência de setores marcados pela reprodução precarizada do capital ao lado de setores de reprodução avançada não seria a responsável pela estagnação econômica do Brasil, ao contrário, essa convivência seria funcional, pois o atraso do primeiro alimentaria os avanços do segundo, em um processo de *integração dialética* (Oliveira, 2003).

Ainda segundo o autor, o planejamento poderia ser caracterizado como uma estratégia de intervenção do Estado sobre as formas como se expressam, nas diferentes escalas do espaço, as contradições derivadas desse processo, sempre tomando como referência as formas mais “avançadas” da reprodução do capital no território. Nessa perspectiva, portanto, planejamento não se configura como um processo de distribuição de recursos, materiais e financeiros, fundamentado na técnica e pautado por questões relativas a necessidades concretas da maioria, na medida em que essa possibilidade será constantemente estrangulada pelo cálculo econômico. Desse modo, antes de se caracterizar como um modo racional de distribuição desses recursos, o planejamento se apresenta como o mecanismo a partir do qual se garantiriam as condições para o

desenvolvimento da reprodução sempre ampliada do capital no meio urbano.

Marco de um sistema capitalista de produção, a possibilidade do planejamento é dada pelo caráter mesmo das relações de produção e, portanto, sociais que fundam esse sistema. [...] O que o planejamento não pode realizar é a superação da contradição básica do sistema de produção capitalista, que se instala no coração da própria mercadoria [...] mas desde que o planejamento no sistema capitalista limite-se a recolocar no início do ciclo produtivo os elementos finais que estão no produto, isto é, limita-se a repor os pressupostos da produção capitalista, sua possibilidade torna-se perfeitamente plausível: em síntese, o planejamento num sistema capitalista não é mais que a racionalização da forma ampliada do capital (Oliveira, 1977, p. 23-24).

Percebe-se que o autor desenvolve sua análise a partir de uma perspectiva na qual consegue visualizar as contradições presentes no papel assumido pelo planejamento no processo de produção. Nesse contexto, excepcionalmente em função de determinados momentos históricos ou contingências sociais, aparentemente coloca-se a possibilidade de o planejamento urbano se desenvolver no sentido de ampliação de alguns direitos, inclusive porque parte de suas atribuições, como veremos, também diz respeito à administração da crise no contexto urbano, como forma de manter as tensões sociais sob controle.

Flávio Villaça (1999) vai desenvolver em *Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil*, uma teoria a respeito da disciplina pautada principalmente por uma abordagem em torno da ideologia que envolve a noção de plano e planejamento no Brasil e sua instrumentalização no sentido de promover e manter o fenômeno que o autor trata como segregação socioespacial.

Seu ponto de partida é a definição de planejamento urbano. Segundo o Villaça, o “conceito dominante de planejamento urbano entre nós tem como especificidade a organização do espaço urbano (embora não possa se limitar a isso) e aplica-se ao plano de uma cidade individualmente” (Villaça, 1999, p. 172). Como exemplo, afirma que, por um lado, a ação estatal nos campos de saneamento, transporte e habitação, nos anos 1970 e 1980, não se inseriam no âmbito do planejamento urbano, pois seus objetivos não se relacionavam com a organização do espaço intraurbano das cidades. Por outro lado, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), por tratar de um estímulo à criação de planos individuais para as cidades, teria se caracterizado como um estímulo ao planejamento urbano no Brasil.

Percebe-se o distanciamento dessa perspectiva em relação às elaborações de Francisco de Oliveira. Mesmo que, no decorrer do seu texto, essas questões sejam relativizadas, é possível afirmar que o ponto de partida de Villaça se fundamenta na posituação do espaço e de sua organização (no sentido de tratar esses elementos como pressupostos, não necessariamente determinados por relações capitalistas de produção), e, por consequência, do planejamento urbano, desconsiderando, aparentemente, as contradições presentes no processo de produção desse espaço, o sentido e a lógica desse processo e as limitações relativas às possibilidades de se organizar ou planejar tal processo.

Flávio Villaça apresenta a seguinte definição de ideologia, base de seus argumentos:

Entenderemos por ideologia (Chauí, 1981) aquela versão da realidade social dada pela classe dominante tendo em vista facilitar a dominação, pois tende a esconder dos homens o modo real como suas relações sociais são produzidas. Por intermédio da ideologia, os homens legitimam as condições sociais de exploração e dominação, fazendo com que essas pareçam verdadeiras e justas. A ideologia surge, no seio da classe dominante, através do descolamento das idéias da realidade social (autonomização das idéias) e consiste na transformação do pensamento da classe dominante em pensamentos dominantes (Villaça, 1999, p. 226).

Desse modo, a consolidação e a manutenção, por parte do Estado e das classes dominantes, de um discurso hegemônico que naturaliza e oculta as contradições presentes no espaço urbano, colocar-se-ia como um elemento necessário para a constante reposição das condições que definem os termos da dominação e da segregação espacial observada nas cidades brasileiras. Disso resultaria, entre outras coisas, a sobrevivência da ideia do planejamento, apesar de seus sucessivos fracassos nas tentativas de organizar o espaço intraurbano.

É ilusório pretender-se, no Brasil, estudar a ação do Estado no urbano por meio dos planos e por meio do discurso dominante sobre planejamento urbano. Isso coloca um problema sério para a própria história do planejamento. Essa história é a manifestação ideológica que a classe dominante e o Estado difundem. [...] Desenvolveu-se a idéia dominante de que os problemas urbanos derivavam da falta de planejamento de nossas cidades. A idéia de “caos urbano” tornou-se um lugar comum, e sua causa era a falta de planejamento. Dezenas e dezenas de planos foram elaborados, como vimos, mas eles podem ter conseguido tudo, menos reduzir o caos e os problemas urbanos. Os planos passam a valer por si sós, e não pelos seus resultados [...]. Essa autonomização dos planos, seu descolamento da realidade, se insere na produção de um enorme arsenal de idéias sobre a cidade e sobre o planejamento que se alimentam de si próprias, pois não têm nenhuma vinculação com a realidade (Villaça, 1999, p. 223-227).

Os argumentos do autor explicitam as diferenças entre sua definição de planejamento e aquela apresentada por Oliveira, que coloca a disciplina como conjunto de políticas públicas voltadas à regulação da reposição dos pressupostos da reprodução do capital no contexto urbano, e sujeita, portanto, às contradições inerentes a esse processo.

Segundo Flávio Villaça, a ideologia do plano produziria um planejamento urbano “esvaziado de seu conteúdo e reduzido a discurso” (Villaça, 1999, p. 222), ideologia que, sustentada por uma aliança entre classes dominantes e Estado, garantiria a manutenção da segregação e da precarização das periferias. Seria possível deduzir, portanto, que esse “conteúdo” perdido pelo planejamento se apresentaria, portanto, como algo essencialmente positivo, no sentido de viabilizar a superação da segregação criticada. Daí a necessidade de sua supressão e substituição pelo discurso “vazio”, processo sem o qual as relações entre dominantes e dominados não poderiam se estabelecer, nas metrópoles brasileiras, nos termos conhecidos atualmente.

Tal conteúdo teria sido suprimido, pela ideologia, em favor do Estado e das classes dominantes. Estes seriam, segundo o autor, os sujeitos do processo de produção do espaço urbano ou, como ele mesmo coloca, seriam os culpados pelos problemas

sociais observados nas metrópoles. A segregação socioespacial poderia ser analisada, desse modo, como uma forma particular de expressão da luta de classes no espaço urbano.

O aparente caráter essencialmente positivo do planejamento é algo a ser questionado. Essa abordagem superestima o papel do sujeito à frente do processo e sua aparente autonomia, colocando em um segundo plano o sentido do processo de produção do espaço urbano. Coloca-se, inclusive, certa necessidade teórica de se definir o sujeito de um processo no qual essa figura não se apresenta de forma tão clara e linear, sob o risco de se inviabilizar a crítica. Dessa forma, o planejamento se assemelharia a uma ferramenta que, utilizada por instituições bem-intencionadas, possibilitaria bons resultados. Caso contrário, os resultados seriam negativos.

Nessa perspectiva, o planejamento urbano, enquanto conjunto de políticas públicas voltadas à regulação do processo de produção do espaço urbano, ou mesmo como políticas voltadas à sua organização, seria realmente capaz de efetuar essa regulação ou essa organização, desde que fosse, naturalmente, conduzido pelos sujeitos “corretos” ou que se estabelecesse uma reorganização nos papéis das classes sociais na definição das prioridades desse processo. Novamente, observa-se uma elaboração crítica que se concentra na discussão sobre como se fazer planejamento urbano, e não em uma discussão sobre por que fazê-lo.

Em seu texto *As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias*, de 2000, Ermínia Maricato traça um panorama do planejamento urbano brasileiro das últimas décadas do século XX, enfatizando, criticamente, o papel da disciplina na articulação funcional entre urbanização “formal” e urbanização “informal” (favelas e loteamentos clandestinos).

O planejamento urbano brasileiro, segundo a autora, não teria “comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas”. As ideias estariam fora de lugar porque, “pretensamente, a ordem se refere a todos os indivíduos, de acordo com os princípios do modernismo ou da racionalidade burguesa”. No entanto, também seria possível afirmar que as ideias estariam no lugar “porque elas se aplicam a uma parcela da sociedade, reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios”. Considerando que para a cidade “informal” não existem planos e a ordem estabelecida é de outra natureza, seria possível afirmar que essa fração significativa das metrópoles brasileiras diz respeito a “um lugar fora das idéias” (Maricato, 2000, p. 122). É importante notar que, se Flávio Villaça (1999) argumenta que o planejamento urbano não teria nenhum comprometimento com a realidade das cidades brasileiras, Ermínia Maricato (2000), ampliando o horizonte de sua crítica, vai além em suas análises, afirmando que existe comprometimento do planejamento com a realidade, mas com apenas parte dela.

Sua interpretação a respeito da articulação entre a urbanização “formal” e a urbanização “informal” se fundamenta principalmente nas teorias, já comentadas, sobre o fenômeno do desenvolvimento desigual e combinado e o movimento de integração dialética entre seus polos (Oliveira, 2003). Desse modo,

[...] a ilegalidade na provisão de grande parte das moradias urbanas (expediente de subsistência e não mercadoria capitalista) é funcional para a manutenção do baixo custo de reprodução da força de trabalho, como também para um mercado imobiliário especulativo (ao qual correspondem relações de trabalho atrasadas na construção), que se sustenta sobre a estrutura fundiária arcaica (Maricato, 2000, p. 147-148).

À legislação urbanística caberia a função de regular, através de leis de parcelamento do solo, zoneamento, códigos de edificações, as formas de produção da cidade “formal”, nos termos apropriados ao desenvolvimento de um mercado imobiliário excludente. A ineficácia das leis seria aparente, na medida em que se constitui como ferramenta para o exercício arbitrário do poder, por parte do Estado e dos agentes econômicos. Assim, sua relação com a realidade se apresentaria de um modo mais contraditório do que como mera ferramenta ideológica.

Tal situação resultaria no fato de que “a invasão de terras urbanas no Brasil é parte intrínseca do processo de urbanização. [...] Ela é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas sociais” (Maricato, 2000, p. 152). O processo de urbanização das cidades brasileiras seria marcado, portanto, principalmente pela necessidade de rebaixamento dos custos de reprodução da força de trabalho destinada à industrialização, ao caráter regressivo dos volumes de investimento voltados à gestão urbana e à legislação ambígua ou aplicada arbitrariamente.

Ainda assim, oficialmente, a cidade continua sendo apresentada, pelo Estado e pelos demais grupos econômicos e sociais interessados, segundo sua versão constituída pela urbanização “formal”. “O que se faz em território restrito e limitado ganha foros de universal” (Maricato, 2000, p. 165), mesmo em um processo de consolidação de um cenário no qual a urbanização “informal”, de exceção, transforma-se em regra.

A autora recupera a noção de ideologia desenvolvida por Flávio Villaça para também destacar essa representação ideológica do espaço urbano como instrumento de poder econômico e social. As diferenças entre teoria (plano, legislação) e prática (produção do espaço urbano), entre objetivos e resultados do planejamento urbano no Brasil, principalmente no período do “milagre brasileiro”, tornam-se evidentes quando se verifica que a acentuação das desigualdades entre centro e periferia nas cidades brasileiras ocorreu justamente no período em que o planejamento mais se desenvolveu no país (Maricato, 2000).

Randolph (2007), por sua vez, ao interpretar os termos a partir dos quais se desenvolve, no contexto brasileiro, a separação entre o planejamento e o processo de produção do espaço urbano, nos traz um novo, e importante, aspecto relacionado aos limites de realização da disciplina. Segundo autor, o planejamento urbano estaria inscrito em uma concepção ocidental de racionalidade na qual se observa, simultaneamente, uma contração do tempo presente, resultante de uma concepção particular e limitada de totalidade, e uma expansão indefinida do futuro, derivada de uma apreensão linear do tempo que projeta nesse futuro expectativas essencialmente positivas quando comparadas à situação presente (Randolph, 2007). Capturado por essa lógica, subestimando os conflitos e as experiências sociais vigentes no presente e apostando todas as suas fichas em um futuro indefinido, o planejamento urbano terminaria por se consolidar principalmente como uma coleção de promessas bem-intencionadas e nunca cumpridas, ao menos quando direcionadas aos setores não hegemônicos da sociedade (Randolph, 2007).

Avançando nas considerações a respeito da aparente ineficácia e da visível parcialidade do planejamento urbano no Brasil, Ferreira (2022) propõe uma reflexão que leve em conta “[...] a natureza particular do Estado brasileiro e seu papel em nossa formação social [...]” (Ferreira, 2022, p. 4). Segundo o autor, a maioria das análises históricas e críticas sobre o planejamento urbano no Brasil se concentra sobre a quantidade e qualidade dos planos realizados para, em geral, destacar os obstáculos e adversidades do processo de planejamento e os limites para sua implementação (Ferreira, 2022). Desse modo, as obras situadas nessa tradição “[...] não deixam de mostrar a responsabilidade do Estado, porém não se debruçam sobre a relação

específica entre a natureza mesma do Estado brasileiro e a pouca efetividade das políticas de planejamento por ele promovidas [...]” (Ferreira, 2022, p. 5).

Nesse sentido, os limites para a efetivação das políticas e projetos previstos pelo planejamento urbano no Brasil teriam sua origem na incompatibilidade entre o modo como o pensamento urbanístico brasileiro entende o Estado e seu papel e o modo como esse Estado, devido à sua natureza patrimonialista, efetivamente atua sobre o processo de urbanização (Ferreira, 2022). Essa tradição, tomando como referência o Estado de bem-estar social europeu e a urbanização produzida nesses contextos, “[...] inspirou-se em políticas e instrumentos importados de uma outra realidade, sempre enxergando o Estado como o legítimo proponente da política urbana [...]” (Ferreira, 2022, p. 6). Assim,

As cidades tidas como modelo de democracia e civilidade, que exportam o ideário do planejamento urbano baseado em planos e instrumentos de regulação, são, na verdade, as cidades capitalistas desenvolvidas da social-democracia keynesiana. Inútil insistir no óbvio: não são as cidades do Sul Global (Ferreira, 2022, p. 13).

Por outro lado, o Estado brasileiro atuaria essencialmente como uma instância da sociedade instrumentalizada por setores dominantes, na qual suas ações, que deveriam ser orientadas por interesses públicos, passam a ser orientadas por interesses privados, configurando, desse modo um aparelho estatal-liberal a serviço das elites,

Uma elite que se apropriou da máquina de Estado para a promoção dos seus interesses, por meio do controle histórico sobre a terra e o trabalho, e que se tornou mais diversa com o tempo, para além da elite agrícola dos grandes latifúndios e dos imigrantes afortunados, ampliando-se para uma elite comercial, industrial e financeira [...] (Ferreira, 2022, p. 17).

Sendo essencialmente urbana e detentora do aparato estatal, essa força hegemônica definirá o alcance do planejamento urbano produzido por esse Estado, buscando algum equilíbrio entre a efetivação plena de seus interesses e a aprovação de algumas concessões.

Em relação à natureza e ao papel do Estado nesses conflitos, o presente trabalho também se alinha à perspectiva de Kurz (1998) quando ele apresenta suas teses sobre a falta de autonomia do Estado e os limites da política na sociedade mundial produtora de mercadorias. Inicialmente, o autor argumenta que, assim como o capital e o trabalho, “[...] o mercado e o Estado, [...] a economia e a política [...], não são, na verdade, alternativas, mas constituem os dois pólos de um mesmo campo histórico da modernidade.” (Kurz, 1998, p. 93). Desse modo, ambos respondem “[...] ao mesmo sistema de referência, isto é, à forma mercadoria total da sociedade. Isso significa que mesmo o planejamento estatal mais extremado somente pode planejar nas formas do mercado, ou seja, nas categorias da mercadoria [...]” (Kurz, 1998, p. 93).

O texto avança discutindo as próprias funções econômicas do Estado moderno (Kurz, 1998). Apontando uma relação recíproca, ele observa que “[...] quanto mais a economia de mercado se expandiu estruturalmente, abrangendo toda a reprodução social [...], tanto mais a atividade do Estado precisava ser expandida (Kurz, 1998, p.96). Essa expansão se materializou historicamente a partir da generalização da submissão das relações sociais à forma abstrata do Direito, da necessidade crescente de intervenção Estatal sobre crises sociais e ambientais geradas pela economia de mercado, da responsabilidade do Estado em produzir infraestruturas funcionais à produção e

finalmente da importância do Estado em utilizar a política para ajustar o processo de produção de mercadorias através disciplinamento jurídico de medidas protecionistas ou desreguladoras (Kurz, 1998).

Além disso, ainda que se constituam como dois polos do mesmo campo histórico que não podem “[...] existir somente para si e pressuponham sempre o polo contrário, eles não são hierarquicamente iguais. [...]” (Kurz, 1998, p. 102) sendo que o modo de produção e sociabilidade impõe “[...] um sobrepeso estrutural do polo econômico [...]” (Kurz, 1998, p. 102). Essa condição deriva do fato de que a sobrevivência do Estado depende totalmente de seu acesso à uma mercadoria bastante específica, o dinheiro, necessária para financiar o poder político por ele exercido. Ocorre que o Estado não produz dinheiro (diferente do papel moeda) e assim depende que a sociedade, organizada pelo polo econômico, produza esses recursos que serão acessados via tributação e endividamento (Kurz, 1998).

Essa relação tem como consequência um último aspecto explorado pelo autor. Dado que o nível civilizatório proporcionado pelo desenvolvimento das forças produtivas não é mais financiável, ao menos no ocidente neoliberal, passa-se a consolidar o consenso em torno da crítica aos gastos excessivos do Estado, impondo a fragilização do sistema estatal-político de regulação, de distribuição de renda e de mitigação das crises (Kurz, 1998). Assim

Há certamente alguns headliners da economia de mercado que estão dispostos a liquidar o nível civilizatório para as massas humanas já não mais rentáveis, em virtude de sua falta de “financiabilidade”, enviando essas massas à barbárie. Com essa medida, espera-se, provavelmente, poder continuar operando uma reprodução capitalista com ajuda de uma minoria global em “ilhas de normalidade”. (Kurz, 1998, p. 109)

Diante do caráter aparentemente desolador da crítica exposta até o momento, é importante recuperar os termos a partir dos quais Lefebvre (1973) desenvolve seus argumentos em torno da caracterização de uma noção de dialética do espaço. Essa abordagem nos ajuda a ampliar a compreensão a respeito das contradições exploradas pelos trabalhos comentados anteriormente e as possibilidades de superação delas derivadas. Lefebvre argumenta que o conhecimento do espaço – do que nele se faz, do que nele se passa e do que dele se serve – retoma a dialética, pois fundamenta-se em uma análise que revela e detecta as contradições produzidas através dessas ações (Lefebvre, 1973). Essa análise, por sua vez, envolve a diferenciação entre a manutenção quanto ao essencial das relações de produção; a transgressão ou regressão dessas mesmas relações e a produção de novas relações sociais e produtivas (Lefebvre, 1973).

Os movimentos de transgressão ou regressão de relações sociais e de produção seriam, nesse contexto, reveladores dos momentos de crise e possibilidade de crítica, uma vez que, segundo o autor, o modo de produção, à medida que realiza seu conceito, também se desagrega, produzindo, desse modo, as regressões e as transgressões que poderão se apresentar como contestação ou subversão de sua lógica geral (Lefebvre, 1973). Apresenta-se, portanto, a necessidade de se observar e identificar no território as formas como esses conflitos se expressam, derivados do choque entre processos pautados pelo pleno desenvolvimento de práticas hegemônicas e aqueles que a elas se contrapõem, evidenciando sua crise. E nas fissuras decorrentes desses choques está o lugar no qual o projeto urbano e o planejamento poderiam se constituir mediante a construção de um novo sentido para seu desenvolvimento.

Desse modo, se o espaço urbano é produzido a partir da racionalidade contraditória do capital, a qual determina que o desenvolvimento dessa produção também determina o desenvolvimento de sua crise e das possibilidades de crítica, é possível considerar que o projeto urbano e o planejamento, instrumentos inseridos nessa lógica, também assumam essa dupla condição. Operando em seu interior e, portanto, por meio de suas categorias, eles também podem se revelar como instrumentos e processos através dos quais os limites internos dessa estrutura produtiva e das relações sociais por ela engendradas poderão ser explicitados e explorados criticamente, assumindo, dessa maneira, um caráter não hegemônico.

O planejamento urbano e seu alcance sobre o território: conteúdo sem forma

A partir dos limites críticos do planejamento urbano discutidos anteriormente, podemos avançar no sentido de explorar uma das formas de expressão de suas contradições, de especial interesse para o presente trabalho. Trata-se da relativa incompatibilidade entre o conteúdo do planejamento, no contexto brasileiro, e os modos pelo quais esse conteúdo toma forma e incide sobre o território (Santos, 2005).

Tomando como referência o arcabouço legal e os principais instrumentos destinados a estruturar a política urbana no Brasil, podemos afirmar que esses dispositivos se orientam principalmente por um conteúdo estruturado em torno de valores como democracia, justiça, direitos humanos, função social da propriedade, preservação ambiental, entre outros. Ou seja, um conteúdo alinhado a uma perspectiva na qual o processo de urbanização deveria se realizar principalmente como um movimento de ampliação de direitos, no qual os interesses coletivos seriam protagonistas diante dos interesses individuais.

O artigo 182 da Constituição Federal de 1988, por exemplo, afirma que “a política de desenvolvimento urbano [...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (Brasil, [2025], art. 182). Alinhadas a esse objetivo geral, a sequência do texto constitucional ainda traz uma série de determinações relacionadas à função social da propriedade, desapropriação de imóveis subutilizados e regularização fundiária que seriam objetos de regulamentação futura, através do Estatuto da Cidade.

A Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece a mediação necessária entre o marco constitucional e as normativas municipais que deveriam ser revisadas a contar de sua promulgação. Em seu artigo 1º, o texto da lei afirma que o Estatuto da Cidade “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (Brasil, 2001, art. 1º). Em seu artigo 2º, o texto da lei institui que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (Brasil, 2001, art. 2º) para na sequência apresentar as diretrizes que deveriam orientar essa política, por exemplo, a garantia do direito a cidades sustentáveis, a gestão democrática da cidade, a oferta de equipamentos e serviços públicos qualificados, a promoção de regularização fundiária, entre outras.

Seguindo a mesma orientação geral, o Plano Diretor de Porto Alegre (Plano de Desenvolvimento Urbano e Ambiental) de 2010 (atualmente em processo de revisão) apresenta em seus princípios fundamentais as seguintes determinações:

Art. 1º A promoção do desenvolvimento no Município de Porto Alegre tem como princípio o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos da Lei Orgânica, garantindo:

I – a gestão democrática, por meio da participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

II – a promoção da qualidade de vida e do ambiente, reduzindo as desigualdades e a exclusão social;

III – a integração das ações públicas e privadas através de programas e projetos de atuação;

IV – o enriquecimento cultural da cidade pela diversificação, atratividade e competitividade;

V – o fortalecimento do papel do Poder Público na promoção de estratégias de financiamento que possibilitem o cumprimento dos planos, programas e projetos em condições de máxima eficiência;

VI – a articulação das estratégias de desenvolvimento da cidade no contexto regional metropolitano de Porto Alegre;

VII – o fortalecimento da regulação pública sobre o solo urbano mediante a utilização de instrumentos redistributivos da renda urbana e da terra e controle sobre o uso e ocupação do espaço da cidade;

VIII – a integração horizontal entre os órgãos e Conselhos Municipais, promovendo a atuação coordenada no desenvolvimento e aplicação das estratégias e metas do Plano, programas e projetos.

IX – a defesa, a conservação e a preservação do meio ambiente;

X – a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda por meio do estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XII – a distribuição dos benefícios e encargos do processo de desenvolvimento da Cidade, inibindo a especulação imobiliária, os vazios urbanos e a excessiva concentração urbana [...] (Porto Alegre, 2010, p. 16).

Podemos observar, conforme comentado anteriormente, que em linhas gerais o conteúdo dos dispositivos que orientam o planejamento urbano no Brasil, em geral, e na cidade de Porto Alegre, em particular, se identifica com uma perspectiva progressista, adotando e um enfoque orientado para a ampliação de direitos urbanos e para a construção de uma cidade mais justa. Essa constatação, no entanto, evidencia uma contradição, na medida em que a realidade de nossas cidades e seu estado crônico de crise² nos autoriza a afirmar que esse conteúdo não alcança, ou alcança de um modo bastante superficial, os fundamentos e as formas de realização do processo de produção (e apropriação) do espaço urbano no contexto brasileiro.

2 Para ilustrar esse cenário podemos nos apropriar dos dados disponibilizados pelo IBGE (2024) sobre favelas e comunidades urbanas relativos ao censo de 2022. Ainda que o Instituto indique que os números devem ser avaliados tanto como reflexos de uma situação social real quanto como consequência de ajustes metodológicos da pesquisa, os resultados surpreendem. No Brasil, a população residente em favelas aumentou em 43,5% em relação a 2010. No mesmo intervalo, a população residente nesses núcleos saltou de 11,4 milhões (6,0% da população) para 16,4 milhões de pessoas (8,1% da população). O número de favelas alcançou 12.348 comunidades, contra 6.329 identificadas em 2010. Na cidade de Porto Alegre, mesmo com a redução população geral da cidade em 5,45% (dado levantado antes das enchentes de 2024), a população residente em favelas aumentou em 13%, novamente, em relação ao censo de 2010. (IBGE, 2024; 2025).

Alguns dos fundamentos dessa contradição, assim como as formas pelas quais eles se expressam no meio urbano, já foram explorados na seção anterior, onde foram problematizadas as relações do planejamento, e do próprio processo de urbanização, com aspectos típicos da formação econômica e política da sociedade brasileira.

Desse ponto em diante nos interessa explorar outros aspectos desse cenário, relativos à limites do próprio planejamento urbano enquanto campo de conhecimento e atuação. Nesse sentido, é possível inicialmente considerar que o conteúdo progressista do planejamento urbano no Brasil não alcança os fundamentos do processo de urbanização devido a seu caráter excessivamente abstrato. Estruturados essencialmente a partir de um conjunto de documentos técnicos e legais, sua forma de materialização e realização estabelece uma distância, aparentemente difícil de se superar, entre seu conteúdo e o território.

No presente trabalho, ao tratar do caráter abstrato do planejamento urbano adotamos, de um modo geral, a interpretação marxista de abstração, que corresponde a um movimento de separação e alienação entre as partes constitutivas de um fenômeno. Avançando na apropriação do termo a partir da elaboração Lefebvrina, temos, no capitalismo, a separação do espaço social absoluto em espaço concebido e espaço vivido (Oseki, 1996). O primeiro, “[...] produto do saber, um misto de ideologia e conhecimento, o espaço da ciência parcelar, da técnica, do planejamento territorial, do tecno-urbanismo.” (Oseki, 1996, p. 110). O segundo “[...] espaço das representações sociais, espaço dos simbolismos complexos, ligados ao subterrâneo, ao labirinto, ao lateral, à clandestinidade da vida social.” (Oseki, 1996, p.110-111). Ainda segundo o autor, submetido ao ordenamento geral dominante na sociabilidade vigente, o espaço do vivido quase desaparece (Oseki, 1996). Desse modo, em virtude da incompatibilidade entre suas lógicas, um conteúdo progressista produzido na perspectiva do espaço concebido dificilmente conseguirá se conectar às tensões observadas no território, onde o vivido ainda se manifesta, mesmo que residualmente.

Reforçando essa argumentação, a partir de uma leitura mais operacional, Rolnik (2009) esclarece que

[...] a mobilização de um vasto aparato normativo formal é parte da estratégia de “privatização” do controle da cidade pelo capital, que se vale de uma epistemologia imperial” para construir seu discurso, desqualificando e humilhando, em nome da ciência e da técnica, o conhecimento dos demais grupos sociais [...] Podemos tomar, entre muitos outros exemplos, a linguagem do planejamento urbano, e mais especificamente do controle do uso e ocupação do solo na cidade, para ilustrar o que acabamos de dizer. Não por acaso, trata-se de um código de grande complexidade e opacidade, estruturado pela lógica da rentabilidade e valorização do investimento imobiliário. Sua opacidade, por si mesma, já seria suficiente para “privatizar” o espaço de interlocução para “técnicos” diretamente envolvidos nas redes de influência do aparato político-burocrático. Considerando que a regulação do uso e ocupação do solo é justamente a norma de atribuição do território a determinados segmentos econômico sociais, a mobilização desta semântica específica tem como uma das principais funções resguardar valores imobiliários, garantindo-os mesmo no contexto de cidades habitadas majoritariamente por pobres. (Rolnik, 2009, p. 39)

No Brasil, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes são obrigados a ter um Plano Diretor, Lei Municipal aprovada pela Câmara de Vereadores (Brasil, 2001). Ao Poder Executivo municipal caberia a implementação das diretrizes do plano, ou sua fiscalização, mas, como vimos, estes são movimentos bastante parciais, nitidamente marcados por um recorte de classe e protagonismo político. Nesse sentido, Rolnik (2011) argumenta que

Tanto para os segmentos empresariais como para os autoconstrutores do habitat popular, a ação dos governos locais, investindo em urbanização ou regulando o território, tem sido decisiva. Para o mercado formal de produção da cidade, a relação com o aparato estatal se dá sobretudo por meio da produção e do fornecimento de bens cujo demandatário é o próprio Estado — é o caso das empreiteiras de obras públicas e de concessionários de serviços urbanos como coleta de lixo, transporte, entre outros. Ocorre também pelo estabelecimento do marco regulatório das transações econômico-jurídicas neste mercado, nas leis e nas normas que afetam a competitividade e a rentabilidade de seus produtos, da política de tributação sobre os imóveis às normas de uso e ocupação do solo (Rolnik, 2011, p. 104).

A autora ainda destaca o fato de que, mesmo com o Estatuto da Cidade atribuindo aos municípios maior poder sobre o processo de urbanização, isso não resultou em transformações significativas nas dinâmicas urbanas vigentes nas cidades brasileiras, na medida em que

[...] as formas predominantes de regulação — parcelamento do solo e zoneamento — foram pouco modificadas, e o pacto político territorial que permitiria a implementação da função social da propriedade não ocorreu (Rolnik, 2011, p. 105).

Desse modo, a ideia de “falta de vontade política” não seria suficiente para explicar as dificuldades de se implementar as diretrizes de um plano ou mesmo de se fortalecer instâncias de participação, pois

[...] os governos carecem claramente de incentivos para fazê-lo, já que, como veremos adiante, os processos decisórios sobre os investimentos e o destino da cidade são, no atual modelo federativo e sistema político brasileiros, estruturados sob outra lógica. (Rolnik, 2011, p. 105).

Lógica que, por sua vez, responde a uma

[...] complexa rede de corretagem política que vai dos altos escalões aos espaços locais intermedeia a transferência de recursos para os municípios, tanto através das emendas como dos convênios e acesso ao crédito (Rolnik, 2009, p. 46).

No entanto, esse cenário torna-se mais complexo e crítico a partir do momento no qual as

[...] metrópoles e cidades se confrontam com um conjunto de transformações, socioespaciais, relacionadas a um novo ciclo econômico de produção do espaço que está alterando características

importantes da sua morfologia urbana (Soares, 2020, p.35).

Ao analisar a importância da articulação entre forças econômicas, políticas e sociais globais na produção do espaço urbano, Soares destaca que a reestruturação da economia fordista teve repercussões profundas no setor imobiliário. Nesse processo, a acumulação baseada na produção industrial clássica foi substituída pela associação entre capital financeiro de base industrial e capital financeiro puro. Somada à consolidação do consenso neoliberal na política, essa mudança impôs ao meio urbano os conflitos derivados dessa nova realidade econômica. (Soares, 2020). A transição da cidade industrial fordista para a cidade de serviços difusa e policêntrica traria uma série de consequências e implicações.

A metrópole pós-fordista perde a indústria para suas periferias, para a região metropolitana e para os espaços perimetropolitanos, que é substituída pela generalização dos serviços e a valorização do seu espaço interior. A “implosão-explosão” das centralidades também acarreta o crescimento exponencial dos valores do solo urbano. Os negócios imobiliários assumem a dianteira no processo de acumulação urbana. (Soares, 2020, p.39).

Nesse contexto, a cidade se transforma em local privilegiado para os negócios dos grandes proprietários de terra e grandes corporações, que por sua vez passam a ser priorizados pelas gestões municipais. Ao se tornarem os principais motores da economia da cidade, também conquistam poder político, e assim a flexibilização das normativas urbanísticas e da gestão urbana passam a ser instrumentos de promoção da economia municipal (Soares, 2020).

Os negócios imobiliários não podem sofrer restrições, pois são eles que movimentam a economia da cidade. O caminho é a desregulação, o urbanismo de exceção convertido em norma e regra. (Soares, 2020, p.40).

No caso de Porto Alegre, dois instrumentos previsto pelo Plano Diretor que passam a ser utilizados como meio para a concretização desses negócios. São o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental e os Projetos Especiais de Impacto Urbano (Porto Alegre, 2010). Segundo o texto da lei, esses projetos têm como um de seus objetivos “[...] do desenvolvimento urbano a partir do interesse público, de forma concertada com o interesse privado.” (Porto Alegre, 2010, p. 66). Novamente, temos um conteúdo que ao menos pode ser compreendido como conciliador, mas que, no entanto,

[...] permite que as grandes incorporadoras e construtoras realizem seus empreendimentos “driblando” a legislação urbanística vigente nos diferentes setores da cidade. O instrumento prevê que, caso um empreendedor deseje construir além do permitido, solicite a admissão do empreendimento como “projeto especial”, indicando “compensações” e medidas “mitigadoras” dos impactos causados. Como praticamente todas as solicitações ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA), o conselho do Plano Diretor, são aprovadas, a cidade hoje se constrói com base em “projetos especiais”, que passam a constituir a normalidade da produção do espaço na metrópole. (Soares, 2020, p. 40)

Diante das formas como se expressam na cidade os termos da relação dialética entre o espaço concebido e o vivido, podemos considerar que é preciso construir alternativas que potencializem o primeiro termo dessa contradição, de modo a confrontar a hegemonia liberal financeirista vigente. Nesse sentido, como veremos a seguir, a retomada do projeto urbano enquanto principal instância de organização de demandas e formalização de propostas para novas configurações do espaço habitado, em termos concretos, se apresenta como uma importante possibilidade a ser explorada

Reaproximando-se do território: um outro conteúdo para a forma urbana

Em outubro de 2024, em entrevista concedida ao jornalista Leandro Demori, o cineasta Adirley Queirós³, natural da Ceilândia (DF), ao discorrer sobre as perspectivas de sua produção e seu conteúdo político, desenvolve uma reflexão muito interessante a respeito das relações entre as contradições e limitações observadas em territórios periféricos e as possibilidades de confrontar essa realidade a partir da imaginação.

Seu ponto de partida, tomando como referência o processo de concepção e produção do filme *Branco sai, preto fica*, de 2015, é a percepção de que a periferia foi a grande derrotada no movimento de conciliação nacional que moldou o Brasil contemporâneo. O cinema, por sua vez, ainda segundo o autor, teria a capacidade de produzir imagens que confrontassem essa derrota, apresentando a periferia e as pessoas que ali vivem como vencedoras de um embate reconhecidamente desigual. Segundo o autor,

O pior sentimento em relação ao cinema é a condescendência. É o pior sentimento que poderia existir. Eu acho que o sentimento mais interessante do cinema pra mim é a possibilidade de a gente estar junto e vencer junto. Pelo menos no cinema a gente tem que vencer [...] não dá mais pra perder na vida (Queirós, 2024, 11 min 55 s).

Eu faço filme há 15 anos. Já tenho vários pensamentos sobre a própria Ceilândia. E todos os filmes são sobre a Ceilândia. Então, em cada momento que eu estou ali, a primeira conversa que a gente tem com os atores é uma conversa sobre isso, o que a gente pensa sobre a Ceilândia. O que nós, homens de 55 anos, mulheres, estamos pensando sobre a Ceilândia hoje? [...] O que essa cidade está nos oferecendo politicamente? Qual o nosso lugar ideológico em relação a isso? [...] Pra nós, o outro lado já existe faz tempo e a gente sofre na pele essa opressão [...] toda história da Ceilândia é uma história de opressão [...] toda memória que se tem da Ceilândia é uma história de opressão. Então essa história já foi contada [...] Nós não temos que estar desse lado, nós temos que exagerar do outro lado pra um dia equilibrar essa balança, porque essa balança está muito desequilibrada em termos de narrativas (Queirós, 2024, 11 min 29 s).

Ainda que produzidas como registros de ficção, estas imagens teriam a potência de apontar um futuro possível, a forma de uma nova realidade a ser disputada. Segundo o

³ Adirley Queirós é um cineasta (diretor, roteirista e produtor) natural da Ceilândia, cidade satélite da periferia de Brasília (DF). Sua obra, que articula elementos ficcionais e documentais intimamente relacionados com o cotidiano de sua vizinhança, desenvolve uma abordagem crítica, e bastante original, a respeito dos conflitos, limitações e aspirações dos moradores desse território. É o diretor dos seguintes filmes: *Rap, o canto da Ceilândia* (2005), *Dias de greve* (2009), *Fora de campo* (2010), *A cidade é uma só?* (2011), *Branco sai, preto fica* (2014), *Era uma vez Brasília* (2017), *Mato seco em chamas* (2022).

autor, seria importante, no diálogo com a periferia, substituir, ou ao menos complementar, uma abordagem excessivamente didática baseada na apresentação de conteúdos por um processo coletivo de produção de imagens revolucionárias.

Penso que tem toda uma dinâmica de preconceito sobre essas pessoas [...] até a própria conversa que a gente tem nesses lugares ela é didática, ela não é imagética, é só conteúdo... é como se eu tivesse uma enormidade de conteúdo e jogasse em cima de você. Tá, mas me dá uma imagem em troca disso, só uma imagem... preciso só de uma imagem que eu vou atrás dela (Queirós, 2024, 36 min 22 s).

Refletindo sobre as possibilidades de produção dessas imagens em um contexto no qual há um evidente predomínio de imagens reacionárias, o autor afirma que

[...] enquanto a gente tiver sob esse espírito da técnica... que a técnica é mais importante que uma imagem, não tem. Antes da prática revolucionária, de qualquer revolução que seja, temos que ter uma imagem muito forte, revolucionária... essa imagem não existe. Eu acho que a gente perdeu muito a capacidade de produzir imagens, sabe? Então, nesse sentido, é muito difícil achar que vai existir [...] (Queirós, 2024, 35 min 16 s).

Nesse sentido, uma imagem revolucionária deveria necessariamente confrontar o estabelecido por essa ordem determinada por uma técnica que não é neutra. Desse modo “O barulho seria a revolução. Incomodar seria a revolução. A imagem do lumpen proletariado tomando conta da narrativa clássica do que é uma luta, do que é um enfrentamento [...]” (Queirós, 2024, 37 min 40 s) seria as bases para a produção dessa nova imagem do futuro.

Reforçando essa abordagem, no presente trabalho adotamos uma noção de insurgência que se aproxima das reflexões de Miraftab (2016), em um sentido no qual o projeto urbano, operando dentro da dialética entre espaços de ação convidados e espaços de ação inventados (Miraftab, 2009) possa confrontar o planejamento inclusivo liberal (Miraftab, 2016) transformando-se em instrumento de reinvenção desses espaços através de práticas de rupturas e criação (Miraftab, 2016), as quais devem necessariamente estar vinculadas a um processo de descolonização da imaginação (Miraftab, 2016). Desse modo

A luta central com que esta geração se defronta é entre a expansão do domínio da imaginação e o seu encerramento. O futuro é inevitável. É aberto e plural. As pessoas necessitam dele como necessitam do ar[...]. Mas o futuro está também vazio; significando que o que o constitui depende de como é imaginado, suscetível de ser reinventado e “aberto por um horizonte de possibilidades”. Por causa de sua abertura e pluralidade, o futuro é um objeto de intensa disputa [...]. (Miraftab, 2016, p. 374).

O projeto urbano poderia ser compreendido, desse modo, como um instrumento de colonização do futuro (Miraftab, 2016), um lugar no qual o exercício da imaginação individual ou coletiva possibilitaria a construção de alternativas que desestabilizem as relações de dominação vigentes (Miraftab, 2016). Assim

Figura 1 – A forma e o conteúdo da cidade ultraliberal. Fonte: Blanco (2023); Melnick (2023).

Exceção da lei: Cidade Nilo e Torres do Beira-Rio indicam que nada é impossível em Porto Alegre

Quando projetos esbarram em impedimentos legais, secretário Germano Bremm toma para si a responsabilidade de garantir que avancem

Por

Lidiane Blanco

lidianeblanco@gaucha.com



Resgate o requinte de viver próximo ao verde

A Melnick, com 53 anos de história no mercado imobiliário, traz agora para Porto Alegre um empreendimento que redefine o conceito de "morar" como conhecemos.

Ir além do morar é refletir a cidade e entender seus movimentos para redefinir a vida contemporânea com propósito e conteúdo, em um complexo que une a linha arte, de residências, uma praça interna, um shops de luxo e um supermercado Zaffari, trazendo verdadeiramente uma nova atmosfera para a cidade.

[...] o futuro que deve ser invocado como a última colônia – o futuro enquanto um território político, um “território” a ser “ocupado” para salvaguardar seu fechamento por imaginações totalitárias e pela aniquilação de alternativas. (Miraftab, 2016, p. 374).

Não seria exagero afirmar que a percepção de um estado de derrota pode ser extrapolada para além dos limites da Ceilândia e de sua comunidade. Desde os anos 1990 do século XX observamos a construção de um consenso em torno da gestão urbana neoliberal (Vainer, 2000), processo que nos últimos anos parece ter consolidado essa perspectiva como sendo a única alternativa legítima para orientar a produção do espaço urbano.

No caso da cidade de Porto Alegre, por exemplo, o processo de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental evidencia, entre outras questões, a incorporação do ideário ultraliberal que ganhou protagonismo no Brasil a partir de 2016 (Alfonsin *et al.*, 2024; Oliveira; Nicolini, 2024), consolidando propostas que notadamente conferem protagonismo aos interesses privados de setores hegemônicos em detrimento dos interesses coletivos em torno de direitos urbanos e ambientais (Alfonsin *et al.*, 2024; Oliveira; Nicolini, 2024).

Esse movimento, que transforma o planejamento urbano em uma espécie de cavalo de Tróia, na medida em que os planos diretores se transformam em ferramentas de manutenção de privilégios e produção de desigualdade (Soares, 2020), além de Porto Alegre, também pôde ser observado em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Florianópolis, Natal (Oliveira; Nicolini, 2024), João Pessoa (Nascimento; Araújo; Ricardi, 2025) e Pelotas (Galbiatti; Fagundes; Ribeiro, 2022) (Fig.1).

Importante ressaltar que esse processo de consolidação do consenso em torno de uma cidade ultraliberal foi acompanhado pela disseminação de imagens dessa cidade, essencialmente reacionárias, que cristalizam no senso comum uma perspectiva única do urbano: um espaço privado, ordenado, hierarquizado, artificial, homogêneo e seguindo um padrão estético adequado ao gosto dos setores de rendas médias e altas (Fig. 2).

Geral

27 de março de 2025

11:49

Construções em Porto Alegre cresceram mais que a população em 27 anos, diz estudo

Levantamento da WRI Brasil aponta que descompasso pode ser justificado pela especulação imobiliária



Compartilhe:

Matérias relacionadas

24

Política > Alexandre de Moraes manda ouvir Mourão sobre ligação de Bolsonaro

24

Política > Moraes retira sigilo de vídeos de testemunhas da trama golpista

+

Saúde > Secretaria de Saúde confirma mais quatro mortes por dengue em Porto Alegre

Meio Ambiente > Mais de 8,5

Estudo aponta que verticalização de grandes cidades não foi acompanhada de aumento populacional | Foto: Luiza Castro/Stu21

Por outro lado, podemos afirmar que, mesmo em um contexto no qual existe uma significativa densidade crítica sobre os mais diversos aspectos da crise urbana nas cidades brasileira, em geral, assim como sobre a perspectiva ultraliberal que potencializa essa crise, em particular, é possível considerar que a construção de uma narrativa contra-hegemônica sobre a cidade ainda carece de imagens mobilizadoras, que nos apresentam uma possibilidade de futuro a ser disputado. E nesse sentido, consideramos que no campo do urbanismo, o projeto urbano poderia ser retomado enquanto instrumento de resistência a essa perspectiva hegemônica para, e nos termos de Adirley Queiróz e Faranak Miraftab, produzir imagens revolucionárias a partir de uma narrativa própria dos setores contra-hegemônicos.

Projeto e contraprojeto

A desigualdade urbana, assim como a precarização do espaço habitado destinado às pessoas mais pobres, são fenômenos que resultam da adoção de um projeto, e não de sua ausência. O desequilíbrio na distribuição de investimentos públicos e privados entre determinadas regiões; a arbitrariedade e a parcialidade na aplicação da legislação urbanística; o contraste entre a invisibilidade e a supervalorização de situações e contextos urbanos selecionados; a violência seletiva e a racialização da pobreza urbana seriam, desse modo, resultados de um modo particular – e atualmente hegemônico – de planejar e projetar a cidade.

Desse modo, quando afirmamos que a retomada do projeto urbano como principal instrumento de construção de alternativas para novas configurações das relações de produção e apropriação do espaço urbano pode ser interpretada como uma alternativa para o enfrentamento da crise nas cidades, não nos referimos a qualquer projeto, mas sim a um projeto que se posicione criticamente diante desse cenário de derrota e se proponha construir uma alternativa de futuro na qual ele não seja a única situação possível.

TRAGÉDIA E EXCLUSÃO

Número de imóveis vazios de Porto Alegre é três vezes maior que demanda de moradia para pessoas desabrigadas

Várias capitais brasileiras vivem a contradição entre a demanda por moradia e um estoque de moradias sem uso

16 MAIO 2024 ÀS 21H36

CURTIDA (PH)

PERIÓ CARRANO



More than 300 municipalities have been affected by the heavy rains in Rio Grande do Sul - Carlos Fabol/AFP

Figura 2 – A racionalidade contraditória do consenso. Fonte: Agência Brasil (2025); Carrano (2024).

496

n.37,v.10

outono de 2026

497

Se o espaço urbano é produzido a partir da lógica contraditória do capital, que impulsiona tanto seu desenvolvimento quanto sua crise e crítica, o projeto, inserido nesse contexto, também incorpora essa dualidade. Ao atuar dentro dessa estrutura, ele pode revelar os limites desse modo de produção e da sociabilidade dele derivada. Operando segundo a dialética do espaço (Lefebvre, 1973), constitui-se a possibilidade de uma apropriação crítica de suas categorias e, assim, o desenvolvimento de um projeto transgressor.

Sergio Ferro (2025, p. 205) argumenta que a ideia de projeto traz consigo “a significação de antecipação de uma ação futura, que é seu conceito”, que, por sua vez, estaria vinculado a práticas coletivas de produção e apropriação do espaço urbano. Por outro lado, o desenvolvimento histórico das forças produtivas dentro do processo de modernização capitalista impôs ao projeto o sentido de “plano separado, de série de documentos gráficos que, de hábito, contém as prescrições formais do que há que fazer” (Ferro, 2025, p. 205)⁴, consagrando-se como meio de subordinação.

Ainda segundo o autor, o processo de generalização de uma sociabilidade dominada por uma determinada lógica de produção resultou na legitimação de um sentido de projeto funcional a seus pressupostos e objetivos (Ferro, 2025). Assim, a compreensão do projeto enquanto instrumento de dominação e alienação consolidou-se como a única possível, mesmo que constituída como uma forma histórica e, portanto, transitória. A forma da dominação submeteu o conteúdo coletivo e emancipador, porém sem destruí-lo completamente.

Nesse sentido, o ele afirma que

Nossa dificuldade agora é compreender que o projeto, enquanto conceito, provém do trabalhador coletivo, é por ele determinado completamente, mas seu desenho, sua transcrição gráfica, pode ser tarefa da Usina. [...] A mudança das relações de produção mexe, em consonância com transformações práticas, com todo o aparelhamento conceitual adaptado às relações de produção anteriores. Notem bem, se o conceito em sua universalidade (projeto = antecipação de uma ação futura) permanece o mesmo, sua nova particularização muda radicalmente: passa de instrumento de subordinação a meio de autodeterminação (Ferro, 2025, p. 205).

Alinhados a essa perspectiva, Lewkowicz e Sztulwark (2003) afirmam que o processo de projeto pode ser compreendido como um exercício de pré-figuração de uma realidade que ainda não está colocada, ou seja, de uma perspectiva de futuro. Esse processo, por seu turno, sempre estaria situado em uma relação com algum aspecto de indeterminação ou incompletude dessa realidade, observada no presente. Desse modo, fazer um projeto significaria colocar-se diante de uma realidade que está incompleta, fraturada, e propor uma alternativa para sua recomposição (Lewkowicz; Sztulwark, 2003).

Na perspectiva deste trabalho, tais fraturas correspondem às relações de precarização e desigualdade, de ordem social e material, derivadas da integração dialética entre

4 A interpretação desenvolvida por Sergio Ferro (2025) aproxima-se da abordagem de Henri Lefebvre (2011) quando este discorre sobre a transição entre uma sociedade, pré-capitalista, que compreendia a cidade como obra e outra, já submetida ao processo de modernização, que passa a reconhecê-la apenas como produto. Articulando os dois autores, podemos considerar que a cidade como obra foi construída a partir da incorporação do projeto em seu conceito fundamental e que o urbano como produto incorpora o projeto enquanto instrumento de dominação e alienação.

centro e periferia, e essa recomposição, portanto, deve ser balizada pelo enfrentamento das formas pelas quais se expressam, no espaço urbano e nas relações sociais que ele estrutura, os conflitos e as contradições decorrentes tanto da lógica geral do processo de produção do espaço urbano quanto de sua forma particular de realização em um contexto específico.

Esse processo de reconfiguração da realidade urbana, orientado pela necessidade de atribuir um novo significado ao projeto em todas as suas escalas, envolve a subversão das categorias que determinam a produção do espaço urbano, a participação de diferentes atores em seu desenvolvimento e a busca por resultados alternativos à reprodução ampliada do capital imobiliário, à produção de desigualdades e à consolidação de relações de precarização.

Desse modo, considerando o consenso vigente em torno da cidade ultraliberal e do papel do projeto na materialização dessa cidade, tal processo de reconfiguração da realidade urbana teria como ponto de partida a própria reconstituição do sentido desse projeto. Esta seria definida a partir da reformulação de seus pressupostos e objetivos, da revisão crítica de suas categorias e da reorganização de seus métodos e procedimentos. Nesse sentido, seria possível afirmar que nesse processo de reconfiguração do sentido estaríamos construindo e operando, simultaneamente, a partir de uma noção de contraprojeto.

A consolidação de uma perspectiva insurgente, que permita que o projeto se constitua como um contraprojeto, transformando-se em instrumento de formalização de um futuro a ser disputado, e consequentemente em ferramenta de luta política, pode oferecer uma alternativa à realidade urbana imposta pelos poderes hegemônicos.

É importante recordar que a perspectiva hegemônica ultraliberal interpreta a cidade e o urbano como um conjunto de relações coerentes, as quais poderiam ser compreendidas segundo uma unidade de sentido, proporcionando uma totalidade lógica que articula todos os elementos dessa realidade. Desse modo, dentro dessa lógica, faria sentido considerar que essa realidade poderia ser transformada a partir de reflexões produzidas conforme essa ordem e suas categorias.

Nessa forma de compreender o mundo, uma vez apresentados e acatados seus axiomas, seria possível derivar sucessivas deduções e decisões pretensamente corretas, livres de contradições, as quais reforçariam a noção inicial de coerência, mediante as conexões entre seus axiomas e suas consequências (Lewkowicz; Sztulwark, 2003).

Por esse ponto de vista, o projeto, uma vez interpretado e adotado como axioma, vai estabelecer um percurso inflexível de continuidade e linearidade do trabalho projetual, que seguramente alcançaria os resultados corretos desde que assim o sejam as deduções por ele encadeadas. O trabalho projetual se realizaria como uma produção sistemática de respostas, sem as quais o processo não poderia avançar (Lewkowicz; Sztulwark, 2003). Esse seria o projeto domesticado.

Projetos particulares, restringidos e delimitados para acomodar e desenvolver seus predomínios ideológicos e seus desenvolvimentos comerciais serão permitidos e até exaltados. Mas uma visão projetual capaz de levantar questionamentos sobre o modelo vigente não resulta aceitável; menos ainda uma visão projetual que a partir de uma perspectiva específica possa propor um pensamento e uma prática social diferente; é óbvio que essa posição não é estimulada. Para servir ao modelo da razão hegemônica do Ocidente Central,

no entanto, a prática projetual não é aniquilada, e sim limitada e no possível domesticada⁵. (Doberti, 2008, p. 215, tradução nossa)

Por outro lado, se a realidade a ser transformada pelo projeto é compreendida como um universo fragmentado, permeado por conflitos e contradições próprias da sociabilidade contemporânea, passa a ser razoável pensar o projeto por outras lógicas de consistência (Lewkowicz; Sztulwark, 2003). Se a experiência do mundo deixa de ser aquela pautada por uma idealização de alguma unidade de sentido, a lógica projetual deverá produzir as ferramentas necessárias para compreender e intervir nessa outra ordem, mas não como se ela fosse a degeneração dessa unidade de sentido original, e sim como se fosse a própria experiência do mundo (Lewkowicz; Sztulwark, 2003).

Desse modo, uma lógica que se proponha a organizar o processo de projeto em um mundo em crise deverá necessariamente tomar como pressuposto os conflitos e contradições desse mundo e admitir certa incoerência como parte de si mesma, valorizando ideias e argumentos por sua capacidade tanto de instaurar processos dedutivos, quanto de gerar paradoxos e momentos de decisão, instituindo, desse modo, um percurso que não é progressivo, e sim retroativo, no qual não haveria somente exercícios de dedução, mas também momentos nos quais o projeto constrói hipóteses, assumindo um caráter conjectural (Lewkowicz; Sztulwark, 2003).

A identificação e a caracterização dos conflitos, ou pontos de fratura, presentes na demanda, juntamente com a definição de estratégias de abordagem sobre o tema e a consolidação de uma pauta estabelecida pelas comunidades atendidas, constituem os elementos fundamentais que formam o ponto inicial desse processo de elaboração desse contraprojeto, e das imagens mobilizadoras produzidas a partir dele.

No que diz respeito às pautas centrais do projeto, é necessário considerar a relevância de enfrentar os conflitos urbanos, avançando sobre a agenda ultraliberal estabelecida pelos poderes hegemônicos, apresentando demandas ainda não contempladas. Isso implica um movimento de acirramento das contradições (Oliveira, 2006), apropriando-se, segundo uma perspectiva insurgente, de argumentos, narrativas, meios e procedimentos técnicos que usualmente destinam-se à fragilização ou supressão de direitos de comunidades vulneráveis. Mais uma vez, apresenta-se a necessidade de se negar o sentido original de determinadas narrativas, conferindo-lhes um novo sentido, agora crítico. Apresenta-se, desse modo, a possibilidade de o processo de contraprojeto se converter em um instrumento de organização espacial e visual da crítica e das demandas dela derivada.

Recuperando algumas experiências que se aproximam da perspectiva apresentada, notamos que o projeto assume um novo papel quando se propõe a atuar em áreas não atendidas por programas públicos de urbanização, ou áreas objetos de operações de remoção das comunidades. É possível observar que, a partir de uma situação de emergência, as próprias condições dadas pela realidade impõem uma transformação no sentido de seu desenvolvimento, que pode ser caracterizada, em linhas gerais, pelo fato de que os pressupostos e as demandas que orientam o projeto passam a ser definidos pela base e então disputados junto ao Estado.

⁵ "Proyectos particulares, restringidos y acotados para acomodar y desarrollar sus predomínios ideológicos y sus desarrollos comerciales serán permitidos y hasta ensalzados. Pero una visión proyectual capaz de poner en tela de juicio el modelo vigente no resulta aceptable; menos aún una visión proyectual que en tanto visión específica pueda proponer un pensamiento y una práctica social diferente; es obvio que esa posición no es alentada. Para servir al modelo de la razón hegemónica del Occidente Central, sin embargo, la práctica proyectual no es aniquilada, sino limitada y en lo posible domesticada" (Doberti, 2008, p. 215).



Nesse sentido, podemos tomar como referência experiências como o Plano Popular da Estrada do Engenho (Carrasco *et al.*, 2018) e o Plano Popular do Corredor das Tropas (Carrasco *et al.*, 2024; Galbiatti *et al.*, 2022; Mello, 2022), ambos em Pelotas (RS). Esses planos foram resultado da articulação entre comunidades ameaçadas de remoção, movimentos sociais e grupos de assessoria técnica formados na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pelotas.

Em ambos os casos, diante de ameaças de expulsão e remoção, a saída para essas comunidades foi apropriar-se do processo de projeto e dos seus produtos como ferramenta para dar visibilidade à sua situação, sistematizar suas demandas e pressionar o Poder Público por soluções mais adequadas à sua perspectiva de futuro (Figs. 3 e 4).

A transposição dessas reflexões para um contexto de efetivo desenvolvimento do processo de projeto exigiria a construção de metodologias próprias, que reconheçam as particularidades de um cenário no qual se articulem uma situação urbana específica, uma comunidade reconhecida e seus conflitos particulares. Esse movimento deverá buscar estabelecer as mediações necessárias para que o projeto possa alcançar a realidade a ser transformada em todas as suas dimensões, e especialmente aquelas relacionadas à produção e à apropriação não hegemônica do espaço habitado.

Diante do exposto, é possível considerar que a possibilidade de constituição de um projeto não domesticado, ou de um contraprojeto, seria um importante ponto de partida para a redefinição das relações entre plano e projeto, em favor do protagonismo do segundo. Desse modo, o enfrentamento dos modos como a crise urbana se expressa, em todas as suas escalas, se daria pelo reconhecimento e pela apropriação crítica das especificidades do território, e não por sua abstração.

Figura 3 – Projeto de urbanização/Plano Popular do Corredor das Tropas. Fonte: Galbiatti *et al.* (2022).

Referências bibliográficas

AGÊNCIA BRASIL. Construções em Porto Alegre cresceram mais que a população em 27 anos, diz estudo. *SUL 21*, Porto Alegre, 27 mar. 2025. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/geral/2025/03/construcoes-em-porto-alegre-cresceram-mais-que-a-populacao-em-27-anos-diz-estudo/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

ALFONSIN, Betania de Moraes; LOS ANGELES, Alice Ravazzoli de; OLIVEIRA, Fernanda Machado de; SEGAT, Flávia; BROILO, Francine Roehe; GURGEL, Giovana Lima; MONTANARI, Vitória. A fragmentação da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) de Porto Alegre e as resistências locais. *Revista de Direito da Cidade*, v. 16, n. 4, p. 286-323, 2025. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2024.78073>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/78073>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BLANCO, Lidiane. Exceção da lei: Cidade Nilo e Torres do Beira-Rio indicam que nada é impossível em Porto Alegre. *Sul 21*, Porto Alegre, 8 nov. 2023. Disponível em: <https://sul21.com.br/especiais/excecao-da-lei-cidade-nilo-e-torres-do-beira-rio-indicam-que-nada-e-impossivel-em-porto-alegre/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Texto compilado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 nov. 2025

BRASIL. *Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 11 nov. 2025

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Urbanização periférica: autoconstrução, lógicas transversais e política em cidades do sul global. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v26, E202436, 2024. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202436>. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/7809>. Acesso em: 10 jun. 2026.

CARRANO, Pedro. Número de imóveis vazios de Porto Alegre é três vezes maior que demanda de moradia para desabrigados. *Brasil de Fato*, 17 maio 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/05/17/numero-de-imoveis-vazios-de-porto-alegre-e-tres-vezes-maior-que-demanda-de-moradia-para-desabrigados/>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CARRASCO, André de Oliveira T; GALBIATTI, Flávia Pagnoncelli; CASTRO, Nadiane Fontes; RIBEIRO, Rodolfo Barbosa; SILVA, Vinícius Fossati. 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. DOI: <https://doi.org/10.24220/2318-0919v15e2018a4185>. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/4185>. Acesso em: 11 nov. 2025.

CARRASCO, André de Oliveira T.; GALBIATTI, Flávia Pagnoncelli; FAGUNDES, Luíza Maia; RIBEIRO, Rodolfo Barbosa. O processo de projeto em contextos periféricos: prática de resistência, experiência de formação. In: ALFONSO, Louise Prado; ACACIO, Nina; RODRIGUES, Martha. *Narrativas do Passos dos Negros*: Uma experiência de articulação multidisciplinar entre ensino, pesquisa e extensão. São João do Meriti: Desalinho, 2024. p. 228-255.

DAMIANI, Amelia Luisa. Urbanização crítica e situação geográfica a partir da metrópole de São Paulo. In: DAMIANI, Amélia Luisa. *Geografias de São Paulo*. Representação e crise da metrópole. São Paulo: Editora Contexto, 2004.

DOBERTI, Roberto. Proyecto e investigación. In: DOBERTI, Roberto. *Espacialidades*. Buenos Aires: Ediciones Infinito, 2008. p. 214-245.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

FERREIRA, João Sette Whitaker. A forma urbana patrimonialista: limites da ação estatal na produção do espaço urbano no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 24, n. 1, p. 1-24, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202228pt>. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/7031>. Acesso em: 11 nov. 2025.

FERRO, Sergio. Trabalhador coletivo e autonomia. In: FERRO, Sérgio. *Arquitetura e trabalho livre II*: De Brasília aos mutirões. São Paulo: Editora 34, 2025. p. 201-209

GALBIATTI, Flávia Pagnoncelli; CARRASCO, André de Oliveira T; FAGUNDES, Luíza Maia; MEDVEDOVSKI, Nirce Saffer; RIBEIRO, Rodolfo Barbosa. Leitura crítica do território em um contexto não metropolitano meridional: Os conflitos em torno da produção do espaço habitado na macrorregião do São Gonçalo em Pelotas/RS. *PIXO - Revista de Arquitetura, Cidade e Contemporaneidade*, v. 6, n. 21, p. 460-487, 20 maio 2022. DOI: <https://doi.org/10.15210/PIXO.V6I21.22308>. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/pixo/article/view/22308>. Acesso em: 11 nov. 2025.

GALBIATTI, Flávia Pagnoncelli; FAGUNDES, Luíza Maia; RIBEIRO, Rodolfo Barbosa. *A Construção do Plano Popular do Corredor das Tropas*: um processo de formação e reflexão de assessoria técnica em arquitetura e urbanismo. Pelotas: UFBA/UFPel, 2022. Relatório de trabalho do Curso de Especialização em Assistência Técnica, Habitação e Direito à Cidade.

GRESPLAN, Jorge Luis da Silva. O Negativo do Capital: O conceito de crise na crítica da Marx à economia política. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 1999.

IBGE. *Censo 2022: Brasil tinha 16,4 milhões de pessoas morando em Favelas e Comunidades Urbanas*. Rio de Janeiro, 8 nov. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41797-censo-2022-brasil-tinha-16-4-milhoes-de-pessoas-morando-em-favelas-e-comunidades-urbanas>. Acesso em: 10 jun. 2026.

IBGE. Censo demográfico 2022. Favelas e comunidades urbanas. Resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2025.

KURZ, Robert. A falta de autonomia do Estado e os limites da política: quatro teses sobre a crise da regulação política. In: KURZ, Robert. *Os últimos combates*. Petrópolis: Vozes, 1998, p.91-115.

KURZ, Robert. *O colapso da modernização*. Da derrocada do socialismo de caserna à crise da economia mundial. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

LEFEBVRE, Henri. *A re-produção das relações de produção*. Porto: Publicações Escorpião, 1973.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro Editora, 2011.

LEWKOWICZ, Ignacio; SZTULWARK, Pablo. *Arquitectura plus de sentido*. Buenos Aires: Altamira, 2003.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgent planning: situating radical planning in the Global South. *Planning Theory*, Vol. 8, N. 1, fev. 2009, p.32-50. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26165884>. Acesso em: 12 jun. 2026.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. V. 18, N. 3, set-dez. 2016, p.364-377. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2016v18n3p363>. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/5499>. Acesso em: 12 jun. 2026.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A Cidade do Pensamento Único*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.

MELLO, Bruno César Euphrasio de. Ensaio a partir de uma banca: Plano Popular do Corredor das Tropas (Pelotas-RS). *Projectare: Revista de Arquitetura e Urbanismo*, v. 1, n. 13, 124-135, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/Projectare/article/view/27498>. Acesso em: 30 out. 2025.

MELNICK. *Enterprise Cidade Nilo*. [2023]. 1 ilustração Disponível em: <https://www.melnick.com.br/enterprise/cidade-nilo/#>. Acesso em: 15 nov. 2025.

NASCIMENTO, Alexandre; ARAÚJO, Joyce Kelly Chaves de; RICARDI, Letícia Mendes. Empreendedorismo urbano-ambiental e a guinada ultraliberal nas políticas urbana e ambiental da cidade de João Pessoa – PB. *RBDU: Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, Belo Horizonte, v. 11, n. 20, p. 321-348, 2025. DOI: 10.52028/RBDU.v11.i20.ART12.PB. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/1088>. Acesso em: 27 out. 2025.

OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma Re(li)gião*: Sudene, Nordeste: planejamento e conflito de classes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à Razão Dualista*: O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. O vício da virtude. Autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 74, p. 67-85, mar. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000100005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/NZdtrpkH99L4r4zfzTN3Pw/>. Acesso em: 27 out. 2025.

OLIVEIRA, Clarice Misoczky de; NICOLINI, Igor. Revisão de Planos Diretores no neoliberalismo avançado: o caso de Porto Alegre/RS. *Cadernos Metrópole*, v. 26, n. 61, e6160374, 2024. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/60374>. Acesso em: 27 out. 2025.

OSEKI, Jorge Hajime. O único e o homogêneo na produção do espaço. In: MARTINS, José de Souza (org.). *Henri Lefebvre e o retorno da dialética*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996, p.109-119.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria do Planejamento Municipal. *Plano Diretor de desenvolvimento urbano e ambiental*. Porto Alegre: SMPG, 2010.

QUEIRÓS, Adirley. Cineasta Adirley Queirós conversa sobre política e cinema. [Entrevista cedida a] Leandro Demori. *Dando Real com Demori*, TV Brasil, Brasília, DF, 8 out. 2024. 1 vídeo (40 min). Disponível em: <https://tvbrasil.ebc.com.br/dando-real-com-demori/2024/10/cineasta-adirley-queiros-conversa-sobre-politica-e-cinema>. Acesso em: 11 nov. 2025.

RANDOLPH, Rainer. Do planejamento colaborativo ao planejamento “subversivo”: reflexões sobre as limitações e potencialidades de Planos Diretores no Brasil. *Scripta Nova: Revista Eletrônica de Geografia y Ciencias Sociales*, v. XI, n. 245 (17), p.1-12, 2007. Disponível em: <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-24517.htm>. Acesso em: 11 nov. 2025.

ROLNIK, Raquel. Democracia no fio da navalha. Limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.11, n.2, nov. 2009. DOI: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2009v11n2p31>. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/219>. Acesso em: 10 jun. 2026

ROLNIK, Raquel. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano. Por que nossas cidades continuam tão precárias? *Novos Estudos*, n.89, março 2011. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000100006>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/RVtd8zVwYXXbP74GzMM7tsD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 jun. 2026

SANTOS, Milton. O retorno do território. *Observatorio Social de America Latina*, ano 6. n. 16, p. 255-261, 2005. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.

SOARES, Paulo Roberto Rodrigues. Produção do espaço urbano, financeirização e gestão urbana nas metrópoles e cidades na atualidade. *e-metropolis*, n. 40, ano 11, março 2020. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/emetropolis/issue/view/2686/1833>. Acessado em 10 jun. 2026.

SODRÉ, Muniz. *O fascismo da cor*. Uma radiografia do racismo nacional. Petrópolis: Vozes, 2023.

VAINER, Carlos. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: ARANTES, Otilia.; VAINER, Carlos.; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 105-120.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição à história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, Csaba, SCHIFFER, Sueli (org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 170-243.