



PLANEJAMENTO POPULAR EM CONTEXTO DE CONFLITO: PANORAMA DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA

Fabrizio Leal de Oliveira

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro |
flealdeoliveira@gmail.com

Marcela Monteiro dos Santos

Universidade Federal do Ceará | marcelamonteirosantos@gmail.com

Camila Savioli Silveira

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro |
camila_savioli@hotmail.com

Luan Silva Melo

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade do Estado de São Paulo | luansmelo@gmail.com

Julio Cesar de Brito Coelho Gomes

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro |
juliobritto11@gmail.com

Sessão Temática 10: Territórios, lutas sociais e planejamento em contexto de conflito

Resumo: Os investimentos na produção do espaço urbano têm gerado conflitos sociais há muito tratados pela literatura do campo do planejamento urbano, especialmente no que se refere às iniciativas de movimentos de base comunitária frequentemente descritas como práticas de planejamento insurgente e radical. Neste artigo, a partir de uma pesquisa sobre a experiência brasileira, discutimos os insumos que o planejamento e a assessoria popular neste contexto específico trazem para a discussão, enquanto acionam novas perspectivas que permitem outras leituras sobre as práticas em curso. Após uma apresentação da abrangência e dos métodos da pesquisa, são destacadas quatorze experiências e a contribuição que trazem para uma leitura dos contextos dos conflitos, a análise dos ritmos e tensões do planejamento popular e a discussão sobre as relações entre espaços estatais e populares de planejamento no Brasil. Com isso, pretende-se contribuir para desafiar as leituras que ajustam nossas realidades à produção teórica referenciada em outros contextos.

Palavras-chave: Planejamento popular; planejamento conflitual; conflitos sociais; assessoria técnica; Brasil.

POPULAR PLANNING IN CONFLICT CONTEXT: OVERVIEW OF THE BRAZILIAN EXPERIENCE

Abstract: *Investments in the production of urban space have generated social conflicts that have long been addressed in the literature on urban planning, especially with regard to initiatives by grassroots movements often described as insurgent and radical planning practices. In this article, based on research on the Brazilian experience, we discuss the inputs that popular planning and advice in this specific context bring to the discussion, while triggering new perspectives that allow for other readings of the practices in progress. After a presentation of the research scope and methods, fourteen experiences are highlighted, as well as the contribution they make to an interpretation of the contexts of conflicts, the analysis of the rhythms and tensions of popular planning, and the discussion on the relations between state and popular planning spaces in Brazil. In this way, we intend to contribute to challenging the readings that adjust our realities to the theoretical production referenced in other contexts.*

Keywords: *Popular planning; conflictual planning; social conflicts; technical advice; Brazil.*

PLANIFICACIÓN POPULAR EN CONTEXTO DE CONFLICTO: PANORAMA DE LA EXPERIENCIA BRASILEÑA

Resumen: *Las inversiones en la producción de espacio urbano han generado conflictos sociales que han sido abordados hace mucho en la literatura en el campo de la planificación urbana, especialmente en lo que respecta a iniciativas de movimientos comunitarios a menudo descritos como prácticas de planificación insurgentes y radicales. En este artículo, basado en investigaciones sobre la experiencia brasileña, discutimos los insumos que la planificación y la asesoría popular en este contexto específico aportan a la discusión, al tiempo que desencadenan nuevas perspectivas que permiten otras lecturas sobre las prácticas en curso. Después de una presentación del ámbito y de los métodos de investigación, se destacan catorce experiencias y su aporte a la lectura de los contextos de conflictos, al análisis de los ritmos y tensiones de la planificación popular y a la discusión sobre las relaciones entre espacios de planificación estatales y populares en Brasil. Con esto pretendemos contribuir a cuestionar las lecturas que ajusten nuestras realidades a la producción teórica referenciada en otros contextos.*

Palabras clave: *Planificación popular; planificación conflictual; conflictos sociales; asesoramiento técnico; Brasil.*

INTRODUÇÃO

Os investimentos na produção do espaço urbano têm gerado diversos conflitos sociais há muito tratados nas discussões do campo do planejamento urbano. Na literatura de origem anglo-saxã, costumam ser destacadas as iniciativas com origem nos conflitos gerados pelos investimentos na renovação urbana em Nova Iorque do final dos anos 1940 até meados dos anos 1960, quando Robert Moses, articulando o Estado e os interesses dos setores de finanças, seguros e incorporação imobiliária, coordena um processo de grande transformação da cidade (Angotti, 2008). Enfrentando o poder e os interesses de investidores, movimentos comunitários se articularam em ações de resistência que não se limitavam a exigir a revogação de projetos urbanos que promoviam grandes remoções, gentrificação e reconfiguração de bairros tradicionais, mas reivindicavam o direito de participar da construção do próprio futuro, com a proposição de planos comunitários produzidos fora dos ambientes controlados do planejamento governamental.

Ainda que as vitórias dos movimentos de base comunitária tenham sido raras, algumas experiências com seus processos específicos, métodos e repertórios acionados contribuíram para fundamentar o desenvolvimento de uma literatura que deu maior visibilidade a essas resistências e que denunciava ora o caráter autoritário do planejamento governamental (Jacobs, 1961; Davidoff, 1965), ora o conservadorismo, o racismo e o compromisso do planejamento governamental com os interesses de investidores privados, frequentemente relacionados a processos de valorização fundiária (Angotti, 2008).

No Brasil, as articulações sociais que deram origem a experiências de planejamento comunitário são mais expressivas a partir da segunda metade da década de 1970, ainda que com experiências importantes em períodos anteriores (Tanaka, 2017). Enquanto no contexto estadunidense as mobilizações sociais citadas acompanham em certa medida os movimentos de luta por direitos civis, em especial a luta contra a discriminação racial, no Brasil as práticas de planejamento popular se inserem no movimento de crescimento da luta dos movimentos de moradia ainda na ditadura militar (de 1964 a 1985), especialmente a partir do final da década de 1970 nas periferias das grandes metrópoles (Bonduki, 2011; Tanaka, 2017).

As diferenças quanto ao contexto social, econômico e político certamente são responsáveis pelo sentimento de estranhamento ou inadequação que as teorizações produzidas nos países centrais sobre o planejamento comunitário - assim como também parte da literatura crítica internacional sobre planejamento radical e insurgente - provocam quando acionadas para interrogar processos em curso no Brasil. Certamente, muitas dessas teorizações são inspiradoras para a construção de perspectivas sobre a prática do planejamento comunitário e popular nos municípios brasileiros. É o caso das reflexões de John Fridman (1987) sobre o planejamento radical, voltado para a transformação das relações sociais, ou a construção do conceito de *gray space* (espaço cinza) de Oren Yiftachel (2012) que, a partir de uma realidade completamente diferente, nos faz pensar de outra forma sobre as nossas informalidades. O

mesmo pode ser dito a respeito de Leoni Sandercock e seu esforço em tornar visíveis elementos e sujeitos não considerados como deveriam na historiografia do planejamento (Sandercock, 1998) ou, ainda, sobre a crítica de Faranak Miraftab (2009) sobre a dominância por meio da inclusão das práticas de planejamento “participativo” no contexto de avanço do neoliberalismo e sua leitura dos espaços “inventados” em contraste com os “espaços convidados”¹.

Contudo, o potencial heurístico dessas reflexões não autoriza a sua absorção direta como referências para ler as práticas em outros contextos diversos daqueles que as produziram. Noções como “radicalidade”, “contra-hegemonia”, “transgressão” e mesmo “transformação social” – centrais para a discussão sobre planejamento radical e insurgente - assumem no Brasil sentidos muito diferentes do que têm nos EUA ou nos demais países centrais (Tanaka *et al.*, 2022a), ou mesmo em outros países periféricos, como se pode atestar pela leitura de Faranak Miraftab (2009) ou Victoria Beard (2003), por exemplo. Daí a importância da construção de um conhecimento a partir do contexto específico sobre o qual e de onde falamos, o que exige um esforço teórico que tenha como referência as práticas em curso no Brasil e a reflexão a partir delas, alinhavado, como não poderia deixar de ser, com um postura crítica voltada para a transformação social. Uma tarefa que possibilite visibilizar a rica experiência e a expressiva produção intelectual que tem trazido insumos relevantes para essa discussão e acionado novos conceitos que permitem outras leituras sobre as práticas em curso, especialmente – mas não apenas – nas grandes cidades brasileiras.

No século XXI e, especialmente, nas décadas de 2010 e 2020, diversas iniciativas promovidas pelos governos, com articulações em diferentes escalas, frequentemente em parceria com investidores privados, produziram processos de despossessão da população de baixa renda que, por sua vez, produziram várias estratégias de resistência que oferecem uma ampla amostragem do planejamento popular em contexto de conflito social no Brasil. É a partir delas e da rica produção intelectual que as tem como base que construímos essa pesquisa.

Nos próximos tópicos, apresentamos a metodologia adotada na pesquisa, a distribuição geográfica das experiências levantadas segundo os respectivos níveis de aprofundamento e algumas informações básicas sobre o conjunto de casos em destaque. Finalmente, apresentamos um conjunto de questões que, neste momento da pesquisa, permitem maior aprofundamento.

A PESQUISA: ABRANGÊNCIA E MÉTODO

Uma questão preliminar do processo de pesquisa diz respeito à qual definição de “planejamento” é acionada. Uma primeira escolha refere-se à sua relação com o território: tratamos de conflitos sociais que se refletem na forma como o espaço é produzido e apropriado. A segunda estabelece que estão incluídos no escopo do “planejamento” não apenas os planos e projetos que tem como objeto o espaço e sua produção e apropriação social, mas, também, as diferentes formas de organização da ação com impacto territorial e

que prevejam alguma relação com o futuro, com o desenrolar dos acontecimentos, ou com a gestão e ajuste da ação em função da pressão do conflito social.

Estamos tratando de lutas organizadas contra a remoção, do planejamento de ocupações de áreas e prédios ociosos, de projetos alternativos de urbanização, da elaboração de cartografias sociais, da realização de censos comunitários, da produção de laudos técnicos alternativos, mas, também, da organização de museus sociais, de mobilizações para a saúde coletiva, assim como propostas alternativas para a legislação urbanística municipal, entre outras iniciativas.

O objetivo geral da pesquisa é identificar e caracterizar experiências brasileiras de planejamento e de assessoria popular articuladas a iniciativas autônomas de comunidades e movimentos sociais relacionadas à luta pela terra e a resistência a processos de remoção, despossessão e desterritorialização, dentre outras mobilizações sociais relacionadas ao processo de produção da cidade e do território. Buscamos dialogar com as iniciativas de análise, sistematização e teorização sobre tais experiências no Brasil e construir um painel de referência que combine prática engajada e construção teórica de forma a nos permitir desafiar as leituras que ajustam nossas realidades às teorizações produzidas em outros contextos.

O trabalho de pesquisa foi desenvolvido em duas frentes, realizadas em permanente articulação: (i) levantamento de experiências, com a identificação do contexto e das configurações dos conflitos nos quais estão inseridas; (ii) desenvolvimento de análises temáticas, por meio de estudos de casos específicos.

A pesquisa abrangeu experiências que se referem a conflitos que tiveram seu ápice no século XXI, a grande maioria relativos a processos de despejo ou de remoção de assentamentos populares por iniciativa de governos (especialmente municipais) em cooperação com agentes privados, geralmente envolvendo direta ou indiretamente processos de promoção imobiliária.

Durante a década de 2010, grandes projetos voltados para a construção de equipamentos esportivos e estruturas de mobilidade urbana relacionadas com a realização da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas de 2016 no Brasil foram utilizados como justificativa para iniciativas de remoção promovidas pelo poder público nas cidades que sediaram esses eventos. Outro contexto, mais dramático, que resultou – de forma direta ou indireta – em remoções e despejos de população de baixa renda, é aquele marcado pela pandemia de COVID 19 no período de 2000 a 2022. As duas ocasiões se constituíram em ambientes onde floresceram iniciativas oportunistas de valorização fundiária que articularam uma mistura de justificativas sanitárias, econômicas e ambientais que deram origem a uma série de iniciativas de flexibilização da legislação rapidamente rotuladas, no período da COVID, de “boiadas urbanísticas”² (Tanaka *et al.*, 2022b).

Além desses, merecem destaque os casos que envolvem ações que desafiam o processo hegemônico de produção da cidade e que vão além da reação a iniciativas governamentais ou privadas que afetam a vida de populações vulneráveis. São as iniciativas populares de

promoção do acesso à moradia e à cidade, ou mesmo de sobrevivência, como a ocupação de imóveis ociosos e as ações voltadas para garantir a soberania alimentar, entre outras iniciativas.

Todos esses processos se dão em um ambiente de expansão dos processos de acumulação envolvendo imóveis e bens públicos e a sua incorporação a processos de valorização financeira que contribuem para agravar a desigualdade no território brasileiro e desvalorizar reivindicações centradas na promoção de direitos sociais, especialmente com relação ao direito à moradia.

Por outro lado, as dinâmicas dos conflitos sociais tratados aqui diferem significativamente com relação à temporalidade dos processos, às estratégias de ação dos governos e parceiros privados, aos repertórios de ação dos sujeitos coletivos atingidos, assim como aos conflitos internos que atravessam as articulações sociais e governos em questão.

Certamente, os discursos que justificam os projetos que exigem remoções de assentamentos populares raramente os articulam às necessidades de lucro de agentes empresariais. Nos casos analisados com maior profundidade, os argumentos mais comuns são aqueles que articulam a necessidade de remoção para a preservação ambiental, prevenção/mitigação de riscos ou construção de infraestrutura viária necessária para a estruturação urbana, eventualmente articulados com projetos de ampliação da competitividade da cidade e atração de investimentos externos. O que não impede que as mesmas prefeituras que acionam o discurso de preservação ambiental para legitimar a remoção de favelas imponham sacrifícios ambientais em outras áreas, especialmente quando articulados com a criação de frentes de expansão imobiliária.

LEVANTAMENTO DE EXPERIÊNCIAS E DESENVOLVIMENTO DE ANÁLISES TEMÁTICAS

As experiências de planejamento e assessoria popular aqui brevemente apresentadas foram coletadas por meio da combinação de um conjunto diverso de fontes e atividades.

A base inicial para o registro dos casos é o envolvimento de pesquisadores em práticas de assessoria a planos e projetos populares que, articuladas com projetos de pesquisa sobre planejamento em contexto de conflito social, proporcionou a criação de uma rede de pesquisa que discutiria a temática em seminários nacionais e internacionais que, por sua vez, agregariam novas experiências ao levantamento realizado.

O levantamento de experiências se beneficiou também da realização de cursos de extensão sobre planejamento popular que estimulava que cada aluno(a) trouxesse para discussão as experiências com as quais estava envolvido(a), o que permitiu ampliar o quadro de experiências levantadas.

De forma paralela à realização de assessorias, seminários e cursos de extensão, a pesquisa se articula com a oferta de disciplinas de pós-graduação em formato presencial e híbrido cuja

dinâmica, além do percurso teórico, estimulava a discussão de experiências vividas pelos alunos, o que ampliou o quadro levantado.

A fim de construir referências básicas para uma leitura de conjunto da experiência brasileira, as atividades de preparação dos seminários e atividades de ensino e extensão incluíam a distribuição para os relatores das experiências (lideranças populares, pesquisadores, assessores, etc) de um formulário de pesquisa voltada para registrar, de forma sintética, as principais características e questões dos processos em curso.

As respostas aos formulários permitiriam traçar um primeiro panorama geral de referência, assim como indicar novos estudos de caso a serem realizados no processo de pesquisa a fim de produzir insumos que se somariam a um conjunto de estudos em curso, sempre tendo em perspectiva o diálogo com literatura brasileira.

ABRANGÊNCIA

A pesquisa não pretende oferecer um painel completo ou conclusivo sobre o planejamento e assessoria popular no Brasil, dada a diversidade e a quantidade das experiências existentes. Nosso esforço de reflexão tem como base um número limitado de registros e um conjunto ainda mais restrito de experiências sobre as quais temos informações mais significativas.

As atividades de pesquisa, ensino e extensão permitiram o registro de 112 casos de ações de planejamento envolvendo a construção de planos populares alternativos aos planos governamentais, a elaboração de cadastros, censos, dossiês assim como de estudos urbanísticos, ambientais e/ou fundiários que balizaram ações e reivindicações sociais, movimentos de ocupação de prédios ociosos, planejamento de assentamentos urbanos rurais, elaboração de diretrizes urbanísticas e projetos urbanos, projetos alternativos de reassentamento, projetos de urbanização e de regularização administrativa e fundiária de assentamentos populares, entre muitas outras iniciativas. Dado o meio onde o levantamento de experiências se deu, é expressivo o número de casos que receberam algum apoio de entidades acadêmicas e organizações não governamentais, além de movimentos sociais de moradia consolidados no contexto brasileiro.

As respostas aos formulários da pesquisa foram muito irregulares e apenas em 37 casos a quantidade de informações colhidas por este meio permitiram insumos mais significativos para a discussão em experiências localizadas nos estados do Paraná (12), São Paulo (4), Rio de Janeiro (8), Ceará (4), Pernambuco (8) e Rio Grande do Norte (1). Dentro este grupo, em função dos insumos mais significativos, para a elaboração deste artigo, enfatizamos a análise dos 14 casos abaixo:

- Assessoria ao Coletivo Caranguejo Tabaiars Resiste (Recife, PE)

Diante da ameaça de despejo motivada pela construção de vias marginais em um canal que atravessa a ZEIS Caranguejo Tabaiars, no Recife, surge um movimento de resistência que, com apoio de assessorias técnicas, engendra uma série de iniciativas de incidência política

por meio da campanha “Revoga o Decreto, Prefeito”, mesclando instrumentos técnicos com a mobilização política pela permanência e melhorias no território.

- Assessoria Técnica e Jurídica Nova Esperança (Campo Magro, PR)

Iniciada em maio de 2020, a Nova Esperança é uma ocupação urbana que abriga mais de 1200 famílias organizada pelo Movimento Popular por Moradia (MPM) em área pertencente à Prefeitura de Curitiba. Em agosto de 2020, foi emitida a ação de reintegração de posse, temporariamente interrompida pela Campanha Despejo Zero. Em 2023, o Tribunal de Justiça do Paraná decidiu pela permanência das famílias, o que permitirá a regularização fundiária.

- Censo Popular, Automapeamento e Cartografia Social da Providência (Rio de Janeiro, RJ)

A experiência é situada no Morro da Providência, favela situada na região central da cidade, e é resultado da relação entre quatro organizações políticas (Galeria da Providência, Providência Turismo, Casa Amarela e Rio Memória e Ação) que promoveram uma ação autogestionária de levantamento dos impactos da Covid-19 no território. A estratégia mobilizou um grupo de atores locais para a coleta de dados dos domicílios localizados em alguns pontos críticos do morro com assessoria de núcleo de pesquisa da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) que apoia a construção de mapas locais e a produção de um questionário para a coleta autônoma de dados sobre a situação das famílias, dando origem ao Primeiro Diagnóstico Popular da Providência (Comitê SOS Providência, 2024).

- Fórum Aberto Mundaréu da Luz - Campos Elísios vivo³ (São Paulo, SP)

O Fórum Aberto Mundaréu da Luz foi criado em maio de 2017 por grupos e instituições do bairro Campos Elísios como resistência ao processo de remoção e reivindicação de existência de patrimônio cultural material e imaterial a ser preservado. No projeto Campos Elíseos Vivo, o Fórum enfrentou a ameaça de demolições e remoções para dar lugar a duas PPPs do Centro: a Habitacional, chamada de Casa da Família, e a do hospital Pérola Byington.

- Luta pela moradia da Ocupação Carlos Marighella (Fortaleza, CE)

No ano de 2020, durante o auge da pandemia de COVID-19, cerca de 84 famílias que não conseguiam mais manter o pagamento do aluguel onde moravam ocuparam um terreno que há muitos anos não estava sendo utilizado. Nesse processo, várias tentativas de remoção, intimidação e reintegração de posse foram acionadas. Contudo, os moradores, junto a diferentes grupos de apoiadores, se organizaram para garantir seu direito à moradia.

- Luta pelo direito à moradia na Saporé (Fortaleza, CE)

A comunidade Saporé encontra-se em um dos bairros de maior valorização imobiliária da cidade de Fortaleza e está localizada às margens de um riacho que regularmente atinge as famílias quando o nível da água aumenta. Dessa forma, a comunidade é constantemente alvo de tentativas de remoção, sendo que a mais recente delas está relacionada ao projeto da Prefeitura de 2019 para a construção do Parque Linear Riacho Maceió. Com apoio de

assessorias técnicas, pesquisadores da Universidade Federal do Ceará (UFC) e movimentos sociais, os moradores se organizaram na tentativa de garantir melhores condições de moradia.

- Plano Popular da Vila Autódromo (Rio de Janeiro, RJ)

A realização das Olimpíadas de 2016 no Rio de Janeiro implicou a retomada das ações da Prefeitura para a remoção da Vila Autódromo, assentamento com cerca de 1200 moradores localizado no terreno ao lado onde seria implantado o Parque Olímpico, principal área de concentração de equipamentos esportivos e localizada em uma das principais áreas da expansão da incorporação imobiliária formal da cidade. Entre os diversos repertórios e instrumentos acionados para resistência e permanência no local constava o Plano Popular da Vila Autódromo, elaborado pela Associação de Moradores com assessoria de professores e pesquisadores da UFRJ e da Universidade Federal Fluminense, e abrangendo o desenvolvimento de propostas de urbanização, construção de habitação, infraestrutura, desenvolvimento cultural e comunicação (Tanaka *et al.*, 2018).

- Plano Popular das Vargens (Rio de Janeiro, RJ)

A articulação social que promoveu a realização do Plano Popular das Vargens começa a se mobilizar a partir do envio à Câmara Municipal de Projeto de Lei da Prefeitura (PL 140/2015) que implicaria a implantação de múltiplos empreendimentos que descaracterizariam a região. O Plano, realizado com assessoria de pesquisadores e professores da UFRJ, abrange uma área de cerca de 50 km² e elenca um conjunto de princípios e propostas alternativas organizadas segundo seis eixos temáticos - morar e plantar; água, qualidade ambiental e áreas de preservação; agroecologia; infraestrutura, espaços e equipamentos públicos; mobilidade urbana; quilombos e tradições -, além de propostas de alteração da legislação urbanística e de organização e mobilização popular (Oliveira *et al.*, 2019).

- Plano Popular Maria Rosa do Contestado (Castro, PR)

O Plano Popular Maria Rosa do Contestado, entregue em abril de 2023, foi elaborado por coletivo de extensão da UFPR por uma demanda do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). O Plano foi uma das ações desenvolvidas para assegurar a permanência das famílias no, à época, acampamento de reforma agrária "Maria Rosa do Contestado" em uma área pertencente à União. O Maria Rosa se tornou assentamento de reforma agrária em dezembro de 2023!

- Plano Popular do Bom Jardim (Fortaleza, CE)

O Plano Popular do Bom Jardim faz parte da luta da comunidade pela garantia dos direitos básicos da população, em um contexto local de delimitação e regulamentação das Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza. Com apoio de professores e pesquisadores da UFC, os moradores do Bom Jardim se organizaram na construção de um Plano no qual pudesse trazer os anseios da comunidade e promover a auto organização local (Freitas *et al.*, 2019).

- Plano Popular para o Futuro Melhor (São Paulo, SP)

O Lote 12 da Parceria Público-Privada Habitacional do município de São Paulo, em 2018, indica a remoção das 4.500 famílias para dar lugar à implantação de 3.000 unidades habitacionais em áreas ocupadas há 26 anos pelas famílias da Comunidade Futuro Melhor (uma das comunidades ameaçadas) e que reivindicam seu direito à permanência através da regularização da posse e urbanização da área. Através do Edital 05/2021 do CAU/BR, a articulação estabelecida com a Associação Futuro Melhor elaborou um instrumental técnico e jurídico de apoio à regularização fundiária plena, que culminou na retirada do terreno ocupado pelas comunidades da área da PPP. O material elaborado segue sendo utilizado no enfrentamento aos processos de reintegração de posse que utilizam o risco como justificativa para remoção de parte das famílias da comunidade (Silveira, 2023).

- Plano Urbanístico Emergencial (PLUE) 29 de Março (Curitiba, PR)

A 29 de Março nasceu em 29 de março de 2015 com a ocupação, organizada pelo MPM, de uma área pública urbana pertencente à Companhia de Desenvolvimento de Curitiba. Em dezembro de 2018, a comunidade foi vítima de um incêndio criminoso e, por conta da alta densidade de moradias, o fogo se alastrou rapidamente, destruindo cerca de 200 domicílios. Nesse contexto, várias pessoas e coletivos iniciaram uma ação conjunta de reconstrução da comunidade – que conta, em novembro de 2024, com 280 domicílios - que culminou na elaboração do PLUE, com apoio da UFPR.

- Resistência contra as remoções por projetos da Copa 2014 no Lagamar (Fortaleza, CE)

Por ser uma das cidades-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, Fortaleza passou por diferentes processos de intervenção urbana que resultaram na remoção de assentamentos populares. O Lagamar foi um desses territórios impactados, a partir da realização de dois principais projetos - implantação e passagem do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e construção do viaduto da avenida Raul Barbosa - que envolviam a retirada forçada dos moradores. Nesse contexto, a comunidade se articulou e planejou uma série de ações de resistência para evitar e reduzir o impacto dessas intervenções sobre o local (Santos, 2024).

- Teia de Solidariedade da Zona Oeste – TeiaZO (Rio de Janeiro, RJ)

A Teia de Solidariedade Zona Oeste é uma articulação política de coletivos sociais que atuam em bairros da zona oeste do Rio de Janeiro, gerida “por mulheres pretas e periféricas e que visa diminuir a vulnerabilidade das famílias impactadas pela pandemia [de COVID-19] através da ação emergencial em saúde articulada à luta pela assistência social, a moradia popular e a soberania alimentar como direitos” (Campanha Mulheres da Zona Oeste, 2020, apud Baptista, 2023).

Essas quatorze experiências têm seu período crítico – ou o auge dos conflitos sociais específicos – na década de 2010 ou no início da década de 2020.

Embora iniciados muito anos antes, os conflitos envolvendo os assentamentos populares da Vila Autódromo (Vainer *et al.*, 2013; Tanaka *et al.*, 2018) e do Lagamar (Santos, 2024) têm seu auge na primeira metade da década de 2010, na esteira da conjuntura nacional de crescimento econômico e investimentos em políticas sociais que vigorou a partir de 2003, mas marcado também pela realização de megaeventos esportivos no Brasil, e pela crise política e econômica que culminou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016.

Os megaeventos foram antecidos pela crise econômica mundial de 2008 que, no Brasil, teve como resposta o surgimento de programas de caráter anticíclico voltados para amenizar os impactos da crise financeira global. Entre eles, destaca-se o Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV (2009), que previa a construção de milhões de moradias populares, geralmente nas periferias das grandes cidades (Cardoso, 2015), que serviriam também para amenizar os conflitos resultantes do expressivo conjunto de investimentos públicos em infraestrutura e equipamentos esportivos que implicaram milhares de remoções de moradores de assentamentos populares em todas as cidades-sede da Copa e, especialmente, no Rio de Janeiro (Faulhaber, 2015; Oliveira *et al.*, 2019), sede dos Jogos Olímpicos de Verão de 2016.

Apesar do contexto adverso, registraram-se resistências sociais em todo o país, muitas delas apoiadas por assessorias formadas por instituições acadêmicas, profissionais militantes ou organizações não governamentais. Ao lado das resistências às remoções relacionadas direta ou indiretamente aos megaeventos tratadas por Oliveira *et al.* (2016), Tanaka (2017), Freitas (2019) e Tanaka *et al.* (2022a), cabe destacar as ocupações de imóveis ociosos em áreas centrais e ainda mobilizações sociais como o Ocupe Parque do Cocó em Fortaleza (2013), o Movimento Ocupe Estelita em Recife (2014) e o Ocupe Parque Augusta em São Paulo (2015).

Já o contexto do segundo período, do final da década de 2010 até 2024, é marcado pela ascensão da extrema direita ao governo federal (2019-2022) e pela pandemia de COVID-19, uma combinação perversa que resultaria em um acirramento mais radical “da pauperização, da regressividade de direitos, da extinção de políticas habitacionais e da regulamentação da desregulação urbanística” (Tanaka *et al.*, 2022b, p. 766). São dissolvidas instâncias reguladoras como o Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) e se expandem em todas as escalas (municipal, estadual e federal) políticas de privatização de bens e serviços públicos e de arrocho fiscal, aceleradas já desde 2016. Proliferam e ganham novo fôlego parcerias público-privadas com múltiplos impactos territoriais, aumentando a pressão sobre as ocupações e assentamentos populares.

Os conflitos que conformam o ambiente de seis dos casos tratados aqui tem seu ápice na emergência desse segundo período, outros transitam entre os dois momentos, mas nenhum dos contextos pode ser descrito como favorável às lutas por moradia no Brasil, dada a continuidade da política econômica conservadora e da expansão onipresente das políticas de corte neoliberal, mesmo após a derrota da extrema direita nas eleições presidenciais de 2022. Evidentemente, a partir de 2023 o novo cenário político com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva por uma coalização de partidos de esquerda, centro e direita teve um

impacto significativo em muitos dos processos em curso, mas o avanço da extrema direita nas eleições municipais de 2024 demonstra a perenidade das ameaças à democracia e à população de mais baixa renda.

RITMOS E TENSÕES DO PLANEJAMENTO POPULAR

A urgência do conflito determina o ritmo e o escopo do planejamento acionado por moradores, movimentos e articulações sociais.

Tendo como referência o processo de elaboração do Plano Popular de Vila Autódromo, Vainer et al (2013, p.18) qualificaram como experiências de planejamento conflitual os processos em que “a emergência da situação cotidiana condiciona o método, o tempo de elaboração e demais aspectos do processo de planejamento, exigindo produtos preliminares ou provisórios que servem como instrumentos de luta em momentos específicos”. O Plano de Dandara, em Belo Horizonte (Mayer & Lourenço, 2016), também se encaixaria nessa classificação (Tanaka et al., 2022a).

Outras experiências, igualmente relevantes, mas que aconteceram em ritmos mais longos ou espaçados, desenvolveram planos, formas de organização e mobilização social com características bem distintas, como apontado também por Tanaka et al. (2022a) com relação a um conjunto de casos analisados ao longo da década de 2010⁴.

No ápice dos conflitos que conformaram o ambiente das experiências da Ocupação 29 de Março e do Fórum Aberto Mundaréu da Luz - Campos Elísios foram elaborados planos populares ou comunitários para evidenciar as demandas locais e sistematizá-las como produtos que pudessem se contrapor ao planejamento e às ações correntes desenvolvidas pelo Estado. Já nos casos de Coletivo Caranguejo Tabaiães Resiste, Nova Esperança, Assentamento Maria Rosa do Contestado, Plano Popular para um Futuro Melhor e Ocupação Carlos Marighella foram desenvolvidos produtos técnicos similares, como estudos sobre uso e ocupação do solo, planos de reassentamento, dossiês, análise da viabilidade para assentamento de reforma agrária, elaboração de laudos e contra-laudos para subsidiar as iniciativas dos moradores e planos de negociação. Nos dois casos de São Paulo, contudo, ainda que a mobilização e a criação de espaços para discussão de estratégias de planejamento tenha ocorrido no ápice do conflito, os Planos foram ações de médio prazo.

Também, fora do momento crítico do conflito, outros planos foram produzidos para apoiar as demandas locais, como é o caso do Plano Popular do Bom Jardim, do Plano Popular Maria Rosa do Contestado e do Plano Popular das Vargens.

No caso do Bom Jardim, o contexto de ‘invisibilidade’ do território por parte do poder público, com a consequente falta de investimentos, levou os moradores, com apoio de assessorias e atividades de extensão universitária, a desenvolverem seu Plano Popular (Freitas et al., 2019). No caso do Assentamento Maria Rosa do Contestado, a elaboração do Plano Popular se desenrola junto com uma ação de reintegração de posse em disputa com a agropecuária

leiteira, mas o produto final foi entregue em um momento menos contencioso do conflito, quando a comunidade já tinha perspectiva da vitória. No caso das Vargens, no Rio de Janeiro, uma articulação social formada por moradores do bairro de Vargem Grande, professores de escolas públicas, quilombolas e ativistas pela preservação ambiental produziu, com assessoria da UFRJ, o Plano Popular das Vargens que reagia contra o projeto de lei que propunha a mudança da legislação urbanística associada à criação de uma Operação Urbana Consorciada (Oliveira *et al.*, 2019). Contudo, a estagnação imobiliária decorrente da crise econômica da época em que o plano foi desenvolvido (de 2016 a 2017), diminuiu a pressão política para a aprovação da legislação, que terminou não aprovada. Anos depois, as articulações sociais formadas no período seriam fundamentais na disputa com a Prefeitura contra as definições do Plano Diretor da cidade, que seria aprovado em 2024.

Ainda que não necessariamente definidas como experiências de planejamento conflitual de acordo com Vainer *et al.* (2013), a maior parte das experiências aqui tratadas podem ser lidas, em alguma medida, como experiências de planejamento insurgente de acordo com os parâmetros definidos por Faranak MirafTAB (2009). Para a autora, para merecer a classificação de planejamento insurgente, o planejamento deveria ser “transgressor no tempo, no lugar e na ação”, “contra-hegemônico”, no sentido em que “desestabiliza relações normalizadas de domínio e insiste no direito do dissenso, de se rebelar e de determinar seus próprios termos de engajamento e participação” e “imaginativo”, no sentido de que “recupera o idealismo por uma sociedade justa” (idem, p.46).

Enfim, enquanto algumas estratégias de luta se desenvolvem na pressão de embates violentos com o aparato policial, ações de reintegração de posse e despejo, demolições de imóveis e destruição de infraestruturas construídas coletivamente, outros processos são menos condicionados, no cotidiano, pela pressão de eventos externos. Alguns conflitos referem-se a processos anteriores aos analisados na pesquisa, como no caso do Fórum Mundaréu da Luz, criado em 2017 como um espaço de resistência à Operação Redenção e à PPP Habitacional na gestão paulistana de João Dória (2017-2018), mas cujo conflito fundiário remete a processos anteriores de ofensivas e remoções na região da Luz, desde 1998.

Por outro lado, os contextos das experiências divergem muito com relação às formas de articulação social, à maior ou menor quantidade de formas associativas envolvidas e às diferenças de poder e perspectiva política entre diferentes grupos sociais locais envolvidos. Enquanto em alguns casos uma associação de moradores pode centralizar uma agenda de demandas e lutas, em outros, proliferam fóruns, associações, coletivos e outras articulações sociais que não necessariamente têm algo em comum, a não ser a luta pela sobrevivência e/ou reparação em função dos conflitos (e às vezes nem isso).

Enquanto alguns casos expressam estratégias que envolvem articulações políticas que provavelmente desaparecerão após o ápice da crise, em outros os processos se constituíram em ambientes de formação de diferentes sujeitos sociais coletivos que passaram a

potencializar a luta por moradia e direitos humanos nas suas cidades e no país, com repercussões inclusive no cenário internacional.

Ao passo que os conflitos mobilizam iniciativas criativas e estratégias por parte de moradores atingidos e seus apoiadores, a Prefeitura e, eventualmente, parceiros privados envolvidos estruturam a sua ação de modo a mitigar e domesticar os conflitos seja por meio da cooptação direta de lideranças e moradores ou da promoção da dissensão interna por meio da utilização de um amplo arsenal de recursos. Entre eles, pode-se destacar desde a mobilização de assistentes sociais e aparato policial até a definição individualizada de soluções para os moradores, calcada no conhecimento das divisões internas com respeito às condições de ocupação dos imóveis (proprietários x inquilinos), à renda dos moradores, ao seu envolvimento mais direto com a mobilização social em torno da luta por moradia ou à sua ambição com respeito à disputa política representativa institucional⁵. São múltiplas, na verdade, as estratégias que os governos locais lançam para contornar, domesticar ou restringir, inclusive por meio da violência física, os conflitos.

Nesse cenário, os conselhos populares institucionalizados na administração municipal podem ter papel significativo, como os conselhos gestores de ZEIS, que podem tanto ser canais de tensionamento da administração municipal (Santos, 2024), como, ao contrário, espaços onde prevalece o disciplinamento e enquadramento das expectativas populares às prioridades dos governos locais. São territórios onde as possibilidades de transgressão dos espaços “convidados” são testadas no cotidiano, assim como as iniciativas governamentais de interferência nos processos “inventados” também encontram resistências e obstáculos.

A Nota Técnica⁶ elaborada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo e outros parceiros explicitam as contradições apontadas nos conselhos gestores de ZEIS, através da situação enfrentada pela Comunidade Futuro Melhor. A área delimitada como ZEIS desde 2002 pelo Plano Diretor do município de São Paulo nunca teve seu conselho gestor estabelecido, entretanto, os avanços da PPP Habitacional na área resultaram em uma pressão da gestão municipal para formação de um Conselho Gestor tripartite, ou seja, com participação da comunidade, da prefeitura e do consórcio vencedor do Lote 12 da parceria. A formação do conselho a toque de caixa revela de um lado, a estratégia perversa de entrada no território através da equipe de trabalho social para cadastramento, e de outro, a tentativa de legitimação de um projeto de intervenção em área de ZEIS que desrespeita os direitos de participação democrática previstos pela legislação.

Por fim, como é cada vez mais comum no século XXI, parte expressiva dos conflitos ocorrem em territórios cujo cotidiano é assolado pelas diferentes práticas de ilegalismos urbanos, o que torna ainda mais difícil a mobilização social. Não raramente, essa característica é acionada pelos governos locais como argumento para intervenções drásticas justificadas com base no combate a grupos armados, do tráfico ou da milícia, em bairros populares, favelas e nas periferias.

Importante destacar, também, as ações e mobilizações para ocupação e uso de espaços públicos com eventos e atividades coletivas, ações nas redes sociais, manifestações públicas, consultas populares, elaboração de cartografias sociais e censos populares, como nas experiências de surgimento, fortalecimento e/ou articulações de ativismos de atores políticos em territórios de favela, como no caso da iniciativa do Censo Popular, Automapeamento e Cartografia Social da “Providência”, que culminou na criação do Primeiro Diagnóstico Popular da Providência.

Nesse sentido, as ações coletivas, na rua e outros espaços públicos, também buscam construir espaços para amplificar as vozes dos moradores, denunciar as violações de direitos às quais são submetidos, trazer outros apoiadores, mobilizar e ampliar os espaços de resistência. Esses processos têm encontrado apoio não apenas em movimentos de promoção do direito à moradia, mas também de movimentos e articulações sociais ambientalistas, feministas, antirracistas, culturais, entre outras mobilizações com pautas gerais que transcendem situações específicas.

O predomínio de mulheres negras na liderança e permanência na luta das práticas estudadas explicitam a centralidade das dimensões racial e de gênero, também apontadas na literatura sobre planejamento insurgente ou conflitual.

Uma experiência que se destaca nesse sentido é a do Plano Popular das Vargens (PPVargens), que incorpora propostas que buscam combater a elitização e o branqueamento da região estimulados pela legislação urbanística proposta para a região e, dessa forma, viabilizar a permanência da população que ocupa historicamente a região, com predomínio da população de baixa renda e parda ou preta, assim como preservar sua cultura e modo de vida, enfatizando a relação entre morar e plantar, um dos eixos de desenvolvimento do Plano. Além da preservação da atividade agrícola, em declínio em função da pressão imobiliária sobre a região, o Plano enfatiza a importância das florestas e do parque existente (Parque Estadual da Pedra Branca) para as duas comunidades quilombolas da região. Em paralelo, o direito das mulheres e a luta antirracista são apresentados no PPVargens como bases da luta contra as opressões de classe. Da mesma forma, a Teia de Solidariedade da Zona Oeste (Teia ZO), relaciona as questões de classe, raça e gênero como fundamentos inseparáveis nas suas atuações da articulação social.

No repertório das práticas abordadas, é importante destacar a utilização das redes sociais na difusão das informações e narrativas produzidas pelos grupos de resistência, especialmente nos casos da Ocupação Carlos Marighella, Caranguejo Tabaiães e Morro da Providência. Além disso, a elaboração de vídeos, a organização de eventos e a realização de momentos de debate através da exibição de filmes e vídeos também serviram para fortalecer a mobilização, estratégias bastante utilizadas nos casos da Ocupação Carlos Marighella, Caranguejo Tabaiães e Vila Autódromo.

Em alguns contextos, foi fundamental a interação entre diferentes temáticas e pautas de luta que se fortaleceram mutuamente, como é especialmente notável no caso das experiências

localizadas na zona oeste do Rio de Janeiro (Vila Autódromo, Vargens e Teia ZO). No processo da elaboração do Plano Popular das Vargens a articulação social formada no processo foi construída a partir de uma rede de militância que agregava movimento comunitário com base no bairro de Vargem Grande, movimento feminista, movimento pela agroecologia, movimentos pelo reconhecimento dos quilombos, movimentos e outras lutas contra o racismo e pelo direito à moradia (Oliveira *et al.*, 2019). No caso da Teia ZO, que envolveu militantes do processo de elaboração do Plano das Vargens, a articulação dos coletivos em atuação na região com ênfase na agroecologia, direito das mulheres, militância antirracista e direito à moradia foi acionada na luta pela soberania alimentar no contexto dramático da pandemia de COVID-19, com iniciativas em diferentes escalas de atuação, abrangendo organizações locais, municipais, metropolitanas, estaduais e nacionais (Baptista, 2023).

Importante destacar, também, no desenvolvimento do Plano Urbanístico Emergencial (PLUE) 29 de Março, a consolidação da relação entre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e Movimento Popular por Moradia (MPM), promovendo a solidariedade de movimentos urbanos e rurais.

Nas experiências que se desenvolvem por um período de longo prazo e, de certa forma, mais permanente, é possível observar a construção e a participação de moradores em espaços de reuniões, discussões, grupos de trabalho, planejamento, não apenas fora do Estado, mas também dentro dele. Como destacam Tanaka *et al.* (2022), quase sempre as conquistas das lutas populares implicam alguma intervenção do estado, seja na realização de investimentos públicos, na regularização administrativa, fundiária e urbanística, entre outras iniciativas, o que exige, nesses casos, a participação nos espaços de negociação abertos e controlados pelo poder público, geralmente espaços temporários, que frequentemente tem que ser conquistados e tensionados.

COMENTÁRIOS FINAIS: SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE ESPAÇOS ESTATAIS E POPULARES NO BRASIL

Como se observa a partir das experiências analisadas e daquelas discutidas na literatura brasileira, os “espaços inventados” no Brasil têm diferentes formatos, intimamente relacionados com os contextos, temáticas e pautas específicas, e neste sentido correspondem à conceituação proposta por Faranak Miraftab (2004) e inspirada pelas contribuições feministas às conceituações teóricas e práticas sobre cidadania. A flexibilidade e a flutuação “entre” espaços inventados e convidados são assim sublinhados como características relevantes às práticas dos grupos, e na leitura de Faranak, se contrapõe a leituras dicotômicas ou de enquadramento das práticas a partir de seus formatos. A abordagem é, assim, um ponto de partida para se pensar sobre os processos construídos através das práticas e reivindicações, mas a complexidade dos cenários políticos e sociais em que se desenrolam os conflitos sociais no Brasil tensionam a terminologia cunhada e amplamente replicada.

No período de preparação da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas no Brasil de 2016, com as múltiplas iniciativas de remoção de assentamentos populares, foram criados Comitês Populares da Copa nas cidades sede da Copa, que se constituíam em espaços de articulação social muito diversificados que organizavam ou apoiavam iniciativas de resistência e mobilização social (Tanaka, 2017).

No caso dos assentamentos populares ameaçados de extinção e dispersão dos moradores para conjuntos habitacionais situados a dezenas de quilômetros de sua residência original, geralmente em áreas com acessibilidade precária a equipamentos, serviços e trabalho, as estratégias de organização autônoma para resistência envolvia manifestações públicas, ações com apoio da Defensoria Pública, elaboração de planos populares, realização de eventos, produção de vídeos, etc, ou a combinação de todas essas iniciativas, como no caso Vila Autódromo (Tanaka *et al.*, 2018).

Em Fortaleza, a expectativa de remoções para a passagem do VLT levou os moradores do Lagamar a se organizarem junto a outras comunidades para evitar e reduzir o impacto das remoções, construindo a Resistência VLT - ainda articulada. Com a decisão firmada no Lagamar, a partir da realização de uma Consulta Popular às famílias que seriam impactadas pelas obras do VLT, os moradores ressaltam a vitória da permanência e da urbanização no território (Santos, 2024). Esta e outras experiências como a construção do Observatório da ZEIS Bom Jardim são espaços coletivos de luta - formados por moradores, assessorias, movimentos sociais, entre outros apoiadores - que geram acúmulo de práticas e repertórios de resistência e enfrentamento.

Na chave de “espaços inventados”, as práticas elencadas avançam no sentido de enfrentar relações de poder cristalizadas e de se opor, ou resistir, às ameaças sofridas, sem necessariamente reclamar uma mudança social mais ampla, ainda que o façam quando encontram eco em outras experiências e amplificam suas vozes e lutas.

Durante a epidemia de COVID-19, foram realizadas sessões virtuais de formação da Teia de Solidariedade da Zona Oeste do Rio de Janeiro, e a interação com os “espaços convidados” se dava a partir da participação nas audiências públicas, conselhos, e outros espaços de interlocução criados pelo poder público. Foram realizadas audiências de mediação no processo de resistência da Nova Esperança; grupos de trabalho promovidos pelo Ministério Público, no caso de 29 de Março; participação em Conselhos Gestores, no caso do Lagamar, Bom Jardim e Campos Elíseos; grupos de trabalhos criados pela Prefeitura, durante a resistência contra reintegração de posse da Ocupação Carlos Marighella; reuniões na URB Recife, assembleias promovidas pela prefeitura na comunidade, reunião mensal do PREZEIS⁷, na resistência de Caranguejo Tabaiães; e as rodadas de negociação lideradas pela Prefeitura do Rio de Janeiro com lideranças e apoiadores da Vila Autódromo.

No caso do Rio de Janeiro, audiências públicas convocadas por vereadores dos partidos de oposição ao Executivo sobre o Plano Popular das Vargens não podem ser lidas exatamente como espaços “convidados”, porque as audiências tinham por finalidade, ao contrário, dar

visibilidade aos planos e reivindicações dos moradores. Já no caso das audiências públicas convocadas pela Câmara Municipal para discussão do Plano Diretor tinham caráter mais ambíguo, uma vez que a Prefeitura participou da maioria dos encontros.

Já os espaços estatais/convidados apresentados como de “negociação”, quase sempre temporários, podem representar, conforme o caso e a evolução do processo, conquistas significativas ou estratégias de legitimação da pauta de intervenção da Prefeitura. Em agosto e setembro de 2013, as dez rodadas de “negociação” entre Prefeitura do Rio de Janeiro e a Associação de Moradores, Amigos e Pescadores da Vila Autódromo e seus apoiadores, significou - como os próprios moradores já anteviam -, principalmente, uma tentativa de esfriamento dos ânimos tendo em vista as manifestações públicas de junho de 2013 (Oliveira *et al.*, 2016). As reuniões representaram o reconhecimento formal do direito à moradia dos moradores, mas, na prática, nada foi alterado da proposta da Prefeitura, ainda que tenha sido ali, naquele contexto, que pela primeira vez a Prefeitura admitiu a possibilidade de permanência de moradias no terreno adjacente ao Parque Olímpico.

Foram também realizadas negociações no caso da Ocupação Carlos Marighella, assim como reuniões para a ligação de água e esgoto e negociação de soluções urbanísticas na Ocupação 29 de Março. A Ocupação Carlos Marighella contou com uma série de espaços de negociação para garantir seu direito à moradia, nos quais os primeiros buscavam garantir a permanência dos moradores no terreno ocupado até, mais recentemente, a tentativa de incidir sobre uma política de construção habitacional. Dentro desse processo, as estratégias de desmobilização promovidas pela Prefeitura incluem as demoras nas respostas, frequentemente parciais e incompletas, gerando sobrecarga de trabalho para os grupos de resistência, com destaque para as demandas para as assessorias.

Mas os espaços de negociação não são utilizados apenas como forma de cooptação ou esterilização dos conflitos pelos governos. Suas normas de controle podem ser tensionadas pelos grupos afetados, que reivindicam sua legitimidade em ocupar e discutir a partir destes espaços enquanto estratégia necessária para uma luta cujo desfecho favorável frequentemente depende de recursos dos orçamentos públicos, além de, eventualmente, ser uma forma de prorrogação dos prazos para a implementação de resultados desfavoráveis – uma forma de ganhar tempo. Enfim, conforme evolui o contexto e o conflito, os sujeitos coletivos se mobilizam em redes e grupos plurais seja para disputar os espaços estatais / convidados, seja para auto organização e criação de outros modos de participação.

Uma leitura transversal dos casos analisados a partir dos repertórios adotados suscita discussões que estão em processo de desenvolvimento no curso desta pesquisa, especialmente a respeito das relações entre as temporalidades, ritmos e tensões dos conflitos sociais e os repertórios de ação nos diferentes contextos regionais e nas conjunturas políticas, sociais e econômicas específicas, de modo a aprofundar a reflexão sobre as estratégias adotadas pelos sujeitos envolvidos – população afetada/atingida, poderes públicos e agentes empresariais privados.

Neste percurso, é importante ter em perspectiva a ampliação - no número e na diversidade - das práticas coletadas e analisadas, um processo que pode trazer novos sujeitos, repertórios e situações de conflito para o debate, promovendo a necessidade de avançar em outras questões práticas e teóricas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGOTTI, Thomas. **New York for Sale: Community Planning Confronts Global Real Estate**. Londres: The MIT Press, 2008.

BAPTISTA, Sílvia R. N. **Ação política voltada à transformação de aspectos da produção, reprodução da vida e do ambiente urbano: possibilidades do feminismo negro localizado na Zona Oeste carioca**. Relatório Técnico. Rio de Janeiro, 2023.

BEARD, Victoria A. Learning Radical Planning: The Power of Collective Action. **Planning Theory**, v. 2, n. 1, p. 13-35, SAGE Publications. 2023.

BONDUKI, Nabil. **Entre a Academia e a Política: uma trajetória entrelaçada**. Memorial de Livre-Docência – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

CARDOSO, Adauto L. Lulismo, política habitacional e a reestruturação do setor imobiliário: reflexões sobre o programa Minha Casa Minha vida. *In*: FERNANDES, Ana Cristina; LACERDA, Norma; PONTUAL, Virgínia. (org.). **Desenvolvimento, planejamento e governança: expressões do debate contemporâneo**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, v. 1, p. 297-324.

COMITÊ SOS Providência. **“Censo Popular, Automapeamento e Cartografia Social do Morro da Providência – SOS Providência & projeto Morador Monitor”**. Relatório Técnico. Disponível em [Censo popular, automapeamento e cartografia social da Providência – Dicionário de Favelas Marielle Franco](#). Acesso em outubro de 2024.

DAVIDOFF, Paul. Advocacy and pluralism in planning. **Journal of the American Institute of Planners (JAPA)**, v. 31, n. 4, p. 331-338. 1965.

FARIA, José Ricardo V.; PONTES, Daniele Regina. Planejamento Militante: trajetória e instantâneos da experiência da Ambiens Sociedade Cooperativa. *In*: OLIVEIRA, Fabrício L.; SÁNCHEZ, Fernanda; TANAKA, Giselle; MONTEIRO, Poliana (org.). **Planejamento e Conflitos Urbanos: experiências de luta**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016, p. 231-269.

FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. **SMH 2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico**. Rio de Janeiro: Mórula, 2015.

FREITAS, Clarissa. Insurgent planning? Insights from two decades of the Right to the City in Fortaleza, Brazil. **City**, v. 23, n. 3, p. 285–305, 2019.

FREITAS, Clarissa S.; ARAÚJO, Rogério C.; LIMA, Mariana Q. C.; SILVA, Emilia S. S.; FORTA, Naggila T. S.; ALVES, Michaela F. **Plano popular da Zeis Bom Jardim**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2019.

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

JACOBS, Jane. **The death and life of great American cities**. Random House, New York, 1961.

MAYER, Joviano G. M.; LOURENÇO, Tiago C. B. Belo Horizonte, cidade ocupada: o caso da Ocupação Dandara. *In*: OLIVEIRA, Fabrício L.; SÁNCHEZ, Fernanda; TANAKA, Giselle; MONTEIRO, Poliana (org.). **Planejamento e Conflitos Urbanos: experiências de luta**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

MIRAFTAB, Faranak. Insurgent Planning: Situating Radical Planning in the Global South. **Planning Theory**, v. 8, n. 1, p. 32–50, SAGE Publications. 2009.

_____. Invited and Invented Spaces of Participation: Neoliberal Citizenship and Feminists' Expanded Notion of Politics. **Wagadu: A Journal of Transnational Women's & Gender Studies**, v. 1, n. 1, article 3. 2004.

OLIVEIRA, Fabricio L.; TANAKA, Giselle; MOREIRA, Paula C.; SANTOS, Fernanda; COSENTINO, Renato; SANTANA, Caroline; MONTEIRO, Poliana; MEDEIROS, Mariana. Planejando contra a corrente: o caso do Plano Popular das Vargens. *In*: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 18, 2019, Rio de Janeiro, RJ. **Anais XVIII ENANPUR**. Natal, 2019.

OLIVEIRA, Fabricio L.; TANAKA, Giselle M. M.; BIENENSTEIN, Regina. A batalha da Vila Autódromo: “negociação” e resistência à remoção. *In*: VAINER, Carlos; BROUDEHOX, Anne-Marie; SÁNCHEZ, Fernanda; OLIVEIRA, Fabricio L. (Org.). **Os Megaeventos e a Cidade: perspectivas críticas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

SANDERCOCK, Leonie. Framing Insurgent Historiographies for Planning. *In*: SANDERCOCK, Leonie. **Making the Invisible Visible. A Multicultural Planning History**. Los Angeles: University of California Press, 1998.

SANTO AMORE, Caio; REIS, Nunes L.; PEREIRA, Rafael B. De Entrave ao Desenvolvimento a Pessoas com Direitos: A experiência do plano popular alternativo da Favela da Paz em Itaquera. *In*: OLIVEIRA, Fabrício L.; SÁNCHEZ, Fernanda; TANAKA, Giselle; MONTEIRO, Poliana (org.). **Planejamento e Conflitos Urbanos: experiências de luta**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

SANTOS, Marcela M. **Diálogos sobre formas alternativas de planejamento**: as contribuições das práticas no Lagamar, em Fortaleza/CE. Dissertação (Mestrado) – Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo e Design, Universidade Federal do Ceará. Fortaleza/CE, 2024.

SILVEIRA, Camila S. Das Mulheres de luta ao Plano Popular para o Futuro Melhor. *In*: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 20, 2023, Belém. Anais XX ENANPUR. Belém, 2023. **Anais do XX ENANPUR**, Belém, ANPUR: 2023.

TANAKA, Giselle. **“Planejar para lutar e lutar para planejar”**: possibilidades e limites do planejamento alternativo. Tese (Doutorado) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, UFRJ. Rio de Janeiro, 2017.

TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabricio L.; Sánchez, Fernanda; BIENENSTEIN, Regina; BIENENSTEIN, Glauco; VAINER, Carlos; COSENTINO, Renato; MEDEIROS, Mariana; MONTEIRO, Poliana (org.). **Viva a Vila Autódromo**. O Plano Popular e a luta contra a remoção. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Letra Capital, v. 1, 2018.

TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabrício L.; COLI, Luis Régis. Planejamento autônomo e ação política na produção da cidade: movimentos, mobilizações e direito à cidade no Brasil contemporâneo. *In*: RIZEK, Cibele S.; ALMEIDA, Lindijane (eds.). **Movimentos Sociais na Cidade e no Campo**: Olhares e Questões Contemporâneas. 1. ed. São Paulo: Alameda Casa Editorial, p. 91–122, 2022a.

TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabrício L.; FARIA, José Ricardo V. Estatuto da Cidade 20 anos: a lei, a política urbana e os conflitos sociais. *In*: Lino Fernando Bragança Peres. (org.). **Confrontos na Cidade**: luta pelo plano diretor nos 20 anos do Estatuto da Cidade. 1ed. Florianópolis: Arquitetura & Urbanismo/UFSC; Instituto Cidade e Território/IT Cidades, v. 1, p. 765-780, 2022b.

USINA CTAH. Processos de projeto como construção de autonomia. *In*: VILAÇA, Ícaro e CONSTANTE, Paula (org.). **USINA**: Entre o Projeto e o Canteiro. São Paulo: Edições Aurora, 2015, p.155-167.

VAINER, Carlos; BIENENSTEIN, Regina; TANAKA, Giselle; OLIVEIRA, Fabricio L.; LOBINO, Camilla; SÁNCHEZ, Fernanda; BIENENSTEIN, Glauco. O Plano Popular da Vila Autódromo, uma experiência de planejamento conflitual. *In*: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 15, 2013, Recife. **Anais XV ENANPUR**, 2013.

VAINER, Carlos; BROUDEHOUX, Anne Marie; SÁNCHEZ, Fernanda; OLIVEIRA, Fabricio (org.). **Os Megaeventos e a Cidade**: perspectivas críticas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2016.

VALLADARES, Licia do Prado. **Passa-se uma casa**: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

YIFTACHEL, Oren. Critical theory and "gray space". Mobilization of the colonized. *In*: BRENNER, Neil; MARCUSE, Peter; MAYER, Margit (ed.). **Cities for people, not for profit**. Critical urban theory and the right to the city. Routledge: Oxon, UK/New York, USA, 2011.

¹ Para MirafTAB (2004; 2009), espaços "convidados" (*invited spaces*) são aqueles que, ainda que dirigidos para a promoção da participação popular, são normatizados, controlados e geridos pelos governos e suas estruturas de gestão e planejamento, enquanto que os espaços "inventados" (*invented spaces*) são produzidos e geridos de forma autônoma por grupos, organizações e articulações sociais em confronto com as gestões promovidas pelas autoridades governamentais e seus parceiros privados.

² A utilização do termo "boiada urbanística" tem como referência a intervenção do ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, filmado em reunião ministerial de abril de 2020 defendendo que o governo deveria aproveitar o momento em que a imprensa estava voltada quase exclusivamente para a pandemia de COVID-19, para "passar as reformas infralegais de desregulamentação e simplificação", uma oportunidade, dizia ele, "passar a boiada, de ir mudando o regramento" (Tanaka *et al.*, 2022b).

³ Ver o caderno "Campos Elísios Vivo"

https://mundareudaluz.files.wordpress.com/2018/04/completo_caderno-plano-alternativo-luz-r09-2018-04-10_web1.pdf

⁴ As reflexões de Tanaka *et al.* (2022a) sobre a incidência da ação política e do planejamento autônomo e popular na produção da cidade tem como referência empírica experiências em Fortaleza (Comunidades do Trilho), Rio de Janeiro (Morro da Providência, Pico do Santa Marta, Arroio Pavuna, Horto Florestal, Rocinha, Vila Autódromo e região das Vargens), São Paulo (Vila da Paz), Belo Horizonte (Dandara) e Saramandaia (Salvador).

⁵ O caso da Vila Autódromo, relatado em detalhes em Tanaka *et al.* (2018), recupera essas e outras dimensões da complexidade do desenvolvimento do conflito.

⁶ O documento elaborado pela articulação encontra-se disponível em:

<https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/a50938d4-cff4-1c53-5b1d-6945ada0fac8>

⁷ Na legislação urbanística da cidade do Recife, o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS, instituído pela Lei nº 16.113 de 06 de novembro de 1995 é um conjunto de normas, procedimentos e estrutura de gestão concernentes às Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, com a finalidade de proceder sua urbanização e regularização fundiária, integrando-as à estrutura urbana da Cidade.