



# VELHAS E NOVAS QUESTÕES EM ENSINO, PESQUISA E PRÁTICA NO CAMPO DO PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL NO BRASIL.

Geraldo Magela Costa

PPGG/UFMG| gemcosta1@gmail.com

## **Resumo: Velhas e novas questões em ensino, pesquisa e prática no campo do planejamento urbano e regional no Brasil**

Passados mais de 50 anos de criação dos primeiros cursos de pós-graduação em planejamento urbano e regional e de 40 anos de criação da ANPUR, a proposta desta Sessão Livre é a de promover reflexões sobre velhas e novas questões sobre o ensino, a pesquisa e a prática neste campo do conhecimento. O que se entende por “teorias do planejamento urbano e regional”? O que dizer da transdisciplinaridade e da perspectiva decolonial.

Atentar para a diversidade de temas, sujeitos e agentes da produção do espaço, especialmente relações urbano-natureza, possibilidades emancipatórias, além de questões, frequentemente invisibilizadas: gênero, raça, etnias, reprodução social na vida cotidiana, etc.

Repensar o planejamento regional à luz das articulações urbano-rurais, das diversidades socioambientais, da crise ambiental, das mobilizações comunitárias de grupos tradicionais. Ir do espaço abstrato da economia capitalista para outras abordagens que incluam as economias locais mais articuladas ao controle social e aos problemas socioambientais.

## **Abstract: Old and new issues in teaching, research and practice in the field of urban and regional planning in Brazil.**

More than 50 years after the creation of the first postgraduate courses in urban and regional planning and 40 years after the creation of ANPUR, the purpose of this Free Session is to promote reflections on old and new questions about teaching, research and practice in this field of knowledge. What is meant by “theories of urban and regional planning”? What can we say about transdisciplinarity and the decolonial perspective.

Pay attention to the diversity of themes, subjects and agents of the production of space, especially urban-nature relations, emancipatory possibilities, in addition to issues that are often invisible: gender, race, ethnicities, social reproduction in everyday life, etc.

Rethink regional planning in light of urban-rural articulations, socio-environmental diversities, the environmental crisis, and community mobilizations by traditional groups. Go from the abstract space of the capitalist economy to other approaches that include local economies that are more articulated with social control and socio-environmental problems.

**Resumen: Viejos y nuevos problemas en la enseñanza, la investigación y la práctica en el campo de la planificación urbana y regional en Brasil.**

A más de 50 años de la creación de los primeros posgrados en planificación urbana y regional y a 40 años de la creación de ANPUR, el propósito de esta Sesión Gratuita es promover reflexiones sobre viejas y nuevas interrogantes sobre la enseñanza, la investigación y la práctica en este campo. del conocimiento. ¿Qué se entiende por “teorías de la planificación urbana y regional”? ¿Qué podemos decir sobre la transdisciplinariedad y la perspectiva decolonial?

Prestar atención a la diversidad de temas, sujetos y agentes de producción del espacio, especialmente las relaciones urbano-naturaleza, las posibilidades emancipadoras, además de cuestiones muchas veces invisibilizadas: género, raza, etnias, reproducción social en la vida cotidiana, etc.

Repensar la planificación regional a la luz de las articulaciones urbano-rurales, las diversidades socioambientales, la crisis ambiental y las movilizaciones comunitarias de los grupos tradicionales. Pasar del espacio abstracto de la economía capitalista a otros enfoques que incluyan economías locales más articuladas con el control social y los problemas socioambientales.

**Resumo geral:** Passados mais de 50 anos de criação dos primeiros programas de pós-graduação com foco no campo do ensino e da pesquisa em planejamento urbano e regional no Brasil, pode-se dizer que há um balanço muito positivo, tanto internamente quanto no cenário mundial. Internamente, a ANPUR, com seus encontros bianuais, bem como com a Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR), expressam muito bem avanços positivos no ensino, na pesquisa e na prática, desse vasto campo de conhecimento. No cenário mundial, a pós-graduação brasileira em planejamento vem cada vez mais consolidando papel de destaque, pelo menos desde 2001 quando, em Xangai, a ANPUR integrou um grupo seletivo de nove associações mundiais de ensino em planejamento no processo de criação da Global Planning Education Association Network (GPEAN).

A proposta desta Sessão Livre é a de promover reflexões sobre tais avanços e caminhos ainda a serem explorados, em termos tanto epistemológicos, teóricos, metodológicos, quanto das práticas nesse campo do conhecimento. Espera-se que tais reflexões expressem as vivências de cada um dos expositores, em ensino, pesquisa e práticas – extensionistas e outras – em

suas próprias pós-graduações. Quais lições podemos tirar a partir de experiências praticadas em nossas pós-graduações? A partir desta questão geral, outras seriam, por exemplo, sobre novas abordagens epistemológicas e teóricas a partir da crítica da teoria moderna e de considerações baseadas na perspectiva decolonial. O pensamento epistemológico e teórico a partir da crítica do conhecimento moderno, que foi e ainda é disseminado na pesquisa e no planejamento urbano e regional, permanece relevante para as análises da problemática socioespacial da periferia do capitalismo e, em particular, do Brasil? Qual lugar e papel, hoje, da crítica da economia política urbana e territorial?

Estas questões remetem a outra pergunta importante: o que se deve entender por “teorias do planejamento urbano e regional”? Até que ponto as denominadas “Planning Theories”, publicadas na forma de “readings”, especialmente nos Estados Unidos, conformam, como pretendem, um campo teórico delimitado e específico? Ou deveriam antes ser consideradas propostas metodológicas? Ou configurariam antes conexões entre diferentes campos do conhecimento, como sugerem os organizadores de uma dessas pretenciosas coletâneas, quando situam a “teoria do planejamento na intersecção da economia política, história e filosofia”. Se de interseções se trata, por que não também da geografia, sociologia ou direito? Afinal, nunca é demais lembrar que a própria constituição e conformação da ANPUR nasce do encontro de diferentes campos disciplinares, cada um dos quais convocados a abrir-se à transdisciplinaridade, exigida pelos objetos e sujeitos do ato de planejar, que simultaneamente são produto e produtor de um espaço que é socialmente produzido.

E poderíamos indagar ainda: a que e como servem essas “teorias”, quando se trata da realidade brasileira? Como avaliar e acolher, ou não, as diversas adjetivações da noção de planejamento como, por exemplo, comunitário, subversivo, radical, insurgente, conflitual, etc., que têm ganhado espaço na literatura internacional e brasileira?

Um outro conjunto de reflexões leva à grande diversidade de temas, sujeitos e agentes da produção do espaço, especialmente aqueles associados às questões das relações urbano-natureza e urbano-rural, da mobilidade, da renda da terra, das possibilidades emancipatórias, além das questões, frequentemente invisibilizadas ou negligenciadas, de gênero, raça e etnias, de reprodução social na vida cotidiana, etc. Como tais questões têm sido abordadas no ensino, na pesquisa e na prática do planejamento urbano e regional?

Somando-se à já longa e complexa listagem de desafios, há que considerar as escalas em que são concebidos e praticados os planos urbanos e, sobretudo, os planos regionais. Apesar de um certo resgate da escala metropolitana, seja por agências públicas, como o IBGE, seja por algumas experiências de planejamento metropolitano, não há como desconhecer a perda de relevância, política e teórica, da “questão regional” e do planejamento regional, que ocuparam lugar tão importante no debate nacional em boa parte da segunda metade do século XX, quando nasciam nossos programas de pós-graduação.

Por outro lado, e de certa forma paradoxalmente, a crescente relevância da “questão ambiental” impõe pensar e agir em escalas que não poderíamos designar senão de regionais.

Assim também, o processo de urbanização extensiva e as pautas relacionadas ao equipamento dos territórios e às centralidades urbanas disseminadas no território apontam para se repensar a natureza e dimensão do planejamento regional. Antes restrito a questões econômicas e geográficas, o planejamento regional parece estar pedindo para ser repensado à luz das novas articulações urbano-rurais, das diversidades socioambientais, da crise ambiental, das mobilizações comunitárias de grupos tradicionais (incluindo o novo campesinato). O planejamento regional parece sair da escala única do espaço abstrato da economia capitalista e demandar outras abordagens que incluam as economias locais mais articuladas ao controle social e aos problemas socioambientais.

Finalmente, mas certamente não menos importante e não esgotando todas as possibilidades de reflexões, é importante dar destaque à questão da prática extensionista, para além do ensino e da pesquisa, em nossos programas de pós-graduação. Estamos falando de práticas acadêmicas, muito caras no contexto da universidade brasileira, e que devem ser indissociáveis do ensino e da pesquisa.

## **COLONIALIDADE E DESCOLONIALIDADE DO PENSAMENTO URBANO E REGIONAL BRASILEIRO**

**Carlos Vainer**

IPPUR/UFRJ | carlosvainer@ippur.ufrj.br

Nossas cidades, regiões, território foram engendrados pela relação colonial e, após a independência, continuaram sendo produzidos e reproduzidos pelo entrelaçamento das relações econômicas e sociais internas e as relações de dependência próprias à condição periférica da nossa sociedade. Se a leitura das relações centro-periferia e sua projeção territorial (urbano-regional) tem sido objeto de rica literatura, nosso arsenal teórico e nosso olhar para o território continuam nos marcos do que se poderia chamar de “colonialidade do pensamento” urbano-regional.

O Seminário sobre Problemas de Urbanização na América Latina promovido pela CEPAL e UNESCO em 1959, Santiago do Chile, conclui que, para participar do “desenvolvimento da ciência social internacional”, os centros latino-americanos de ensino e pesquisa deveriam consagrar-se a “elaborar a adequada teoria através da investigação empírica”, superando a “simples recepção de doutrinas alheias (Hauser, Philip M. (ed). [Seminar on Urbanization Problems in Latin America, Santiago de Chile, 1959](#). New York 1961 INTERNATIONAL DOCUMENTS SERVICE/Columbia University Press, 1961).

Passadas 6 décadas, permanecemos longe de ter cumprido o programa intelectual, cultural e político esboçado em 1959. Passemos em revista os autores que lemos e recomendamos a nossos estudantes de geografia, economia, ciência política, sociologia, antropologia, arquitetura, planejamento urbano e regional. O pensamento urbano assiste a uma repetida e monótona substituição de agendas e temas promovida pelas agências, consultores e universidades dos países centrais em que, sob a aparência da renovação, apenas reiteram os

paradigmas, modelos, conceitos e linguagens importadas. Depois da universalização do modelo dos planos diretores, estes caíram em desgraça por serem excessivamente rígidos e foram substituídos pelos planos estratégicos, flexíveis, competitivos num mundo suposta e irremediavelmente lançado ao apagamento das fronteiras nacionais e protagonismos dos estados. Seguem-se os novos modelos de cidades inteligentes ou compactas, os water fronts e a requalificação de centros históricos. Nos estudos e no planejamento regionais, depois dos modelos da TVA, da Cassa per il Mezzogiorno, dos polos perrouxianos, dos distritos e redes da 3ª Itália, dos PDLs, a questão ambiental se impõe ... embora, sempre é bom lembrar, o tema das desigualdades regionais, que mobilizou corações, mentes e recursos públicos na segunda metade do século passado, tenha sido teórica e politicamente abandonado.

Esta comunicação tem por objetivo explorar caminhos que permitiriam caminhar na direção da superação da colonialidade do pensamento urbano-regional, de modo a construir pistas para um planejamento territorial emancipatório, enraizado nas experiências e lutas de nosso povo.

## **URBANO-REGIONAL: UM CONTÍNUO TERRITORIAL ANALITICAMENTE IMPRESCINDÍVEL?**

**Norma Lacerda**

MDU/UFPE | normalac2019@gmail.com

O Brasil assistiu, desde a promulgação da Constituição de 1988, ao desmonte do planejamento regional. Isso porque ela determinou a transferência de competências do governo central para as instâncias locais (estaduais e municipais) sob a alegação, expressa ou disfarçada, de reduzir o tamanho da estrutura administrativa do governo central, agilizar a gestão de políticas públicas e aproximar o Estado da sociedade. A partir de então essas instâncias governamentais passaram a ter maior protagonismo.

O resultado foi o desmanche de estruturas de planejamento regional. Instituições, como a Sudene, começaram a perder fôlego. Órgãos de planejamento e de gestão metropolitanos iniciaram trajetórias descendentes. Planos diretores municipais tornaram-se obrigatórios para muitas das cidades, ao tempo em que o espaço metropolitano e parte dos estudos sobre a metrópole foram fragmentados, ora privilegiando análises sobre porções desse espaço, ora abordando problemáticas setoriais. Nesse contexto, a temática regional praticamente sucumbiu, caindo amiúde no desinteresse governamental e, como desdobramento, no quase desinteresse acadêmico.

Tal situação instou a formular as seguintes questões: (i) a quem interessou e continua a interessar este desarranjo político-institucional? (ii) as cidades ostentam precisos limites territoriais? (iii) a gestão ambiental não sugere a necessidade de considerar conjunta e articuladamente o planejamento urbano e regional? (iv) as modificações nos transportes não redefinem questões vinculadas ao desenvolvimento urbano e regional?

Diante do exposto, o objetivo da apresentação é mostrar que o urbano e o regional são estreitamente vinculados/articulados, o que demanda do planejamento uma abordagem territorial-ambiental ampla quanto ao bem-viver da população.

A argumentação será desenvolvida em quatro etapas. A primeira mostrará que o planejamento regional tentou ocupar uma brecha entre o centralismo estatal e socioeconômico e o localismo dominado pelos "donos do poder" (Faoro, 1958). A segunda defenderá a ideia de que a questão de limites entre cidade e campo requer certa estabilidade nas dinâmicas socioeconômicas desses espaços, o que simplesmente inexistente. Ademais, indicará que enfrentar a problemática ambiental reclama pensar e propor de forma articulada o urbano e o regional. A terceira comentará sobre as constantes alterações nos transportes e suas implicações no território urbano-regional. Finalmente, a quarta abordará questões a respeito da governabilidade ambiental e territorial, ancorada em um planejamento que considere as diversas escalas de forma articulada – e uma gestão capazes de monitorar e controlar as forças de mercado. O chanceler alemão Willy Brandt, no pós-guerra, foi enfático: "Tanto mercado como seja possível. Tanto Estado como seja necessário."

## **NOTAS PARA REPENSAR A QUESTÃO (URBANO) REGIONAL**

**Roberto Luis de Melo Monte-Mór**

CEDEPLAR/UFMG | robertoluismonte.mor@gmail.com

A questão regional – e por consequência o planejamento regional – tem sido relativamente relegada a segundo plano diante da predominância da questão urbana, hoje urgente e quase dominante. Os estudos regionais surgiram com força a partir do início do século passado e o planejamento regional se difundiu pelo mundo a partir da experiência da TVA – Tennessee Valley Authority, no contexto do New Deal rooseveltiano estadunidense. A questão regional ganhou força diante dos esforços para desenvolver regiões 'atrasadas' no contexto capitalista periférico e a economia regional se desenvolveu, no seu encontro com a geografia, mostrando-se como a feição do planejamento capitalista que buscava equidade, redução de desigualdades e um suposto possível equilíbrio dentro da lógica capitalista de acumulação e lucros crescentes.

Ainda que esforços de articulação entre a sociologia urbana e a economia na Escola de Chicago tenham (in)formado estudiosos mundo afora, foi com a vertente neomarxista que se fortaleceu de fato a perspectiva hoje denominada 'estudos urbanos' que, face às crises contemporâneas, vem ganhando relevância e centralidade nas preocupações e debates contemporâneos.

Entretanto, a questão regional parece não ter sido significativamente impactada pela crescente importância da questão urbana. Ainda que as regiões reconhecidamente urbanizadas – regiões metropolitanas – tenham ganhado notoriedade mundo afora, e particularmente no Brasil (até mesmo com estatuto próprio), isso não foi suficiente para se repensar a questão regional a partir do processo extensivo de urbanização observado no país

(e no mundo). A despeito dessa 'nova região' estar sendo fortemente socializada e politizada por processos sociais e formas espaciais resultantes do transbordamento da urbanização das metrópoles e cidades sobre o campo e suas regiões de influência, o tratamento contemporâneo da questão regional permaneceu restrito a questões econômicas ligadas ao desenvolvimento (urbano) industrial. A multiplicidade de formas espaciais e processos sociais resultantes da urbanização extensiva sobre o campo e amplos espaços regionais não parece ter alterado a agenda do planejamento regional. Questões candentes contemporâneas continuam excluídas do debate regional: as novas relações sociedade/natureza; as 'outras economias' (popular, solidária, ecológica, do cuidado, circular, entre várias outras; novos atores políticos centrados em lutas territoriais diversas, como os indígenas, quilombolas, sem-terra, extrativistas; questões ambientais que afetam diretamente os espaços urbanos, entre outros. Essas novas temáticas sem dúvida resgatam parcialmente a importância das bacias hidrográficas, mas diversas outras temáticas necessitam ser repensadas se quisermos atualizar a questão regional para uma contribuição efetiva no contexto do planejamento.

## **OS LIMITES DA PARTICIPAÇÃO INSTITUCIONALIZADA NO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL**

**Elson Manoel Pereira**

PPGG/UFSC | elsonmp@hotmail.com

Esta intervenção discute os principais limites da participação institucionalizada nos processos de elaboração de planos diretores municipais no Brasil, tema de minhas pesquisas e prática extensionista no planejamento urbano na UFSC nos últimos 20 anos. Ao refletir sobre essas questões em relação à prática acadêmica, observo desafios estruturais que permeiam tanto a academia quanto as intervenções profissionais.

O primeiro ponto central é a fragilidade da vontade política em criar espaços reais para a participação popular. Embora o Estatuto da Cidade exija essa participação, na prática, muitos gestores adotam uma abordagem simbólica ou protocolar. O resultado é a frustração popular, especialmente quando as demandas das comunidades não são acolhidas.

Além disso, os próprios desenhos institucionais são frequentemente pouco inclusivos. Fóruns e audiências públicas são estruturados de maneira excludente, seja pelo uso de linguagem técnica, horários inadequados ou falta de representatividade. Essas barreiras favorecem a perpetuação de uma elite tecnocrática e a manutenção de modelos conservadores de planejamento, muitas vezes descontextualizados da realidade local.

Outro aspecto crítico é o formalismo dos planos diretores, que se baseiam em conceitos rígidos, desconectados das especificidades locais. Isso gera instrumentos que, em vez de promover desenvolvimento urbano que respondam às necessidades locais, reforçam as desigualdades socioterritoriais. Esse formalismo frequentemente se alinha com os interesses de elites econômicas, que veem no planejamento uma ferramenta para a valorização imobiliária e a exclusão territorial, em vez de um instrumento de justiça social.

A crise climática também é minimizada nos processos de planejamento, perpetuando práticas insustentáveis e negligenciando os desafios socioambientais que exigem respostas urgentes, especialmente nas articulações urbano-rurais.

Por fim, não se pode ignorar que as próprias elites econômicas locais se “adaptaram” às imposições legais da participação, articulando-se em fóruns e estruturas próprias. Dessa forma, não apenas organizam seu pensamento sobre o desenvolvimento urbano e regional como também se utilizam das ferramentas previstas na legislação em proveito do próprio capital.

Diante desses desafios, é crucial repensar o papel da academia, buscando articular pesquisas que enfrentem essas barreiras e proponham novas formas de participação, tanto no âmbito institucional quanto fora dele. Refletir sobre esses limites é fundamental para a construção de abordagens mais democráticas e inclusivas no planejamento urbano e regional no Brasil.