

Participação popular no Planejamento urbano: uma Construção teórico-metodológica

Prof. MsC. Stavros Wrobel Abib ¹
Prof. Roberto de Oliveira, PhD ²

¹ UNIVALI - Depto. de Arquitetura e Urbanismo
88.375.475 Balneário Camboriú SC
stavros@univali.br

² UFSC - Depto. de Engenharia Civil
88040900 Florianópolis SC
ecv1rdo@ecv.ufsc.br

Resumo: Aqui se encontra uma reflexão sobre a participação popular (comunitária) no planejamento urbano brasileiro. Entretanto, para colocar essa questão com precisão e clareza, é necessário apresentar em primeiro lugar um referencial teórico, ou seja, a teoria do planejamento urbano. Mas esse referencial teórico não é suficiente para esgotar tal questão no contexto brasileiro, é necessário ainda compreender os mecanismos de urbanização utilizados no Brasil, bem como a teoria do planejamento urbano se insere nesse contexto. Disso se chega ao Estatuto da Cidade como um referencial legal que possui uma visão bem definida de mundo. Finalmente, fundamentado no referencial teórico e no Estatuto da Cidade, é possível enfrentar o desafio de identificar a visão de mundo pela qual o planejamento urbano brasileiro está orientado, bem como, no que impacta essa visão sobre os aspectos desejáveis da teoria de planejamento na construção de um método de participação popular.

Palavras chaves: Teoria do Planejamento Urbano, Metodologia, Participação Popular

Abstract: This essay is a reflection about public participation (communitarian) at the Brazilian urban planning. Meanwhile, in order to put this question with precision and clearness, it is necessary to introduce, initially, a theoretical perspective, that is, the theory of urban planning. But this theoretical perspective is not enough to explain this question in the Brazilian context. It is necessary all the way, not only to understand the mechanisms of urbanization which are implemented in Brazil, but also how the theory of urban planning coalesces in this context. After that, the 'Estatuto da Cidade' (Urban law 10.257) is examined as a legal perspective which conveys a quite defined worldview. Finally, with base on the theoretical perspective and on the 'Estatuto da Cidade', it is possible; not only to try explaining the worldview that guides the Brazilian urban planning, but also to examine the consequences of this worldview on the positives characteristics of the theory of planning with relation to the elaboration of a method of public participation.

Keywords: Theory of Urban Planning, Methodology, Public Participation

1 Introdução

Recentemente os atores envolvidos no planejamento urbano brasileiro e a população em geral puderam vivenciar um momento especial, eles foram chamados a participar como agentes na elaboração de uma série de planos diretores por todo o país. Com efeito, passaram-se quase sete anos da promulgação do estatuto da cidade e dois do prazo que esse traz oficialmente para o término da elaboração de uma nova modalidade de planos diretores, os planos participativos. Durante este período ocorreu um grande esforço por utilizar métodos preexistentes de participação em planejamento urbano, ou mesmo, houve a busca por moldar, adaptar ou criar meios para efetivá-la nas diversas realidades que compõe o Brasil. Foi uma etapa onde muita energia foi gasta na definição de caminhos para atingir aos objetivos postulados no estatuto da cidade. Agora, se anuncia uma transição do planejamento para a gestão desses novos planos diretores

participativos, ou seja, se presencia uma outra etapa da implantação de um novo sistema de planejamento urbano. O momento parece propício para começar a avaliar o trabalho feito até então. Aqui, o leitor poderá encontrar algumas reflexões acerca de uma questão normalmente tratada de forma secundária ou não atrelada à prática do planejamento urbano: o papel da teoria do planejamento na formulação ou escolha de método(s) de participação popular adequado(s) aos propósitos que se postulam. Daí ser possível identificar que o horizonte geral deste artigo está vinculado à participação popular (comunitária) no planejamento urbano no Brasil. Especificamente se propõe refletir sobre a construção metodológica necessária para elaborar o(s) método(s) de participação popular.

Na segunda sessão o leitor poderá acompanhar a construção de um marco teórico. A intenção é apresentar um quadro geral de tradições de pensamento por trás de variadas teorias de planejamento urbano. Também se pretende identificar as visões de mundo por trás dessas tradições, ou, o que identificavam como a realidade da atividade do planejamento urbano e como deveria ser o ambiente planejado e mesmo o próprio planejamento urbano.

A terceira sessão traz o debate teórico até o contexto da urbanização e planejamento urbano brasileiro. Aqui se comparam o processo tradicional de urbanização brasileiro, o planejamento urbano brasileiro e o advento do Estatuto da Cidade com as visões de mundo que os motivam. O Estatuto da cidade é visto como consistentemente ancorado a uma visão de mundo pós-iluminista e fortemente vinculado a uma modalidade de teoria que surge com essa visão.

Na quarta sessão a tônica será a vinculação entre a visão de mundo pós-iluminista e o debate metodológico. De fato, envolve uma distinção entre dois grandes meios de se apropriar da realidade, dependendo de como esta foi descrita na visão de mundo. Vincula-se a visão de mundo iluminista à visão cartesiana da realidade e de como se apropriar dessa e a visão de mundo pós-iluminista ao contexto da epistemologia da complexidade (Morin, 1996) e a seu método transdisciplinar. As implicações metodológicas e a saída encontrada para a questão da participação popular no contexto de uma visão pós-iluminista serão tratadas nessa sessão.

A quinta sessão do texto traz algumas considerações e encaminhamentos possíveis para o debate apresentado.

2 Marco Teórico

Uma proposta de análise que envolva a teoria do planejamento urbano tende a caminhar sobre um terreno pouco firme e muitas vezes traiçoeiro. Talvez quem melhor tenha descrito a dificuldade em definir o que é teoria do planejamento tenha sido Scott Campbell e Susan S. Fainstein (1996): *“Não é fácil definir o que é a Teoria do Planejamento: o tema é escorregadio e as explicações são com frequência frustrantemente tautológicas e decepcionantemente pedantes”*. [p.1]. Este trabalho não tem a pretensão de resolver tal dilema, mas ao mesmo tempo precisa de um contexto teórico sólido para seguir adiante. Taylor (1999) parece ser uma escolha acertada para guiar o debate evitando as armadilhas inerentes ao tema. Em sua abordagem procura identificar a natureza do planejamento urbano sob o ponto de vista dos planejadores urbanos e de cada teoria surgida desde o pós-guerra. Esse é precisamente o tipo de material sintético útil ao propósito de identificar visões de mundo que orientam as tradições teóricas de planejamento urbano. Assim, se reorganizará o trabalho de Taylor em função do objetivo do artigo, ou seja, se reorganizam as diversas teorias pertencentes a esta ou aquela tradição de pensamento, explicitando a visão de mundo por trás delas.

2.1 O Iluminismo e o Planejamento Urbano

A primeira tradição de pensamento orienta a três teorias. A visão de mundo da qual se está a discorrer é a da modernidade científica e da face social e ética Iluminista que a complementa (Taylor, 1999). As três correntes teóricas do planejamento são a do Planejamento Físico, a do Planejamento Sistêmico e do Planejamento Racional do Processo. Em relação à visão de mundo Iluminista basta esclarecer que essa possuía uma crença e um otimismo quanto a uma humanidade liberta. Por trás do conjunto de idéias que constituíam essa visão de mundo estava principalmente a de que a humanidade progrediria em sua totalidade no sentido de emancipar-se (Lyotard, 1986). Para Kant (1783/s.d.) este seria um momento tanto de emancipação individual como de emancipação coletiva. O Homem finalmente estaria livre de sua menoridade, ou de uma espécie de preguiça de pensar e agir por si. O discurso para realizar esse projeto de liberação racional da humanidade seria para Lyotard (1979) a narrativa científica, seus enunciados

descritivos, como o jogo de linguagem empregado pela ciência moderna no intuito de aproximar-se da 'realidade', ou da 'verdade'. Em resumo o Iluminismo tem como visão o Homem autônomo, liberto por sua racionalidade, que vive em um mundo racional regido pelo discurso da ciência a favor da sociedade humana.

O planejamento urbano físico constitui uma modalidade de planejamento que tem suas origens no renascimento, Taylor (1999) o avalia sob influência da ética Iluminista. Seu método de análise caminha em duas frentes, ou, por duas teorias diferentes: uma teoria definidora e uma teoria normativa. A teoria definidora responde a como os planejadores dessa corrente descreviam sua atividade. Já a teoria normativa estaria voltada à identificação e mesmo prescrição dos objetivos ou metas do planejamento urbano físico, e, assim sendo, é uma "teoria de valores". Como resultado da primeira teoria se chega à seguinte definição do que seria o planejamento urbano físico: "[...] *um exercício de planejamento físico e de design dos assentamentos humanos*" (1999, p.4). A teoria normativa é contextual, os valores que expressa são os do local e época avaliados. Naturalmente, Taylor expressa os valores do planejamento físico urbano se referindo ao contexto britânico. De fato, os descreve através de princípios orientadores do ambiente a ser construído, a saber: a utopia abrangente, a estética do antiurbanismo, a visão altamente ordenada da estrutura urbana e o consenso assumido sobre os propósitos do planejamento urbano.

O interessante desse modo paralelo de análise (teoria definidora e teoria normativa) é o não impedimento *a priori* de sua inter-relação. De fato, a existência dessa aparente dicotomia quase convida a avaliar essas teorias através de sua relação. A dúvida que se está tentando suscitar é se a teoria de valores poderia alterar a definição de realidade. Se sim, ambas se tornariam definidoras da realidade do planejamento urbano físico. Abstraindo ainda mais, uma visão de mundo envolveria uma realidade possível onde se coadunam definição e valores. Assumindo isso como uma hipótese provisória tem-se que a ontologia do planejamento urbano físico envolve uma realidade física suportada por valores definidores do exercício de planejamento e desenho urbano dos assentamentos humanos, determinante dos aspectos social, econômico e político da sociedade. Essa definição não fere de maneira alguma a descrição feita sobre a visão de mundo racional do Iluminismo e seu discurso científico. Pode-se até compreender melhor que esse 'físico' está representando a valores iluministas, que não ferem sua definição de realidade. Para exemplificar, pode-se utilizar o valor 'consenso assumido sobre os propósitos do planejamento urbano' para entender como a idéia de verdade, lei e ciência do iluminismo se expressam no planejamento urbano inglês. O valor em questão representava a certeza dos corpos técnicos de que existiria um desejo coletivo por um tipo de assentamento definido tecnicamente (racionalmente), tido como o mais adequado para toda e qualquer população. Uma importante percepção deriva daí, a de que os valores estão intrinsecamente e internamente conectados à própria definição de realidade (Popper, 1935/1971).

A segunda teoria, a teoria sistêmica do planejamento urbano, identificava um 'objeto' a ser planejado: o ambiente (cidades, regiões, etc.). Esse ambiente é visto como sistema de partes interconectadas onde as relações sociais e econômicas acontecem em conjunto com as físicas e às quais o planejamento urbano pretende analisar e controlar, tanto em seu aspecto interno (intra-urbano), quanto externo (regiões, país, etc.). Logo, a teoria definidora diria que os adeptos dessa modalidade de planejamento urbano o entendiam como uma forma de análise e controle de sistema urbano. O conjunto de valores não fica explícito no texto de Taylor, mas com um pequeno artifício de análise é possível identificar os valores dessa teoria (Abib, manuscrito não publicado). O primeiro se refere ao ambiente supracitado com sua rede de complexas inter-relações a serem modeladas com base na 'realidade'. Um segundo conjunto de valores aparece: a realidade agora deve ser física, social e econômica. E um terceiro, a 'interconexão' das partes, implica em planejar com consciência das conseqüências sobre o todo do ato de intervir em cada parte. Um quarto valor se refere ao próprio entendimento de qual deveria ser a ciência com a qual os teóricos do planejamento urbano sistêmico se identificavam. Essa não era uma ciência qualquer, ou seja, não era tão somente uma ciência social, ou econômica ou política. Trata-se de uma ciência bem específica. Com efeito, ela deveria ser ancorada na teoria de sistemas com base na modelagem matemática e quantitativa. Novamente, assumindo a relação entre teoria definidora e teoria normativa ou de valores é possível chegar a uma definição de planejamento urbano sistêmico que envolva a noção de valor, ou seja, o planejamento urbano sistêmico seria uma forma de ciência cujos valores a definiriam como quantitativa e de análise e controle do sistema ambiente, em todas suas escalas e interconexões (cidades, regiões, etc.), onde as relações sociais e econômicas acontecem em conjunto com as físicas.

A terceira teoria, a teoria do planejamento racional do processo entende a natureza do planejamento urbano enquanto 'processo', ou como um processo racional de tomada de decisão. A teoria é processual, portanto, é focada nos procedimentos sobre como elaborar racionalmente o planejamento urbano. Em outras palavras é um meio para se atingir a um fim, que não está de antemão fixo: o fim vai se tornando conhecido a partir da utilização do processo racional em cada contexto particular. Isso implica em que a

noção de processo se torne uma teoria normativa em si, uma vez que a opção de proceder racionalmente para gerar uma decisão é uma questão de valor: o processo *deve ser* racional. Disso, Taylor (1999) conclui que a teoria do processo racional acaba por conferir ao planejamento urbano uma outra característica. Esse é uma forma de ação social, uma vez que dá suporte a decisões de grupos, que devem ser alcançadas de forma objetiva e coletiva. Não deixa de ser interessante que na evolução do debate teórico sobre a teoria do planejamento urbano a teoria de valores tenha se constituído como determinante fundamental na definição da realidade do planejamento urbano.

2.2 A Transição, o Advento do Pós-iluminismo e o Planejamento Urbano

Na sessão anterior os primórdios da transição de uma matriz iluminista para uma matriz pós-iluminista já podem ser percebidos na passagem gradual da teoria do planejamento urbano do fato para o valor e da concepção de substância para a de processo. Em consonância está o próprio entendimento da realidade, que vai sendo ampliada ao incluir um grau cada vez maior de complexidade. Vale lembrar que a realidade estava centrada na concepção física, ou ainda, reduzia-se a esfera social e econômica ao aspecto físico estético ao passo que a questão política era ignorada em favor de um tecnicismo absoluto. Já nas concepções subseqüentes, há um extraordinário aumento de complexidade. Com a teoria sistêmica se abrangem tanto as inter-relações econômicas, sociais, quanto as físicas. Por sua vez, a teoria processual concentra na questão de valor uma infinidade de possibilidades de inclusão dos mais variados temas trazidos à tona por esses valores, mas continuava restrita por um cientificismo que reduzia a realidade do planejamento urbano a uma questão de escolha técnica feita por *experts*.

Teóricos como Lindblom (1959/1996) e Ritter (1972), entre outros, percebem esse aumento de complexidade e de importância das questões de valor, mas suas propostas ainda não eram capazes de propiciar uma mudança concreta (ver Taylor, 1999 sobre a limitação em Lindblom e Schönwandt, 2002 sobre as de Ritter). Taylor (1999) refere-se a essa mudança como uma guinada de paradigma na forma de conceber o mundo e a sua influência sobre a realidade do planejamento urbano. Pode-se dizer que algumas questões são centrais à teoria do planejamento urbano sob influência desta visão de mundo pós-iluminista. Talvez a principal seja a 'realidade' da teoria do planejamento urbano que passa a reconhecer a questão dos valores como uma questão de ordem política. Ao longo desta exposição os valores foram debatidos e se chegou a entender seu papel central na concepção de realidade do planejamento urbano. Eles também foram descritos como contextuais e agora estão sendo concebidos como políticos. Exatamente se concebe que a mudança paradigmática de visão de mundo se manifesta no planejamento urbano quando a concepção de política é introduzida como central na construção do planejamento.

3 E o Brasil?

Antes de iniciar a análise da urbanização no país e da teoria do planejamento nesse contexto é necessário fazer uma ressalva fundamental. A dinâmica de urbanização tradicional brasileira não existe como uma entidade uniforme, o que implica na tarefa imperfeita e contraditória de proceder a uma generalização acerca do contexto urbano brasileiro. Isso se deve a dois fatores principais. Primeiro, devido à ausência de dados sistematizados acerca dessa matéria e, segundo, pela variedade de exemplos que as diferenças regionais, culturais e econômicas geraram. A título de exemplo se lembra que no Brasil existem desde vilas rururbanas, em estágio pré-industrial, até mega-cidades periféricas, altamente sofisticadas em termos indústrias, comerciais e de serviços, como é o caso de São Paulo (aproximadamente dez milhões de moradores) ou o Rio de Janeiro (seis milhões). Contudo, para chegar a colocar a questão se faz necessário proceder a uma generalização.

3.1 A Urbanização Segregadora têm sua Lógica

Em Maricatto (2001) se encontra uma síntese do mecanismo de urbanização tradicional brasileira, feita a partir de uma generalização dos dados da cidade de São Paulo, assumindo sua influência marcante no cenário nacional. Desse material o que interessa a este artigo é a apropriação que Maricatto faz das teses de vários estudiosos sobre a sociedade brasileira (como Caio Prado Jr, Celso Furtado, Florestan Fernandes, etc.), mais que isso, é extremamente importante a sua utilização dessas teses como meio de explicar os mecanismos essenciais da sociedade brasileira na produção da urbanização do país. De fato, ela se vale da idéia de uma sociedade patrimonialista e clientelista com estruturas oligárquicas que perduram desde o período colonial sobrevivendo às mudanças históricas para explicar o papel da urbanização nesse processo. Em outras palavras, a estrutura colonial de posse de terra e organização

familiar imiscuída com poder político (patrimonialismo) se transforma em uma noção de poder (inclusive o poder público) exercido por quem possui posses, em regime de favorecimento governamental a membros pertencentes desta classe. O outro lado dessa moeda torna-se a relação que se desenvolve entre os membros dessa oligarquia e do poder público para com o restante da população. O clientelismo é uma forma de relacionamento político, onde os direitos dos cidadãos são 'concedidos' pela oligarquia e pelo poder político associado a essa como se fosse um tipo de favor. Um favor que deve ser retribuído na forma de votos, no caso dos políticos, ou débito e subserviência no da oligarquia. Daí, a versão territorial da posse da terra como motor da lógica de ocupação espacial segregadora no Brasil. Por um lado, existem áreas planejadas para o funcionamento dos empreendimentos da oligarquia, sua moradia, ou ainda da classe média. A esta cidade planejada, regular, dentro dos parâmetros legais, se chama a cidade legal. Por outro, há a cidade ilegal, onde há a concentração de habitações subnormais em áreas que o mercado imobiliário não tem interesse. Essa é tolerada pelo poder público e seus políticos imiscuídos com o poder da oligarquia que se beneficiam das eventuais 'obras de melhoria' normalmente feitas próximas às eleições (Rolnik, 1997). Assim se desenvolvem as 'favelas', as invasões irregulares e ilegais: normalmente sobre áreas de risco ou de preservação ambiental invadidas. Com bem lembra Rolnik (1997), com o tempo elas até recebem infra-estrutura essencial e algumas vezes chegam mesmo a ser integradas à cidade legal. Outro aspecto desta realidade é a apropriação histórica das áreas públicas pela oligarquia e até mesmo pelo mercado imobiliário associado (Maricatto, 2001, Ribeiro e Cardoso, 2003). Como o poder público está mesclado aos interesses das oligarquias, sua base de controle e cadastro é frágil, assim como o sistema de leis referentes às terras. Sem um controle efetivo e democrático dos terrenos e seus valores, a apropriação de terrenos públicos pela oligarquia gera o caos da divisão territorial controlados pelos interesses de mercado, econômicos ou mesmo ideológicos (Maricato, 2001; Ribeiro e Cardoso, 2003; Ferreira, 2007).

3.2 Como fica a Teoria do Planejamento Urbano no Brasil?

A teoria do planejamento urbano importa quando se está diante de uma urbanização orientada e orientadora de uma sociedade tão desigual, uma sociedade baseada em patrimônio? Essa questão é parcela de um debate ainda mais amplo sobre a própria validade do planejamento urbano e de qual é o papel de sua teoria. De fato, não é novidade o debate quanto às teorias, aos objetivos, a função e aos resultados do planejamento urbano e suas idiossincrasias em relação ao universo capitalista (Taylor, 1999; Souza, 2003, ver também o debate Sanyal-Friedmann-Alexandre; Sanyal, 2002; Friedmann, 2003; Alexander, 2003). No entanto, aqui não há a intenção de aprofundar tal tema, mas de apresentar como os modelos de produção do espaço urbano brasileiro, desenvolveram formas de planejamento e como essas se vincularam a certas teorias.

Caldeira e Holston (2004) identificam no Brasil dois modelos de produção e gestão governamental do espaço urbano. Ao primeiro se referem como modelo modernista de produção do espaço. Esse seria composto por certo comportamento do estado em relação ao ato de planejar e ao uso do plano centralizado como seu instrumento essencial. O planejamento urbano em si foi chamado de 'planejamento modernista totalizante', ou ainda: "[...] *tanto um instrumento de transformação social quanto de produção espacial*" (Caldeira e Holston, 2004, p. 218). Esse planejamento modernista totalizante teria a nítida intenção de modificar a sociedade via a produção e planejamento do espaço do assentamento humano, segundo moldes modernistas dos CIAMs (Congrès Internationaux d' Architecture Moderne). Isso seria feito através da centralização no estado da responsabilidade de produção de planos que abrangessem a totalidade do território e dos investimentos maciços na sua execução. Ribeiro e Cardoso (2003) apresentam análise semelhante desse período: "*a cidade passou a ser concebida a partir de princípios que estavam a meio caminho entre a filosofia social e a racionalidade técnica. A intervenção sobre o espaço urbano deveria eliminar as disfunções geradas pelas formas arcaicas de uso e ocupação do solo, que eram incompatíveis com (...) a industrialização*" (p.105). Portanto, é possível identificar no auge do ideário do desenvolvimentismo brasileiro a necessidade de suplantiar qualquer relação com um passado pré-industrial, quer fosse social, econômico, ou espacial. Isso explica a busca por materializar fisicamente uma forma racional de desenho urbano, definidora de um novo padrão de relações sócio-econômicas e culturais. Enfim, é possível vislumbrar uma grande utopia urbana capaz de alterar as relações sociais e econômicas 'arcaicas'.

A natureza física do assentamento humano, a redução do social, econômico e político ao físico, a utopia de uma nação materializada no espaço, o desenho urbano carregado de valores de como o assentamento/sociedade devem ser (CIAMs), etc. Há muitos aspectos que levam a identificar de forma relativamente simples o emprego da teoria do planejamento urbano físico de Taylor (1999) na descrição de modelo modernista de produção do espaço, ou em sua manifestação como planejamento modernista totalizante.

Isso não constitui uma grande surpresa, uma vez que o modernismo buscou sua internacionalização e o país abraçou seu ideário, tanto no que se refere à arquitetura, quanto em seu urbanismo, reinterpretando-os em muitos aspectos (Segawa, 1990). Essa re-interpretação é significativa em função dos valores que manifesta na concepção de como deveria ser o ambiente construído de um Brasil moderno, industrial. A este artigo interessa os valores referentes ao processo de participação popular. Nesse caso, é possível identificar o mesmo tipo de valor detectado por Taylor em relação ao planejamento urbano britânico, ou seja, o 'consenso assumido sobre os propósitos do planejamento urbano'. Isso significa que os parâmetros de como deveria ser o assentamento urbano eram de responsabilidade de *experts*, os planejadores urbanos. Portanto, havia uma supremacia do conhecimento técnico, dito científico, sobre o jogo de linguagem das pequenas narrativas, das comunidades (Lyotard, 1979). Aprofundando a análise, os planejadores urbanos acreditavam que suas opiniões sobre o assentamento humano eram consensuais e extensíveis a todos os atores sociais, até àqueles que virtualmente serão prejudicados por essas. Tal fato também não constitui uma surpresa. Basta lembrar que se vivia sob uma política populista em boa parte do período. Caldeira e Holston (2004) sintetizam muito precisamente a ausência de participação da população e sua relação com essa política. Todas as classes estavam engajadas a em um projeto de construção de um país moderno, que se realizaria no futuro próximo, incentivada pela ideologia desenvolvimentista. No entanto, as decisões técnicas tomadas eram sistematicamente imposta à população, inclusive no que tange a como deveria ser o assentamento. Assim, utilizando a escala de Arnstein (1969) de participação popular e comparando com a versão de Souza (2003) seria possível avaliar esse tipo de participação como 'manipulação', ou ainda, uma forma de 'não participação', uma vez que o processo decisório nem de longe envolvia a população. Resumidamente, a realidade era tecnocrática e a participação popular não foi sequer cogitada, as definições sobre o ambiente urbano desejável são entendidas como elaborações exclusivamente técnicas.

Alguns comentários devem ser feitos antes de abordar o segundo modelo de produção e gestão governamental do espaço urbano de Caldeira e Holston (2004). O recorte teórico desses autores não foi construído com a intenção de incluir a teoria do planejamento urbano. No entanto, do ponto de vista da teoria é possível identificar um outro grupo no período de tempo de vigência do modelo modernista de produção do espaço. A princípio Caldeira e Holston postulam que o modelo modernista de produção do espaço pode ser cronologicamente datado, inicia-se por volta de 1940 e tem seu término em meados da década de 80. No entanto, os autores Ribeiro e Cardoso (2003) identificam uma variação no modo de entender o planejamento urbano de meados da década de 1960. Mas ao que se referem? Ao processo de falência da utopia modernista, a um acirramento da crise urbana e a crítica ao planejamento urbano municipal incapaz de aplicar o modelo totalizante do modernismo. Isso leva a adoção de uma nova forma de encarar o planejamento urbano. Esse passa a fazer parte de uma administração racional a que se creditava a solução dos problemas urbanos, onde os planejadores deveriam seguir a uma: "[...] *definição de princípios e normas racionalizadoras*" (Ribeiro e Cardoso, 2003 p.106). Um bom exemplo desse planejamento racional são os planos de desenvolvimento integrado em São Paulo (PDDI) originários do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), órgão que atuou durante a década de 60 no país. Moreira (1989) descreve o método de abordagem previsto pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Seus passos seguem mais ou menos a estrutura geral do planejamento urbano do processo racional descrito na sessão 2.1, ou seja: definição de problemas e metas; identificação de planos e políticas alternativas; escolha entre planos e políticas alternativas; implantação de planos e políticas; monitoramento dos resultados dos planos e políticas (Taylor, 1999). A semelhança com a proposição do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo é evidente, as etapas desse se ajustam à essência de um planejamento urbano do processo racional, são elas: conhecimento geral e preliminar do município; diagnóstico dos principais problemas levantados na etapa anterior; gerar alternativas de intervenção, solução para os principais problemas e pontos de estrangulamentos, instrumentos legislativos, demanda de recursos e os programas setoriais relevantes; gerar os planos setoriais ou mesmo anteprojetos, o organismo local de planejamento, determinar projetos, detalhar os instrumentos administrativos e o orçamento do programa (Moreira, 1989). Além disso, muitos livros técnicos da década de setenta utilizavam estatística, tabelas de prioridade, definições de modelos matemáticos para escolha de alternativas, fatores de demanda, fórmulas e cálculos de indicadores e sua ponderação em matrizes de pertinência, etc. (Wilheim, 1976; Ferrari, 1977). Isso indica que os profissionais formados nessa época e seus professores estavam familiarizados com um grau de sofisticação técnica bem considerável.

Desses argumentos resta avaliar os seguintes pontos. O Primeiro se refere à terminologia empregada por Caldeira e Holston (2004) em 'modelo modernista de produção e gestão governamental do espaço urbano'. Como visto, o estado permaneceu centralizador e na prática eram produzidos planos diretores baseados em aspectos físico-territoriais (Villaza, 1999), em muito requerendo investimentos e transformações de boa parte ou de toda a superfície urbana. No entanto, há mudança significativa no entendimento do que seria o planejamento urbano. A racionalidade e o cientificismo são antepostos à

utopia modernista. Nesse sentido, não se considera perfeitamente adequada o termo *modernista* em 'modelo *modernista* de produção do espaço'. De fato, a concepção de planejamento urbano não altera o modelo de produção do espaço urbano, mas sim o entendimento de que esse é um modelo exclusivamente modernista. Aqui se abre um segundo aspecto da questão. Parece legítimo afirmar que há uma relação entre o que Taylor identificou como planejamento urbano físico, pós-segunda guerra mundial, e o modelo modernista de produção do espaço urbano de Caldeira e Holston. De igual forma há semelhança entre os modelos apregoados pelo Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e a teoria de o planejamento urbano do processo racional. Mas, o que essas teorias tinham em comum? Uma visão de mundo iluminista. Deriva daí a hipótese de se estar diante de uma visão iluminista que atende aos interesses de modernização sem ruptura de uma sociedade patrimonialista, que se industrializa. Portanto, se explicaria o modelo de produção e gestão governamental do espaço urbano no Brasil deste período segundo preceitos iluministas que, inicialmente, emprega valores utópicos de como deveria ser esse ambiente urbano e posteriormente atrela a esses os valores de uma ciência racional quantitativa, baseada em enunciados descritivos focados na 'realidade', ou na 'verdade'. Um terceiro e último ponto diz respeito ao interesse deste artigo: a participação popular. O processo de decisão racional sem participação popular em muito explicita a crença depositada na ciência como emancipadora da humanidade. No caso brasileiro essa ausência de participação ainda é agravada por se estar vivendo naquele período um regime de governo de supressão de direitos fundamentais e manutenção do *status quo*. Assim, no Brasil não haveria nem mesmo hipoteticamente a possibilidade de desenvolver o processo racional de decisão enquanto uma construção coletiva dos valores da sociedade. Em outras palavras, durante o regime militar, os valores que poderiam ser coletivos se tornaram uma expressão do planejamento urbano técnico voltado para poucos. Caldeira e Holston chegam a ir mais além nessa análise dizendo que até mesmo a 'manipulação' do populismo foi suprimida.

O segundo modelo de produção e gestão governamental do espaço urbano traria um papel para o estado não de produtor, mas de articulador dos interesses públicos e privados sobre o espaço urbano (Caldeira e Holston, 2004). Isso também corresponderia a uma modificação nos instrumentos de planejamento urbano. Esses seriam responsáveis pela materialização dos princípios em planos e políticas, voltados ao combate da: "*ilegalidade [...] injustiça social das cidades brasileiras.*" (Caldeira e Holston, 2004 p.217).

Interessa aqui verificar alguns pontos referentes à teoria do planejamento urbano nesse contexto. Primeiro, é possível compreender que nos países centrais do capitalismo as influências e transformações da teoria do planejamento urbano possam ter ocorrido como uma consequência das dinâmicas da própria democracia capitalista (Taylor, 1999 e Souza, 2003). Assim, o estado de bem estar social estava embasado em uma política socioeconômica Keynesiana. Torna-se compreensível que teorias de planejamento urbano de base iluminista procurem adaptar-se às propostas de regulação econômica que prevaleciam. Portanto, eram pensadas para regulação de mercado, no caso do ambiente buscavam regular a ação do mercado imobiliário. Conforme há uma passagem gradual para uma política socioeconômica neoliberal, as bases reguladoras do estado democrático Keynesiano tendem a ser substituídas pela noção de gestão do ambiente. No entanto, o Brasil é um país periférico a este processo, suas dinâmicas estão associadas a essa movimentação, mas não são completamente vinculadas. Por isso, a mudança de concepção do modelo de produção e gestão governamental do espaço urbano nasce aqui em muito a partir do fortalecimento dos movimentos sociais, que identificam os problemas urbanos com a concentração de renda e a segregação espacial (Ribeiro e Cardoso, 2003). Isso faz com que o país tenha sua transição de forma paradoxal, onde convivem a redemocratização e a substituição de um regime militar pela ascensão gradativa de um sistema neoliberal (Caldeira e Holston, 2004). Dito de outra maneira, os ganhos que os movimentos sociais tendem a ter com a redemocratização são paulatinamente ameaçados pela retirada do estado de áreas que garantiriam essas conquistas. Independente disso é visível o esforço por politizar o planejamento urbano. Não é de admirar que os valores do planejamento urbano brasileiro nesse momento passem em muito pela construção democrática de alternativas ao processo de segregação sócio-espacial: são políticos. Como se quis demonstrar na sub-sessão 2.2, a política enquanto valor de construção do ambiente leva a uma concepção de teoria do planejamento urbano política, ou a uma visão de mundo pós-iluminista. Sob esse contexto e essa orientação teórica que se propõe avaliar o estatuto da cidade.

O Estatuto da Cidade é um marco legal, uma norma geral? Sim, mas antes de qualquer coisa o Estatuto da Cidade é uma conquista da sociedade brasileira. Especialmente, uma novidade que se deve ao movimento pela reforma urbana, uma frente formada por profissionais da área de planejamento urbano e uma série de movimentos populares ligados às questões urbanas (Ribeiro e Cardoso, 2003). Essa frente obteve uma vitória significativa ao inserir o capítulo da reforma urbana (artigo 182 e 183) na Constituição Federal de 1988. Esse capítulo diz que a cidade e a propriedade devem cumprir sua função social, bem como obriga a regularização fundiária. Como consequência de sua ação, doze anos mais tarde o capítulo

da reforma urbana acabou por ser regularizado pela lei conhecida como Estatuto da Cidade, Lei 10.257 (Brasil, 2001).

Nesse caso, o processo de sua construção é tão importante como o que consolida. De forma mais clara, se quer dizer que sua importância deriva também da novidade de seu processo de construção democrático vinculado a grupos excluídos da visão geral, tanto da urbanização, quanto do planejamento urbano tradicionais. Portanto, constitui novidade o processo político de tomada de decisão coletivo, contrário à urbanização tradicional excludente. Em si esse processo transparece o fim da nova política urbana, que é o de proceder a uma mudança do entendimento acerca da natureza da urbanização e de como ela deve ser: inclusiva e participativa.

Ao se observar atentamente esse arrazoado é possível perceber os indícios de uma visão de mundo pós-iluminista. De fato, há uma inversão significativa de alguns pontos de vista sobre a realidade que se quer descrever/ter. A narrativa científica e seu jogo de linguagem descritivo deixam de ser hegemônicos, há pequenas narrativas que surgem e confrontam o discurso da ciência moderna. Isso pode ser percebido nas diversas vozes que compõem os movimentos sociais em busca de legitimação. Assim, a participação política desses grupos tende a sair de uma condição marginal e se validar na disputa pelos espaços urbanos. Com isso, se ampliou a ambigüidade e complexidade científica como quer Boaventura de Souza Santos (1987/2006). Essa incerteza advém da complexidade, desse vir a ser, que não permite uma prescrição segura, como uma solução única em um futuro determinado. De certa forma, Ritter antevê (1972) esse tipo de problemática no planejamento urbano como seus problemas maliciosos. Enfim, essa complexidade é uma espécie de indicador de uma nova percepção de como seriam essas novas realidades em que se vive, onde a política e a participação pública nas decisões têm um papel central. Assim, não parece incorreto admitir que essa visão de mundo da complexidade leva a uma modalidade de planejamento urbano essencialmente político, participativo, inclusivo e pragmático, onde as relações entre pequenas narrativas em busca de legitimação tem espaço para manifestar-se.

Um outro tipo de análise mais focado na letra escrita do estatuto da cidade permite corroborar mais sistematicamente a noção de que esse possui uma visão de mundo complexa e orienta a uma modalidade de teoria do planejamento urbano, o político. Sem proceder a uma análise muito exaustiva já é possível perceber indícios significativos. Há uma divisão sumária de diretrizes e instrumentos. Caso se detenha nas diretrizes pode-se identificar que a função social da cidade e da propriedade é o objetivo geral da política urbana. As duas primeiras diretrizes tornam menos abstrato o que se entende por função social, além de serem úteis ao proposto, são: o direito a cidades sustentáveis e a gestão democrática, respectivamente (Brasil, 2001). Em síntese orientam a uma democratização do acesso à cidade e participação do todo da sociedade em processos que afetem a sua vida cotidiana ou futura (outras diretrizes seguem reforçando a tônica do interesse coletivo acima do individual). Todas essas diretrizes apontam para necessidade de mediações que visam equilibrar as chances de acesso a terra urbanizada da cidade e suas amenidades às populações historicamente segregadas. Dito de outra forma há uma visão que tende a privilegiar as diferenças, que traz voz aos diversos grupos que compõem a sociedade, que incentiva a negociação equilibrada entre os atores. Assim, parece haver evidências suficientes para afirmar que o discurso descritivo da ciência iluminista, bem como sua racionalidade, não é suficiente para corresponder a essas condições descritas. Além disso, parece ser possível afirmar que essa realidade complexa é construída socialmente através de mecanismos de participação focados nos fins a que o planejamento urbano precisa atingir: é um planejamento urbano em essência relacional e político. Outra novidade são os instrumentos. O estatuto da cidade traz meios para atingir aos fins que se propõe. Isso é um tanto paradoxal por se tratar de uma norma geral. Portanto, deve respeitar as características locais de sua aplicação. Isso não prejudica sua condição de norma geral, uma vez que vincula a aplicação da maior parte dos instrumentos à elaboração de planos diretores participativos. De qualquer forma, isso revela algo extremamente interessante. A e o estatuto poderia ser apenas uma cartas de princípios ou de diretrizes aos moldes das iluministas. No entanto, traz instrumentos que possibilitem a aplicação de suas diretrizes de modo flexível, o que se consegue vinculando-os à elaboração de planos diretores participativos. Portanto, traz o contexto e ao fazer isso demonstra uma preocupação com a implantação, ou com a prática do planejamento urbano. Como consequência prepara a gestão do planejamento urbano.

Esse arrazoado não esgota o assunto, mas serve para apresentar alguns dos valores importantes contidos no entendimento do que deva ser o planejamento urbano político, ou, deve ser: participativo na definição de todas as etapas do planejamento, especialmente dos fins do plano diretor participativo, entendido como dando voz a todos os envolvidos; promover um ambiente sustentável; orientar a prática do planejamento e preparar a gestão.

Correndo o risco de simplificar excessivamente um assunto ainda tão novo, se propõe uma síntese inicial

para facilitar o debate metodológico que virá a seguir. A visão de mundo pós-iluminista traz à tona a complexidade e a incerteza. A natureza do planejamento urbano se torna política. Essa política tem alguns valores profundos derivados do entendimento da função social, ela deve: permitir e garantir a todos o poder legítimo de usufruir da cidade/município, tanto coletivamente, quanto individualmente, bem como de participar de todas as etapas de construção e de gestão do ambiente urbano, visando sua viabilidade para esta e para as futuras gerações.

4 Metodologia¹

Definir qual o método que melhor corresponde a um problema proposto não é tarefa das mais simples. Há implícita na decisão a necessidade de preservar uma lógica que perpasse o trabalho desde as suposições assumidas inicialmente pela visão de mundo empregada até suas conclusões finais. Visto desta maneira, o procedimento metodológico envolve a questão epistemológica, daí a dificuldade de se eleger ou compor um método.

A definição do eixo de condução mais adequado, o método, se dá através da escolha de critérios decorrentes exatamente da visão de mundo sobre qual se definiu uma realidade. Os critérios representam a liberdade possível de aproximação do fenômeno dentro da construção de uma realidade delimitada pelos enfoques teóricos, tornando a própria idéia de intervenção viável e coerente.

O artigo “*Críterios para la Superación del Debate Metodológico*” *Cuntitativo/Cualitativo*” de Martinez (1999) apresenta uma excelente discussão sobre qual situação de pesquisa implica em um método qualitativo e qual em um método quantitativo. Para tanto, apresenta uma distinção semântica entre esses dois termos, bem como a natureza ontológica de duas possíveis realidades de mundo. Com isso chega a um bem arrazoado conjunto de critérios que, como dito, possibilita perceber onde a questão epistemológica da pesquisa se posiciona e quais são as características que o método precisa ter para ser compatível com essa. Ao contrapor a construção histórico-filosófica dos critérios propostos por Martinez (1999), com a visão de mundo pós-iluminista e a teoria política de planejamento urbano, foi possível articular uma leitura onde se compatibilizam esses critérios. Isso propiciou definir qual pode ser a natureza do método, mas não qual é o método. O resultado de tal procedimento será apresentado em dois tópicos.

O primeiro relaciona as visões de mundo do planejamento urbano político com definição de mundo complexo presente em Martinez (1999). A natureza da realidade do planejamento urbano político está vinculado a sua visão de mundo pós-iluminista. Assim, se está lidando com a atividade de planejar um ambiente complexo e incerto. A essa visão de mundo e entendimento da atividade que representa planejar é possível associar a descrição feita por Martinez de um mundo não linear e contraposto à possibilidade de reduzir os seres e os processos sociais a uma dimensão extensa, e, portanto, quantitativa (Martinez, 1999). O segundo tópico envolve a compreensão de que a natureza planejamento urbano político e de seus valores se relaciona a uma *realidade* localmente construída. Especialmente quando se refere à participação popular. Isso implica em que um método se insere em uma dimensão particular: a idiográfica. Além disso, está em oposição à dimensão nomotética, e possui a uma particularidade, a de não perseguir necessariamente uma generalização. Em resumo, se a construção de seu sentido é local, particular de cada cultura em um dado contexto histórico, mediada segundo valores de grupos e até mesmo pessoais, o uma diretriz do método é sua particularidade.

Resta verificar como as conclusões descritas acima foram construídas. Para tanto, no caso da primeira proposição, assume-se que a discussão teórica que vinculou a visão de mundo pós-iluminista ao estatuto da cidade tem seu ponto central na definição de um fenômeno complexo e incerto. Significa, em resumo, que a postura epistemológica a ser assumida é a do desejo de apropriar-se da natureza do fenômeno complexo, compreendido no cerne de um contexto humano, bem como visa apreender sua rede de relações instáveis. Portanto, apesar de reconhecer que há realidades de natureza passível de reduzir-se em essência à sua extensão (podendo ser mensuráveis em sua magnitude, quantidade e espaço) sem que seus elementos se descontextualizados sejam “*desnaturalizados*” (Martinez, 1999), devido a sua homogeneidade, fica claro que a realidade proposta de maneira nenhuma é extensa. Percebe-se que os elementos heterogêneos que a compõem não admitem ser abordados em separado de seu contexto, justamente por serem de natureza variada e constituírem esta realidade como um todo. Isto se dá através de uma rede de relacionamentos, onde cada elemento só ganha sentido quando em função dos demais, em um dado momento e local. Diante das conseqüências que terá a afirmação anterior é prudente que seu

1 O texto original foi publicado na dissertação de mestrado de Abib (2001) e aqui aparece reformulado para abranger o debate acerca da participação popular no planejamento urbano.

conteúdo seja colocado de forma mais minuciosa. Portanto, é importante notar dois aspectos básicos deste conteúdo, o primeiro relacionado à idéia de elementos constituintes do sistema como heterogêneos, e o segundo da existência de uma rede de relacionamentos, ou dinâmica do sistema. A idéia aqui assumida de elementos heterogêneos pode significar um conceito onde se trata o elemento em si, ou seja, um elemento que não possui em si mesmo uma única característica pela qual possa ser compreendido em seu todo, ou ainda a noção do elemento em uma rede de relações, onde não é possível descontextualizá-lo, por ganhar sentido quando em relação com outros elementos. Por sua vez, a idéia de rede de relações implica numa estrutura dinâmica, ou ainda, um conceito maior de estrutura organizadora de um fenômeno. Resultando no sentido de ordem singular, ou ainda, de ordem dentro das singularidades do universo e, portanto, da existência de interações constituintes nesse, ligando, assim, intrinsecamente a ordem à desordem na formação de todos os fenômenos (Morin, 1982/s.d). Por fim, a conseqüência de uma dialógica entre como se entende a natureza do fenômeno abordado com a distinção semântica entre qualidade e quantidade proposta por Martinez (1999) - onde qualidade deriva do termo *qualis* (qual, o que) significando a busca da natureza de um ser, que encontra seu sentido no conjunto de suas qualidades-, resulta em que a pesquisa qualitativa trata exatamente do enfoque epistemológico que conduz toda a reflexão até aqui discutida. Nas palavras de Martinez (1999, p.81) a própria definição do que trata o método qualitativo corrobora para verificar seu perfeito emprego nessa situação, onde há quase uma indissociação entre os objetivos de ambas: *"(...) trata do estudo de um todo integrado que forma ou constitui uma unidade de análise e que faz que algo seja o que é: uma pessoa, uma entidade étnica, social, empresarial, um produto determinado, entre outros. Dessa maneira, a investigação qualitativa trata de identificar a natureza profunda de realidades, seu sistema de relações, sua estrutura dinâmica, aquela que dá razão plena de seus comportamentos e manifestações"*. Em contrapartida, entende-se que os modelos matemáticos da pesquisa quantitativa estão aptos a lidar com elementos homogêneos, dada sua natureza extensa. Desse modo, o modelo conceitual matemático ao trabalhar de acordo com regras preestabelecidas, inflexíveis, e em sua essência com a propriedade analítico-aditiva, não está direcionado a lidar com questões onde o nível de organização e complexidade se manifesta em forma de processos com sucessões temporais imprevisíveis, ou, resumidamente, onde o fenômeno seja compreendido como sistêmico. Afinal, não se está lidando com uma matéria fixa com elementos homogêneos, tomados isoladamente, para medi-los de acordo com suas quantidades (princípio aditivo). Bem como nesse contexto proposto, seria um erro isolar elementos e só então partir para seu relacionamento, já que, primeiro, não se está buscando a média ou variância de uma ou mais variáveis em um grupo de sujeitos, segundo, não se deseja a correlação entre elementos. Desse modo, é conveniente que uma metodologia estrutural-sistêmica seja empregada, quando o essencial é a relação e não a quantidade de algum fenômeno e resulta daí a primeira sugestão de metodologia: a qualitativa.

Surge outro aspecto, referente à dialógica apresentada, embora diretamente dependente da distinção da natureza do fenômeno enquanto qualitativo ou extenso visa a partir dessa atingir o equilíbrio entre o nível de extensão e o de compreensão quando de um fenômeno a ser estudado. Conseqüentemente, nesse pensar a idéia de extensão é inversamente proporcional à de característica (Martinez, 1999). Ou seja, quando o objetivo, como é o caso, passa por aproximar-se de um fenômeno cuja estrutura é complexa visando sua compreensão profunda, este é de pouca extensão, portanto, ideográfico. Em contrapartida, quando há uma estrutura simples e se objetivam dados superficiais, estes podem facilmente ser aplicados a um número grande de pessoas, ou seja, tem uma extensão nomotética (Martinez, 1999). Contudo, a distinção entre o nomotético e o idiográfico pode induzir uma associação entre generalização e dimensão extensa nomotética. É compreensível que no contexto das ciências deterministas, de base iluminista, a busca por leis universalmente aplicáveis tenha se traduzido na necessidade de previsão dos fenômenos e da generalização dessa verdade, exatamente por pautar-se na idéia de verdade única. Essa noção positivista há tempos vem sendo substituída pela busca das verdades locais, correspondendo à passagem de um ponto de vista iluminista para um pós-iluminista. A própria idéia de ordem já não subsiste sem a de desordem (Morin, 1982/s.d), assim há confirmação das contradições internas e de suas soluções particulares como essências, o que resulta na precisa definição de Martinez (1999) do estudo *em caso*. Este significando a possibilidade da generalização ser resultado da captura dessa estrutura essencial ou padrão estrutural em poucos ou apenas um caso. Nesse mesmo sentido, Kvale (1996) apresenta a generalização como atitude natural do ser humano, onde a experiência com uma situação ou pessoa serve para antecipar o que pode acontecer em outra situação similar ou com pessoa similar, ainda argumenta que generalizações importantes foram feitas através de estudos profundos em poucos casos como por Piaget e Freud, o que resulta na possibilidade da pesquisa idiográfica chegar a generalizações. Ambos autores percebem que a agudeza de espírito do pesquisador é o mais importante para chegar à generalização. Isso resolve em parte a dificuldade de lidar com grupos grandes de forma aprofundada. Contudo, essa dificuldade é inerente à própria definição de complexo e exatamente por ser paradoxal se encaixa como solução possível para o impasse de definição de método.

5 Encaminhamentos

Essa investigação teórico-metodológica tem um objetivo principal, o de colocar em evidência uma relação direta entre as decisões práticas que o planejador urbano toma em seu dia-a-dia e a implicação conceitual de suas escolhas. De fato, uma pretensão foi a de colaborar com os discursos que não vêem uma dicotomia tão evidente entre a 'prática' e a 'teoria'. Aqui se pretendeu mostra como as decisões metodológicas podem encaminhar soluções que condizem conceitualmente com certa visão de mundo que se pretende construir. No caso do Brasil, o estatuto da cidade representa um esforço incrível de algumas gerações para garantir um acesso democrático à cidade/município. Um método de planejamento participativo que não esteja alinhado com essa visão de mundo pode resultar em um processo de 'não participação', ou de 'pseudoparticipação' (Souza, 2003). Isso é possivelmente mais nocivo que não possuir participação alguma. A desmobilização, ou desinteresse da população pelo tema pode desconstituir um processo embrionário de organização comunitário e a descrença no planejamento urbano enquanto um instrumento que participa de um processo de empoderamento. A este tocante vale comentar que o planejamento urbano não deveria ser encarado como uma 'panacéia' para todos os males.

Muito foi feito em termos de participação popular nesse último esforço de elaboração de planos diretores participativos. Uma vasta gama de conhecimento teórico foi confrontado com a concretização, na prática, de seus postulados. Durante esse processo nem sempre foi possível refletir mais profundamente sobre todas as nuances e escolhas que foram feitas. Assim, esse parece ser o momento adequado para o tipo de reflexão ora proposto. Há uma pretensão de colocar a experiência recente sob o crivo da teoria, do rigor da análise, com base em um conhecimento já produzido e armazenado. Isso se faz urgente, já que a gestão dos planos diretores produzidos já consome parte do tempo necessário à reflexão sobre o planejamento urbano feito. Afinal, essa gestão resultará na produção de outra leva de planejamento em no máximo 10 anos, se cumprirem-se os prazos definidos em lei. Assim, esse foi outro objetivo do presente artigo, encaminhar uma espécie de reflexão, uma memória crítica, por assim dizer.

Para finalizar, os resultados desse esforço só serão conhecidos a partir das críticas que vierem, uma vez que o artigo traz propostas e, portanto, é falho. Assim, só resta no momento, fazer alguns comentários referentes aos dois aspectos metodológicos da construção feita. Primeiro, a escolha de uma metodologia qualitativa como correspondente à visão de mundo pós-iluminista, pode parecer um tanto simplista. Aqui se defende que não é exatamente assim. A qualidade é um conceito complexo e os métodos qualitativos são extremamente criticados. De fato, a idéia geral é respeitar e conduzir o método de forma a permitir que as qualidades de cada processo de participação popular do planejamento urbano sejam preservadas, bem como que os grupos envolvidos se expressem politicamente. Isso requer, por exemplo, um planejamento urbano altamente organizado e flexível, para se definir tempo e forma de abordar as questões que vão surgindo sem desrespeitar o ritmo dessas, mas em contrapartida que não inviabilizem os prazos necessários de elaboração previstos para o processo. Há um esforço por preservar tanto a qualidade do processo, quanto da comunidade envolvida e isso é bastante complicado. O segundo aspecto envolve a questão do lugar e a dimensão idiográfica. Esse talvez seja o ponto mais polêmico a ser estudado, uma vez que há, de fato, um paradoxo entre a necessidade de imersão profunda no local do processo de participação político e ao mesmo tempo o envolvimento de uma gama grande de participantes nesse processo. A solução mais imediata é a semi-estruturação do processo de participação, que pode ser feito a partir do contexto local, além da validação da estrutura de participação a cada passo que se dá. Isso corresponde ao que Kvale propõe como método para entrevista qualitativa, mas a analogia é viável apesar das diferenças inerentes a ambos os contextos. O importante parece ser não prejudicar o andamento do processo de participação popular, a fim de preservar seu aspecto idiográfico. Isso se deve a que a escolha desse aspecto ter sido feita em função da participação popular e do planejamento urbano político.

6 Referências Bibliográficas

Abib, S. W. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Transdisciplinaridade na relação complexa entre Pedagogia e mobiliário no Núcleo de Desenvolvimento Infantil - UFSC. Florianópolis, 2001. 306 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

Alexander, E.R.: *Response to 'Why do Planning Theory'*. Planning Theory, Nov 2003; vol. 2: pp. 179 - 182.

Arnstein, Sherry R.: *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Planning Association, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

- Brasil.** *Estatuto da Cidade: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana.* Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.
- Campbell, S; Fainstein, Susan S. (editores).**: *Readings in Planning Theory.* Blackwell: Oxford, 1996.
- Ferrari, Celson.** *Curso de planejamento municipal integrado: urbanismo.* São Paulo: Pioneira, 1977. 631p
- Ferreira, João. S. W.:** O Mito da Cidade-Global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Vozes/UNESP/ Anpur: Rio de Janeiro, São Paulo 2007, 248p.
- Friedmann, J.:** *Why Do Planning Theory?* Planning Theory, Mar 2003; vol. 2: pp. 7 - 10.
- Caldeira, T; Holston, J.:** *Estado e Espaço Urbano no Brasil: do planejamento modernista às intervenções democráticas.* In Avritzer, L. (Org), *A Participação em São Paulo*, (p.215-255).Unesc: São Paulo, 2004.
- Kant, I.:** *Resposta à pergunta: "Que é esclarecimento"?* (F. de S. Fernando, Trad.). In A. R. Buzzi e L. Boff (Orgs.), *Immanuel Kant: textos seletos* (pp. 100-117). 1783, Petrópolis: Vozes, 1985.
- Kvale, S.:** *An Introduction to Qualitative Research Interviewing*, Sage, London 1996.
- Lindblom, Charles. E.** *The Science of "Muddling Through.* In **Campbell, S; Fainstein, Susan S. (editores)** *Readings in Planning Theory*, p.196-209 Blackwell: Oxford, 1996,
- Lyotard, J.-F.** *A Condição Pós-Moderna.* (R.C.Barbosa, Trad.). 1979. José Olympio, Rio de Janeiro 2000.
- Maricato, Ermínia.** *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.* Petrópolis: Vozes, 2001. 204p. 2001.
- Martinez, M.** *Crítérios para la Superación Del Debate Metodológico "Cuantitativo/ Cualitativo".* Revista Interamericana de Psicología, Vol.33 (1), 1999, p. 79-107.
- Moreira, Antônio Cláudio M L.** *Plano Diretor e a legislação de uso do solo. Seminário Nacional De Engenharia & Planejamento Urbano, II, out.1989, São Paulo, p. 4.*
- Morin, E.:** *Ciência com Consciência.* (M^a G.de Bragança, Trad.). Europa-América, Portugal 1982.
- _____. *Epistemologia da Complexidade.* Em D.F. Schnitman (org.). Novos Paradigmas, Cultura e Subjetividade. (J.H.Rodrigues, Trad). p. 274-286.: Artes Médicas: Porto Alegre 1996
- Popper, K.** *La logica de la investigación científica* (V. S. de Zavala, Trad.). 193. Madrid: Editorial Tecnos, 1971. 320p.
- Ribeiro, Luiz Cezar de Queiroz; Cardoso, Adauto Lucio.:** *Plano Diretor e Gestão Democrática da Cidade.* In Ribeiro, Luiz Cezar de Queiroz; Cardoso, Adauto Lucio (ORGs), *Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade* (pp. 103-118). Revan: Rio de Janeiro, 2003.
- Ritter, H.** *On the Planning Crisis: Systems Analysis of the 'First and Second Generations'.* *Bedriftsoekonomen*, No 08/1972, p. 390-396.
- Rolnik, R.** *A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*, São Paulo: Fapesp, 1997, 242p.
- Santos, Boaventura de Souza.:** *Um Discurso Sobre as Ciências.* 4 ed. Cortez, 1987 São Paulo, 2006.
- Sanyal, B.:** *Globalization, Ethical Compromise and Planning Theory.* Planning Theory, Jul 2002; vol. 1: pp. 116 - 123.
- Schönwandt, W. L.** *Planung in der Krise? Theoretische Orientierungen für Architektur, Stadt-und Raumplanung.* Kohlhammer, Stuttgart 2002.
- Segawa, H.:** *Arquiteturas no Brasil.* 2 ed.Edusp, São Paulo 1999. 224p.
- Souza, Marcelo Lopes de.** *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.* 2. ed. rev. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 556p.
- Taylor, N.:** *Urban Planning Theory since 1945*, Sage, London 1999. 184p.
- Villaça, F.:** *Dilemas do Plano Diretor.* In Fundação Faria Lima Cepam: O município no século XXI: cenários e perspectivas p.237-247, ed. especial. São Paulo, 1999, 400p.
- Wilheim, Jorge.** *O substantivo e o adjetivo.* São Paulo: Perspectiva, 1976. 229p.