

Plano Popular de Urbanização de Brasília Teimosa e Vietnã, Natal-RN: perspectiva de um planejamento subalterno

Popular Urbanization Plan of Brasília Teimosa and Vietnã, Natal-RN: perspective of a subaltern planning

Plan Popular de Urbanización de Brasilia Teimosa y Vietnã, Natal-RN: perspectiva de un planeamento subalterno

SOARES, Bernardo Nascimento

Doutor em Urbanismo, Professor Adjunto DARQ/UFRN, bernardo.soares@ufrn.br

MOREIRA, Augusto César da Silva

Graduando em Arquitetura e Urbanismo, UFRN, augusto.moreira.092@ufrn.edu.br

ANDRADE, Samara Garcia

Graduanda em Arquitetura e Urbanismo, UFRN, samara.andrade.110@ufrn.edu.br

RESUMO

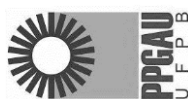
Este artigo estabelece relação entre projetar e planejar o espaço habitado em três âmbitos – a subalternidade, o conflito e a disputa territorial – por meio de uma prática acadêmica baseada na participação popular e na dialogicidade: o Plano Popular de Urbanização de Brasília Teimosa e Vietnã, Natal-RN. Com a construção de uma linha teórica-conceitual, a contextualização do objeto empírico e a descrição da experiência por meio de sua metodologia e seus produtos parciais, pretende-se um debate no sentido de recriar posições epistemológicas e metodológicas fundamentadas na construção de saberes coletivos e em processos participativos na produção social do espaço habitado.

PALAVRAS-CHAVES: Plano Popular, Participação, Assentamentos Informais.

ABSTRACT

This article establishes a relationship between designing and planning the inhabited space in three scopes – subalternity, conflict and territorial dispute – through an academic practice based on popular participation and dialogicity: the Popular Urbanization Plan of Brasília Teimosa and Vietnã, Natal, RN. With the construction of a theoretical-conceptual line, the contextualization of the empirical object and the description of the experience through its methodology and its partial products, a debate is intended in the sense of recreating epistemological and methodological positions based on the construction of collective knowledge and in participatory processes in the social production of inhabited space.

KEY WORDS: Popular Plan, Participation, Informal Settlements.



RESUMEN

Este artículo establece una relación entre proyectar y planificar el espacio habitado en tres ámbitos – subalternidad, conflicto y disputa territorial – a través de una práctica académica basada en la participación popular y la dialogicidad: el Plan Popular de Urbanización de Brasília Teimosa y Vietnã, Natal, RN. Con la construcción de una línea teórico-conceptual, la contextualización del objeto empírico y la descripción de la experiencia a través de su metodología y sus productos parciales, se pretende un debate con el fin de recrear posiciones epistemológicas y metodológicas fundamentadas. en la construcción de saberes colectivos y en procesos participativos en la producción social del espacio habitado.

PALABRAS CLAVE: Plan Popular, Participación, Asentamientos Informales.

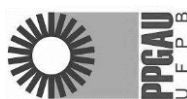
1 INTRODUÇÃO: PLANEJANDO NO ÂMBITO DA SUBALTERNIDADE

Este artigo apresenta uma prática acadêmica baseada na participação popular e na dialogicidade como eixos articuladores de ensino-pesquisa-extensão em Arquitetura e Urbanismo. O Plano Popular de Urbanização de Brasília Teimosa e Vietnã, iniciativa no âmbito do Departamento de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ/UFRN), estabelece uma articulação técnica-acadêmica-popular pela produção habitacional e provisão de infraestrutura urbana para esses dois assentamentos informais de interesse social situados da cidade de Natal-RN. O Plano Popular, desenvolve-se simultaneamente como instrumento técnico e urbanístico e como um instrumento político e de resistência territorial frente a potenciais ameaças de remoção e gentrificação impactadas pelas mudanças de uso do solo decorrentes do novo Plano Diretor de Natal de 2022.

Nosso objetivo é compartilhar a experiência do objeto empírico a partir da construção de uma linha teórica-conceitual de modo a robustecê-lo para refletir sobre possíveis contribuições de outras formas de *projetar* e planejar o espaço habitado no contexto de exclusão, a desigualdade e a segregação socioespacial. Com isto, pretende-se um debate no sentido de recriar posições epistemológicas e metodológicas fundamentadas em saberes coletivos e em processos participativos refletindo-se em ideais democráticos e de justiça socioespacial.

O artigo é estruturado em três partes, introduzindo a referida linha teórica com base no conceito de subalternidade (GRAMSCI, 1999; SPIVAK, 2010) para conduzir a uma noção de planejamento popular. Em seguida, estabelecemos uma contextualização do objeto empírico em função da condição de conflito em que se produz a cidade e seu espaço habitado na atualidade em função do PDN. Subsequentemente, revertemos esta condição para o âmbito da disputa e da reivindicação, em que se descreve a experiência com base em seus princípios, seus procedimentos metodológicos e seus produtos parciais. Já nas considerações finais, amarram-se as partes conceito-contexto-conteúdo de modo a avistar-se seu desenvolvimento futuro.

A noção de classe ou grupos subalternos pode ser interpretada, com base em Antonio Gramsci (1999), a partir das condições das lutas sociais no capitalismo, em que o autor identifica formas de submissão à exploração e à opressão imposta pela hegemonia do Estado e de demais classes sociais detentoras do poder político e econômico. A abordagem de Gramsci permeia a dualidade entre Estado, sinônimo de sociedade política, e sociedade civil incipiente, em que o primeiro estabelece hegemonia sobre os grupos sociais subalternos, sem organização e influência sobre a política estatal (DORE; SOUZA, 2018). Contudo, no contexto da primeira metade do século XIX,



(...) Gramsci formula um novo conceito de Estado, no qual a sociedade civil assume grande relevância. Nesse processo, ele mostra o desenvolvimento de novas estratégias políticas pela burguesia para assegurar não apenas seu domínio, mas também sua direção. Para isso, além de usar a coerção, ela passou a acolher reivindicações teóricas e práticas dos grupos subalternos, subordinando-as à sua direção política com o objetivo de governar com o consentimento dos governados (Ibid, p. 245).

Por outro lado, no âmbito de contestação da sociedade capitalista e seu modo de produção, o autor apresenta uma “vontade” em reconhecer, sendo necessário primeiramente construir, uma “emancipação historiográfica” dos sujeitos subalternos (DEL ROIO, 2007). Tal ressonância é identificada nas produções de linha pós-colonial do Grupo de Estudos Subalternos, da Universidade de Sussex, e em trabalhos como o de Gayatri Spivak (2010).

Spivak parte de conceitos de filósofos como Hegel, Marx, Foucault, Deleuze e Guattari, além de Gramsci, para explorar o sujeito subalterno como uma classe *a priori* sem representatividade própria, sendo interpelada, silenciada, invisibilizada e *substituída* por outra classe, assim interpretado pelo termo alemão “*vertreten*” empregado por Marx (1871 *apud* SPIVAK, 2010). Isto é, uma forma de isolamento manobrado e imposto pelas classes dominantes.

A inflexão subalterna reside, portanto, em subverter essa condição de silenciamento, invisibilização e substituição através de “emancipação historiográfica”, em que os participantes sejam capazes de falar por si mesmos. E com base nisso buscamos, mais do que ouvir e falar pelo subalterno, construindo coletivamente uma base para proporcionar formas em que ele, tendo sua forma única de conhecimento, vivência e produção do espaço habitado, possa expressar suas necessidades, demandas e aspirações territoriais e traduzi-las em um plano político e instrumental.

2 PLANEJANDO NO ÂMBITO DO CONFLITO

O atual Plano Diretor de Natal (PDN), sancionado em 2022 por meio da Lei Complementar Nº 208 (NATAL, 2022), revela um impelido e conflituoso processo de produção social do espaço urbano e do habitat atravessado por interesses econômicos e turísticos associados ao capital imobiliário e articulados ao poder público municipal. Suas profundas transformações de uso do solo, caracterizadas pelo estímulo ao adensamento com aumento do potencial construtivo, pela redução ou extinção localização de áreas especiais e pela disseminação de áreas de Operação Urbana Consorciada, entre outros, provocam impactos não apenas sobre a paisagem, a infraestrutura e o valor do solo. Este último aspecto impacta especificamente sobre os assentamentos informais de interesse social, incorrendo em ameaças de remoção, reassentamentos intraurbanos para regiões distintas e distantes e gentrificação; e de estabilidade das AEISs, especialmente quando não regulamentadas. Além disso, a recente revisão do PDN se caracterizou por linguagem e *modus operandi* tecnicistas e controle social que excluem segmentos populares da participação do planejamento da cidade (ATAÍDE et al., 2021a).

Áreas especiais como a Área de Interesse Turístico e Paisagístico (AEITP) foram alteradas em seu fundamento, prejudicando a função de proteção da paisagem em praias como de Redinha, Ponta Negra, Areia Preta, Praia do Meio e Santos Reis. Contraditoriamente, permitem-se prédios de até 10 andares sem maiores especificações ou exigência de relatório de impacto ambiental (ATAÍDE et al., 2021a)ⁱ.

Quanto às Áreas Especiais de Interesse Social (AEISs), a atual gestão ostenta uma clara intenção de suprimi-las ou reduzi-las. O PDN cria uma prerrogativa para a “redefinição dos seus limites ou sua extinção” por meio de plebiscito proposto por parte da população local ao Poder Legislativo, deixando de se submeter ao instrumento (ATAÍDE et al., 2021a) e passando a integrar a Zona Adensávelⁱⁱ.

Brasília Teimosa e Vietnã (Figura 1), assentamentos que conformam nosso objeto de estudo, se inserem nesse contexto conflituoso de modo particular, em que as transformações do PDN são as seguintes: retração da AEIS Santos Reis, excluindo-se o terreno de tancagem e uma faixa do Vietnã; e retirada do trecho de orla marítima de Santos Reis a Areia Preta da Zona de Proteção Ambiental 10 para incluí-la na AEITP 3, sobrepondo-a a parte de Brasília Teimosa. Isto implica em novos parâmetros urbanísticos conflituosos com os de uma AEISⁱⁱⁱ.

Figura 1: Localização de Brasília Teimosa e Vietnã, com demarcações das áreas especiais.



Fonte: dos autores.

Além disso, Brasília Teimosa se encontra sob um obscuro processo de regularização fundiária - não há participação popular e tampouco são fornecidos esclarecimentos oficiais para a população local; e abarca-se apenas parte das quadras ou parcelas edificadas, excluindo-se a faixa com testada para a

orla interseccionada pela AEITP 3, casas contíguas ao terreno de tancagem e todo a área do Vietnã, entre outros.

Simultaneamente, o Poder Público Municipal e outros agentes sociais têm manifestado grande interesse em diversas formas de uso e ocupação do terreno de tancagem. Entre elas estão um estacionamento para caminhões com depósito para contêineres para reduzir o fluxo nos arredores do porto; instalações turísticas e hoteleiras, incluindo um parque temático; um condomínio residencial de médio-alto padrão; e um conjunto habitacional popular^{iv}.

Abaixo (Figura 2) apresentam-se dois desses possíveis cenários de ocupação, buscando chamar a atenção para seus respectivos impactos sobre a área e a cidade. Entre eles estão, a depender do cenário: redesenho e distribuição de fluxo viário, alargando ou abrindo ruas; intensa poluição do ar e sonora, sobretudo nas residências locais; aumento do valor do solo e perda de condições de permanência local para as classes mais baixas; e verticalização e adensamento local, impactando sobre a paisagem e as visuais e sobrecarregando infraestrutura urbana existente, entre outros - resumindo, um grande conflito de uso com as ambiências dos bairros e suas populações locais.

Figura 2: Cenários de ocupação do terreno de tancagem conforme anúncios do poder público municipal.



Fonte: dos autores.

Nesse conjunto de conflitos, a área se encontra sob riscos variados – desde ocupações impróprias do ponto de vista qualitativo urbanístico e paisagístico ou de concentração e verticalização do terreno de tancagem a processos de valorização do solo, gentrificação, remoção e reassentamentos intraurbanos para regiões distintas e distantes da cidade.

3 PLANEJANDO NO ÂMBITO DA DISPUTA

Nesse quadro atual da política urbana e habitacional da cidade, o Plano Popular reposiciona o território de um contexto de conflito duplamente instrumentalizado pelo poder público e pelos mercados imobiliário e turístico para uma ação de disputa e reivindicação sociais entre Academia e movimento social urbano na luta pela moradia.

Essa ação articulada iniciou-se no ano de 2022, por meio da disciplina optativa *Favela e Cidade: conceituação e prática de urbanização*, cujo objetivo era introduzir bases teóricas, conceituais e metodológicas acerca da favelização no ensino e formação em Arquitetura e Urbanismo, com uma perspectiva da produção social do habitat articulada à produção social do conhecimento acadêmico-popular, através das relações entre “educação permanente e a vida nas cidades” (FREIRE, 2001). Ao longo do ano foi desenvolvido um plano preliminar por meio visitas técnicas, interlocuções e três

oficinas participativas com moradores e lideranças locais que culminaram com uma narrativa popular sobre a história, problemas e demandas locais; e com um cenário de propostas e alternativas de urbanização e produção habitacional (Figura 3).

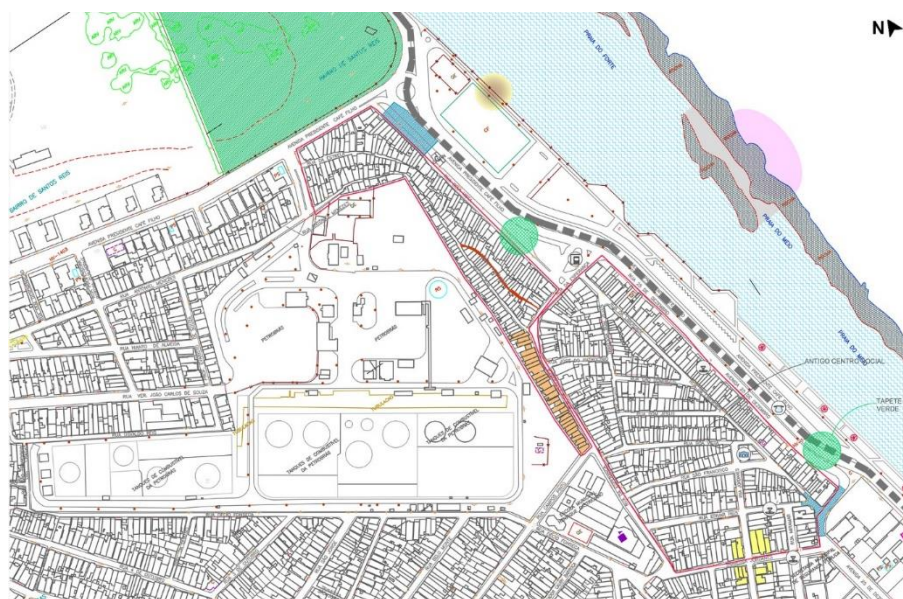
Figura 3: Fotos das oficinas participativas, 2022.



Fonte: dos autores.

O primeiro produto das oficinas consistiu no Mapa de Elementos Históricos e Valóricos (Figura 4) do território e suas relações com suas origens, a orla, o terreno de tancagem e o tecido formal dos bairros e da cidade. Este mapa apresenta os marcos iniciais de ocupação dos assentamentos; os pontos de coleta de água nas cacimbas e no chafariz, quando ainda não havia rede de abastecimento; antigas áreas de lazer e estreitas relações com a orla, ambas perdidas ou impactadas por processos de remodelação urbana; e áreas de alagamento e de adensamento, com problemas de acessibilidade, de iluminação e ventilação naturais e de salubridade, entre outros. Sua importância está tanto no diálogo estabelecido com os participantes e em sua apropriação das formas de representação gráfica de desenho urbano quanto no auxílio para pensar as diretrizes da proposta alternativa de urbanização. Com o desenvolvimento das oficinas, foi possível traduzir o mapa sobre uma base de planta cadastral com desenho assistido por computador (CAD), realizado pela equipe acadêmica.

Figura 4: Mapa de Elementos Históricos e Valóricos.



Fonte: dos autores.

Já o segundo produto foi formulado com uma metodologia de desenho participativo com base em um mapa de satélite da área – cuja leitura e manipulação já vinha sendo apropriada pelos participantes – e gabaritos de diversos elementos da estrutura urbana – tipologias habitacionais; equipamentos sociais; espaços públicos livres; terminal de transporte público; e ciclovias. O método consistiu em recorte e colagem sobre o mapa de montagem, realizados pelos participantes, localizando e simulando as alternativas sobre o território, especificamente o terreno de tancagem. De modo análogo, este desenho foi também traduzido digitalmente sobre uma base de satélite, ajustando-se para um desenho urbano mais aprimorado para conformar as estratégias desenvolvidas com os habitantes e responder, portanto, ao cenário de conflito abordado anteriormente.

Figura 5: Mapas de Proposta Popular e de Síntese do Plano Preliminar.



Fonte: dos autores.

O Mapa da Proposta Popular reflete toda essa disputa socioespacial, retomando todo o terreno de tancagem como uma AEIS e reivindicando prioritariamente uma produção habitacional para atender à demanda real, fortalecer a permanência no local e solucionar os problemas de adensamento, acessibilidade e salubridade com reassentamento. Ressalta-se uma estratégia previamente elaborada por lideranças locais, definindo uma parcela de aproximadamente $\frac{1}{4}$ do terreno para habitação popular por meio de prolongamento e encontro da Rua da Esperança, entre Brasília Teimosa e Vietnã, com a Rua São Jorge, desde o bairro das Rocas.

Essa estratégia diretora contribui para toda a definição da alternativa de ocupação do terreno de modo a articular-se com o tecido urbano existente, criando novas vias de comunicação para articular com os bairros e prover acessos de serviço às residências, além de criar áreas para outras parcelas residenciais. Ademais, redefine novas áreas para responder às carências de equipamentos sociais e espaços públicos livres para o lazer e práticas esportivas e promover novos usos de comércio e serviços, sendo tudo articulado por novas vias, ciclovias e/ou ciclofaixas, conformando novo parcelamento de solo.

O Mapa Síntese do Plano Preliminar incorpora as propostas discutidas e realizadas com os moradores participantes, reformulando o desenho para melhores ajustes referentes à articulação com o tecido urbano do bairro; e a uma integração física e visual com a orla, evidenciando a nova forma urbana dos assentamentos e recriando condições favoráveis de atividades cotidianas.

Já neste ano, a continuidade das atividades de sua transformação em projeto de extensão em colaboração, tem-se a possibilidade de aprofundamento das metodologias e do plano propriamente dito. Tem-se, por meio do projeto de extensão uma potencialidade de maior articulação dos territórios

de Brasília Teimosa e Vietnã não apenas com o terreno de tancagem e os bairros adjacentes como também com a cidade e a metrópole, fortalecendo suas relações territoriais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo buscamos apresentar a experiência preliminar do Projeto de Extensão Plano Popular de Urbanização de Brasília Teimosa e Vietnã para gerar um debate em torno da questão sobre como projetar ou planejar o espaço habitado permeando os âmbitos da subalternidade, do conflito e da disputa territorial. Sua estrutura foi definida de modo a criar uma linha teórica-conceitual a partir do objeto empírico para em seguida refletir sobre outras formas de *projetar* e *planejar*.

Partindo das abordagens de Gramsci (1999) e Spivak (2010) sobre o subalterno como uma categoria para interpretar grupos sociais subordinados à hegemonia do Estado e de demais classes sociais dominantes por meio de uma combinação de formas de isolamento, substituição e representação, aplicamo-lo para rever as relações estabelecidas no contexto em que se insere a experiência. Desse modo, identificamos as relações de subalternidade entre os habitantes dos territórios, o poder público municipal e os mercados imobiliário e turístico nos processos de gestão e planejamento da cidade e seus impactos sobre os instrumentos e as intervenções urbanísticas - os quais marcam as transformações de uso e ocupação do solo pelo âmbito do conflito.

Por outro lado, seguimos a linha dos estudos subalternos de modo a vislumbrar uma possibilidade de “emancipação histórica” dentro do recorte, inserindo a experiência no âmbito de disputa territorial por meio de novos enfoques teórico-metodológicos. Com isso, incorporamos os sujeitos locais como participantes da produção social do território, tomando o Plano Popular tanto como instrumento técnico e urbanístico quanto um instrumento político e de resistência territorial frente a potenciais ameaças de remoção e gentrificação impactadas pelo novo Plano Diretor de Natal de 2022.

A descrição da experiência e sua metodologia, incluindo atividades como oficinas participativas e produtos parciais como o Mapa de Elementos Históricos e Valóricos do território, o Mapa da Proposta Popular e o Mapa Síntese do Plano Preliminar, busca dar projeção às vozes, ao conhecimento, às vivências e aos modos de interpretar e produzir o espaço habitado desses sujeitos. Os desenhos não se traduzem como um instrumento tecnicista que abstrai o saber e o fazer populares, existentes nos territórios, e coloca o atributo do planejamento sob domínios técnico-científico, no caso na figura do Arquiteto e Urbanista ou do Planejador Urbano, e do Estado; tampouco submetem suas definições aos interesses dos capitais imobiliário e turístico tal como vem ocorrendo sob o domínio do PDN 2022. Contrariamente, os desenhos traduzem narrativas, demandas, aspirações e propostas dos participantes.

Isto se explicita não apenas pelo primeiro mapa, mais analítico e descritivo, como também pela definição do partido urbanístico explícita nos mapas propositivos: a principal reivindicação popular de parcela do terreno de tancagem para produção de moradia popular e fortalecimento da permanência dos territórios no local, designada pela interligação da Rua da Esperança com a Rua São Jorge revelam o conhecimento e o domínio territoriais, bem como uma perspicácia para definir uma parcela específica que, de todo o terreno, tem o maior potencial de integração com os assentamentos.

O Mapa da Proposta Popular serve de base para os trabalhos em ateliê, de modo a articular e desenhar os saberes dialógicos e autoconstruídos de modo a dar lugar ao Mapa Síntese do Plano Preliminar. Estes desenhos são, afinal, resultado de uma articulação entre saberes e entre formas de pensar a

produção social do espaço habitado. Por fim, a discussão gerada a partir de seu resultado sobre como cada ideia/proposição é percebida pelo conjunto de participantes – possibilita o surgimento de novas alternativas a serem trabalhadas na continuidade do Projeto de Extensão, de modo a seguir buscando novas metodologias de planejamento participativo - com novas trocas, novas linguagens, novas formas de representação e novos espaços.

5 AGRADECIMENTOS

Este projeto é fruto de esforço e trabalho coletivos, envolvendo sujeitos diversos, aos quais agradecemos por todo o desenvolvimento:

a Luiz Antônio Miranda, representando demais moradores e lideranças de Brasília Teimosa e Vietnã;

aos bolsistas do PPUBV;

aos alunos das turmas de Favela e Cidade; e

por fim, à PROEX/UFRN pelo apoio ao projeto de extensão.

6 REFERÊNCIAS

ATAÍDE, R. M. C.; SILVA, A. F. C.; SOBRINHA, M. D. P. B. Os rumos do (novo) Plano Diretor em Natal-RN | Parte 1. **Observatório das Metrôpoles**, 2021a. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/os-rumos-do-novo-plano-diretor-em-natal-rn-parte-1>. Acesso em 1º de junho de 2021.

ATAÍDE, R. M. C.; SILVA, A. F. C.; BEZERRA, E. E. P. A. Os rumos do (novo) Plano Diretor em Natal-RN | Parte 2. **Observatório das Metrôpoles**, 2021b. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetrosoles.net.br/os-novos-rumos-do-plano-diretor-de-natal-o-que-muda-no-zoneamento-parte-2/>. Acesso em 1º jun. de 2021.

DEL ROIO, Marcos. Gramsci e a Emancipação do Subalterno. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 29, p. 63-78, nov. 2007

DORE, Rosemary; SOUZA, Hebert Glauco de. Gramsci nunca mencionou o conceito de contra-hegemonia. **Cadernos de Pesquisa**, v. 25, n. 3, São Luís, jul./set. 2018, pp. 243-260.

FREIRE, Paulo. **Política e Educação: ensaios**. São Paulo: Cortez, 2001.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

NATAL. Lei Complementar n. 208, de 07 de março de 2022. **Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências**. Natal: Diário Oficial do Município, 2022.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

ⁱ Destaca-se a Via Costeira, área à beira mar, de propriedade da União, concedida a particulares para exploração de hotelaria desde os anos 1980, em que se permite, agora, o uso residencial multifamiliar e se concedem fins de exploração comercial e de serviços turísticos - em área que, em tese, deveria salvaguardar o turismo e a paisagem (ATAÍDE et al., 2021b).

ⁱⁱ Parágrafos 2º e 3º do Art. 35 (NATAL, 2022).

ⁱⁱⁱ Os assentamentos têm origens, respectivamente, no final da década de 1950 e na década de 1960 e sua expansão ocorre dentro dos limites de Santos Reis, bairro da Zona Leste de Natal, acompanhando a orla da praia e o terreno de tancagem, entre as Ruas da Liberdade e da Esperança, até o encontro das duas e delas com o horizonte do mar. O terreno de tancagem tem origem na década de 1930, sob administração da Standard Oil/Esso, sendo nos anos 1940 utilizado para abastecimento de combustível para hidroaviões utilizados na II Guerra Mundial. Nos anos 1970 é arrendado pela Petrobras, com

funcionamento até 2012, quando os tanques são desativados e removidos em 2013. Desde então encontra-se sob tardo e descontínuo processo de despoluição.

^{iv} www.tribunadonorte.com.br/noticia/codern-tenta-libera-a-o-de-parque-de-tanques-para-estacionamento/547547;
www.tribunadonorte.com.br/noticia/roda-viva-cassiano-arruda-ca-mara/547106;
www.tribunadonorte.com.br/noticia/destino-da-area-e-incerto/237933;

