

Planejamento socialmente construído no limiar do pós-pandemia

Cilene Gomes

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos/SP, Brasil.

E-mail: cilene@univap.br

Objetivo: O ensaio explora a abordagem conceitual do planejamento socialmente construído centrado na dimensão do território usado. No limiar do pós-pandemia, a reflexão se justifica pela necessidade de agregação do valor de conscientização política à ação social e de salvaguarda e aprimoramento da democracia. Conjectura-se na constituição e conjugação de esferas públicas para o debate social e a ação política, e na construção de projetos alinhados por aspirações e interesses comuns. Chega-se ao reconhecimento de matrizes interpretativas convergentes acerca da socio diversidade e do princípio de construção do comum, considerando outras racionalidades e experiências inovadoras nascentes nas fissuras da arena hegemônica.

Palavras-chaves: Território usado. Ação política. Democracia. Esferas públicas. Princípio do comum.

Planejamento socialmente construído

As reflexões aqui ensaiadas constituem uma abordagem conceitual do que se designa por planejamento socialmente construído, com ênfase na dimensão do espaço urbano-regional e nos preceitos normativos de regiões metropolitanas institucionalizadas. Análises recentes evidenciam a existência de tensões, impasses e obstáculos na busca de se fazer valer o princípio da integração no contexto das relações interfederativas e exercício das funções públicas de interesse comum e, ainda, no que diz respeito à questão da participação social no processo de planejamento e elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (GOMES et. al. 2020a; 2020b). Além disso, a complexidade das dinâmicas atuais de globalização, que incitam à busca de entendimento da sociedade organizada em tempo real e da neoliberalização da política, da economia e da própria cultura, acarreta a necessidade de análise de níveis de ação política não correspondentes exclusivamente à escala de organização do território analisado.

Com essa preocupação, a discussão da metropolização e organização do espaço regional-metropolitano implica a consideração do território usado (SILVA NETO, 2004) entendido em sua natureza política, porque a dinâmica socio territorial se efetiva, em todo lugar, pela diversidade de usos sociais, práticas sociais, atividades e ações a serviço de proveitos diversos, o que condiz, necessariamente, a escolhas e posicionamentos dotados de potencial político.

Esse é o ponto de partida concernente à gênese de uma proposição conceitual para a ação política, a transformação da sociedade e a organização do território, por um planejamento socialmente construído, o que não se dissocia da construção de uma narrativa do tempo presente no limiar do período pós-pandemia.

Ao contrário. Se antes da pandemia já se considerava a necessidade de qualificação da ação social pelo valor de conscientização política a ela agregado, com os riscos à democracia e o despreparo de autoridades no enfrentamento da atual crise social e sanitária, no Brasil em particular, a organização da energia humana nos círculos de relacionamentos que nos cabem atuar, sem deixar de ser insurgente (HOLSTON, 2016), deve ir além da ação responsável e conscientemente pensada como insurgência. Isso não quer dizer que não se deva desacreditar abertamente as ações incertas de poderes dominantes duvidosos, porque ideologizados, mas, adicionalmente, entende-se ser necessário promover um progresso enérgico e compromissado, no âmbito local de nossa atuação conjunta, na direção da construção da utopia que nos move e inspira como um novo possível histórico a ser realizado a partir do aqui e agora, e a curto, médio e longo prazos.

Pontos de mais alta tensão nessa conjuntura crítica da pandemia do coronavírus são as situações inusitadas de conexão contraditória entre informação e desinformação, estigmatizações perversas (a exemplo da que relaciona pobreza, racismo e violência), combate instintivo pelas ondas sociais de ódio e abuso de autoridade, enfim, todas elas, pode-se dizer, envolvendo formas de comunicação entre poder público e sociedade, entre diferentes agentes da sociedade, entre os que são próximos ou mais distantes, no cerne de um contexto em vias necessárias de completa reorientação e reorganização.

Entrelaçados nesse movimento global que assola a humanidade, resta-nos a co-reflexão e o trabalho conjunto e articulado de ampliação e dinamização de investigações e do debate social, em vista de responder ou, ao menos, ensaiar um princípio de resposta, na esfera de atuação de pesquisadores, docentes-orientadores e cidadãos, em que consiste o planejamento urbano e regional socialmente construído.

No intuito de recuperar algumas ideias, levando-as a um novo ensaio de desenvolvimento à luz do limiar do pós-pandemia, volta-se à ideia do território usado, dos lugares que o conformam, na cidade ou região, como espaços do acontecer solidário e espaços de resistência e regulação flexível diante de iniciativas e projetos contrários aos movimentos e ações em vista de “promover formas locais de organização e desenvolvimento social”, colaborando “para fincar princípios políticos que garantirão” o território organizado para uso extensivo de todos os cidadãos (SILVA NETO, 2004, p. 21).

Na perspectiva de democratização da vida política e social, o planejamento socialmente construído se torna necessário. Trata-se de uma instância de atividades orientadas por razões científicas e sociais, envolvendo, em sua raiz, e como objeto, as relações entre estado, sociedade e território no processo de construção do debate social e de outras formas de participação ativa na definição de escolhas, desígnios e desenhos estratégicos para projetos compromissados social e politicamente.

Ainda que um inventário de mobilizações sociais e redes de solidariedade ajudasse a nos defrontar com a dimensão de um processo histórico em curso assim perspectivado, pondera-se sobre quais seriam as pré-condições para que o planejamento urbano e regional pudesse se tornar de fato socialmente construído, no contexto do debate social e de processos de elaboração de novas políticas públicas para o desenvolvimento urbano-regional.

Nesses termos, a reflexão narrativa sobre o Brasil de hoje, para além do entendimento necessário de sua inserção no contexto geopolítico e econômico global, deve resgatar e qualificar a compreensão de nossa federação e de estratégias de descentralização e regionalização de políticas de caráter territorial renunciadas pela Constituição Federal de 1988. O que se prestaria a cotejar, no âmbito regional e local, e de problemáticas diversas a serem enfrentadas para promover o desenvolvimento integrado, a existência ou constituição de novos arranjos ou círculos de cooperação, institucionais e/ou de caráter associativo não institucionalizado, para o favorecimento de interesses comuns e resoluções pensadas e concretizadas coletivamente.

Nesse sentido, as escalas de ação política dos referidos círculos de cooperação seriam contempladas no nível das relações interfederativas e das relações do poder público com agentes sociais diversos, incluindo, naturalmente, lideranças e movimentos sociais organizados e/ou comunitários, assim como, arranjos transescalares entre diferentes agentes, ou seja, agentes não necessariamente associados por relações políticas e funcionais dependentes da contiguidade territorial.

Nesse âmbito de considerações, não se estaria isento de contemplar, em outra arquitetônica conceitual, indissociável dessa perspectivação geral, a dimensão da radicalização democrática e de criação/conjugação de esferas públicas para o debate social e a ação política, nem tampouco, a perspectiva dialética e política da socio diversidade e da construção do comum (COMES, 2019).

Radicalização democrática: esferas do debate social e ação política

A abordagem conceitual do planejamento socialmente construído desdobra-se, contrariamente ao recrudescimento da experiência social democrática, dado por atitudes governamentais totalitárias e sectárias (com apoio de boa parte da população nacional), na premissa e condição de um processo histórico de radicalização democrática, ensejando o resgate da ideia-raiz de democracia como passo fundamental para uma sociedade em crise humano-civilizatória. Com essa recuperação de sentidos originais, amplia-se a prática democrática, para além da arena político-institucional inscrita em ambientes governamentais, ao alcance da sociedade em seu todo, aos ambientes da vida social em todos os domínios da atividade cotidiana (POGREBINSCHI, 2004). Aplicada à esfera de atividades que podem influir nos processos de afiliação política e normatização do planejamento urbano e regional, essa concepção subentende o raciocínio de que o aparato político-institucional, que, supostamente, consolidaria a democracia, está a serviço da sociedade em seu todo, e não o contrário.

Daí entender que uma pré-condição para a instauração do planejamento socialmente construído reside na prática social de constituição de esferas públicas e dinamização do debate social a respeito de questões do planejamento. E por conseguinte, na proposição de ações políticas, nascidas na base social e do cultivo permanente do debate social, voltadas, agora, a articulações ampliadas entre agentes, incluindo a construção de argumentações junto a esferas estatais (nos espaços institucionais ou novos espaços criados), por causas diversas pactuadas em torno de interesses comuns na perspectiva do que é o socialmente necessário e desejável.

Por essa via, uma desestabilização do entendimento da vida social e política se estabelece pelas incertezas, no campo da construção de políticas públicas, relativas ao que caberia efetivamente ao poder público, em seus níveis próprios de atuação (mediante relações verticais, de “cima para baixo” ou relações horizontais), e aos agentes sociais diversos atuando (mediante relações horizontais ou de “baixo para cima”, na condição de co-participantes, porque são os supostos beneficiários, do processo de elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas. Tais incertezas remetem à questão da real necessidade do Estado, pois, em princípio, somente o Estado teria condições de formulação e implementação de políticas públicas em vista de demandas da sociedade, considerando-a em seu todo e sua heterogeneidade.

De outro lado, levando em conta que as dinâmicas de transformação socio territoriais - de regiões, cidades e localidades em que têm lugar -, supõem a diversidade de agentes em seus campos próprios de atuação e em seu lugar na organização social, tais dinâmicas têm sua razão de ser na complexa tessitura de interrelações ou interdependências que constitui a vida social cotidiana, onde a dimensão política está presente em seu sentido amplo (não limitada em sua instância institucional). Nesse âmbito das práticas sociais, é a partir das diferentes visões de mundo e dos lugares que o debate social se estabelece e atitudes ligadas à necessidade de sobrevivência e à possibilidade de elevação de patamar da força de resistência e luta de movimentos organizados representam a base de outras políticas, oriundas do acontecer social nos diferentes lugares. Todavia, o raio de influência e resolução de problemas reais por meio dessas ações políticas seria, supostamente, de alcance mais limitado e circunscrito a certos campos funcionais.

Diante desse contraponto entre Estado e sociedade, do enfraquecimento da autodeterminação do Estado ou de seu alinhamento às tendências de globalização pela via da neoliberalização da economia e da política, em detrimento das demandas sociais reais, e considerando, ainda, que é no lugar que se realiza o encontro entre verticalidades e horizontalidades, qual a dinâmica relacional (de pactuação) mais condizente, nesse momento crítico de desorganização do próprio Estado, com a perspectiva de um planejamento urbano e regional socialmente construído?

Por hipótese, promover novas formas de associação e cooperação no âmbito das relações horizontais parece constituir a direção mais promissora nesse limiar do pós-pandemia. Nesse sentido, será preciso identificar quem são os agentes com os quais importa fazer convergir capacidades, constituir cooperações, construir projetos alinhados por aspirações e interesses comuns, ampliando e fortalecendo, assim, interlocuções produtivas e sinergias renovadoras para enfrentamento dos problemas e proposições de mudança a que cabe aos diferentes grupos e agentes, em seus contextos socioculturais e lugares.

No âmbito das interações envolvendo universidades, institutos de pesquisa e outros agentes institucionais e sociais; no campo epistêmico do planejamento urbano e regional e, mais especificamente, nos domínios disciplinares variados que o constituem, a perspectiva do planejamento socialmente construído seria firmado por meio da ação política subjacente a análises críticas e propositivas sobre a organização do espaço urbano e regional, lançadas em diversos círculos de cooperação e produção do debate social.

Desenvolver capacidades de indivíduos, por meio de interações em grupos, estaria intimamente associado a um compromisso coletivo e seria resultante da coesão alcançada pelos sujeitos coletivos, o espírito da renovação social e a razão qualificada por cientificidade. Os indivíduos encontrariam seu lugar no todo e por isso, poderiam se desenvolver mais plenamente ofertando a sua vocação. Daí o *status nascenti* dos lugares envolvidos nos trabalhos de superação possível (de acordo às circunstâncias) dos problemas da crise humana, social e sanitária de nossos dias, vale dizer, de grupos distintos em associações múltiplas e cada vez mais ampliadas e super-centradas em causas coletivas maiores que os próprios grupos e indivíduos, desestabilizadoras de individualismos (de grupos e indivíduos), formas de isolamento ou apartamento social, sectarismos etc.

Perspectiva dialética e política da socio diversidade e do comum

Sintetizando a abordagem do planejamento socialmente construído, ela se fundamenta na proposição conceitual do território usado e da ação política, e da reorganização socio territorial no limiar do período pós-pandemia. Nesse escopo, a problemática que conduz a esta matriz conceitual reside no necessário resgate da ideia de democracia e da experiência social democrática, o que subentende a insurgência de parcelas numerosas e distintas da sociedade e, além desta voz insurgente, um trabalho coletivo, compromissado e conseqüente de aproximações à realização da utopia que o orienta, por meio de co-reflexões e apontamentos analítico-propositivos.

O percurso metodológico de construção e aprofundamento reflexivo aí implicado concerne à valorização seletiva da dimensão articuladora do território para a análise de problemáticas inerentes à socio diversidade e aos lugares em

que se assenta, e de onde se constituem formas de associação espontâneas e mobilização organizada, ou seja, práticas imbuídas por visões de mundo, narrativas e escolhas políticas, e portanto, outras políticas, outras ações políticas nascidas da experiência vivida nos lugares e por meio deles.

A partir dessa base local, conjectura-se sobre o planejamento socialmente construído como mediação social e política que se amplia e se constitui em círculos mais ampliados de interlocução e cooperação que, a sua vez, orientam-se por seus propósitos acordados e, a despeito de contradições, tensões e conflitos abertos, promovem ações em conjunto.

Essa lógica seria aplicável às esferas do debate social possível entre Estado e sociedade, mas sobretudo, hoje, tendendo a ser mais promissora entre agentes sociais diversos, em razão da prevalência de uma ação estatal unilateral, manifesta pela subserviência ideológica ao mercado e a certos moralismos e, assim, pelo descomprometimento em relação à totalidade social e à condição desigual em que vivem grande parte da população. Daí sim, o percurso reflexivo se completa pela perspectiva de análises da movimentação social sinérgica que pode resultar da constituição de múltiplas esferas públicas voltadas para o debate social e a ação política, em benefício da experiência democrática, de seu difícil aprendizado e sua necessária qualificação na *práxis*. Nesse sentido, o planejamento socialmente construído, conectado, de um lado, à ação política dos lugares, e de outro, às finalidades de construção conjunta de algo em comum, dependeria da existência desses espaços, institucionais ou não, para a construção social do sentido do lugar em que se vive e do contexto que o engloba, assim como das questões relativas ao planejamento, a políticas públicas e ao projeto político-social aí implicadas.

Sem ser simplista, a lógica parece simples, clara. A ausência do Estado no direcionamento de políticas abrangentes para enfrentamento das demandas sociais que poderia promover correção às desigualdades sociais inclina as populações, naturalmente, a associações variadas, insurgências e mobilizações mais ou menos organizadas em torno de pautas políticas, pois depende-se mais uns dos outros para se gerar a força de resistência necessária e suprir, no que for possível, as carências e limitações para conscientização individual e coletiva, para conduzir a vida e sobreviver. Em todos os âmbitos de discussão social e do planejamento urbano e regional, as afinidades entre agentes e ações coerentes ao seu lugar social e propósitos de atuação tendem a se delinear e consolidar compondo, no decurso da história, o movimento complexo e flexível do tecido social.

Enquanto as condições políticas globais não podem favorecer políticas de redistribuição equitativa de recursos sociais e o correspondente planejamento socialmente construído (territorial, urbano e regional), a conscientização política e social e a força de grupos e indivíduos poderá se desenvolver na “espera” ativa de que o próprio movimento da história reúna as condições mais favoráveis para que os frutos do trabalho social compromissado e ininterrupto, em tempos de crise e incerteza, sejam colhidos.

Em vista de constituir um campo empírico coerente de pesquisas futuras, as principais interpretações a serem formuladas convergem na perspectiva dialética e política da socio diversidade e de construção do que é comum ao interesse de todos, em dado contexto da ação coletiva.

O necessário conhecimento do território usado, em diferentes contextos e lugares, perpassa o esforço analítico de desnudamento de contradições e complementaridades inerentes à consubstancialidade social múltipla dos lugares e das desigualdades neles inscritas. Somente essa aproximação à condição humana, política e espacial da pluralidade de indivíduos e grupos poderá contribuir ao trabalho de construção de subsídios ao planejamento socialmente necessário e construído.

O movimento histórico concreto fundado na dinâmica e organização social da pluralidade humana inscreve-se na relação dialética com o processo de conhecimento sobre o território usado nos mais diversos lugares, resultando em uma perspectiva unitária de condução das análises e de reformulação propositiva, que deve confluir para a construção do que é comum.

Em meio à organização da sociedade em tempo real e dos processos hegemônicos determinantes da globalização neoliberal, a análise das relações entre o que é global e o local tem sido amplamente empreendida, devendo ser melhor desvendada, no sentido de ressaltar a desordem causada nos lugares por agentes vinculados a circuitos de produção e valorização seletiva do espaço hegemônico, causando, em consequência, fragmentações dos tecidos socioculturais e espaciais historicamente constituídos.

Em contraposição a essa lógica hegemônica imperiosa, amparada política e institucionalmente pelo Estado, outras racionalidades se constituem nas fissuras do campo sócio-político, segundo diferentes matrizes interpretativas.

Dentre elas, pode-se considerar, inicialmente, a perspectiva sociológica de um mundo cosmopolita, que toma como ponto de partida as experiências contraditórias da vida cotidiana que, em meio à uniformização opressora produzida pelos agentes da globalização perversa, engendra a reafirmação e reinvenção de tradições e modos de vida culturalmente os mais diversos, assim como pode promover a reflexão sobre dinâmicas de hibridação cultural; o

problema da construção e desconstrução de fronteiras socioculturais; e a questão do tensionamento entre cultura própria e cultura do outro no sentido da construção de um horizonte de universalidade (CICCHELLI, 2018).

Outra matriz interpretativa é a de Dardot e Laval (2017), partindo do entendimento do *comum* como um princípio político, e da necessária construção de uma política do comum. Dentre outros aspectos de grande proveito para inspirar desdobramentos conceituais e analíticos destacam-se: a perspectiva de refundação de uma democracia social baseada no princípio federativo e na organicidade do social com o domínio público do *corpus* político; a recuperação do próprio sentido de cidadania política e social e de “comunidades simbióticas”, cuja coesão entre seus integrantes seria dada pela dimensão afetiva e espiritual, enfim.

Outro direcionamento significativo centra-se nas inovações democráticas, auferindo mais participação e deliberação e, por conseguinte, mais qualidade à democracia pelo aumento da responsividade pública, fundada no diálogo entre instituições públicas e agentes sociais e na possibilidade de transformação das preferências dos cidadãos em políticas públicas (POGREBINCH, 2017).

Outra ótica conceitual a ser melhor explorada, apresentada por Ramose (2010) é a do *ubuntu*, conceito central da organização social e política, fundado em princípios da partilha e do cuidado mútuo, particularmente ligado às populações das línguas Banto. Denotando um estado duradouro de ser e um tornar-se, uma ação já realizada e uma possibilidade para outra ação ou estado de ser, o *ubuntu* abraça o entendimento de que “as forças da vida estão aqui para serem trocadas entre os seres humanos” e elas se manifestam por meio de uma “variedade infinita de conteúdos e formas” (RAMOSE, 2010, p. 211).

Assim como Milton Santos propaga a centralidade no homem para a construção do período demográfico ou popular da história, um ponto-chave na concepção do *ubuntu* é o de que uma organização social e política deve ter como valor básico e principal o ser humano individual, entendido como uma totalidade, o que implica na ideia do direito à vida como superior aos direitos atribuídos à pessoa humana entendida como entidade fragmentada (p. 213). O que condiz perfeitamente à necessidade de um estatuto humano¹, acima de qualquer outro centrado em um aspecto apenas do ser humano.

Por ora, isso parece ser suficiente para enfeixar a ideia central do ensaio sobre o planejamento socialmente construído no limiar do pós-pandemia. A partir dessas formulações, novas propostas de investigação e análise tendem a ser encaminhadas no sentido de uma sistematização de experiências em curso, inovações da ação cívica e política alinhadas com a abordagem conceitual apresentada, confluindo a novos desenhos metodológicos para a reunião de dados e fatos significativos e níveis analíticos por outra globalização, outras formas de associações locais e regionalizações seletivas, dotadas de organicidade e sinergismo, desacreditando, portanto, as tendências fragmentadoras da globalização que nos é dada como fábula ou perversidade.

5

Referências

CICCHELLI, Vincenzo. **Plural e comum**: sociologia de um mundo cosmopolita. São Paulo, Edições Sesc São Paulo, 2018.

DARDOT, Pierre e LAVAL, Christian. **Comum**: Ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo, Boitempo Editorial, 2017. Edição do Kindle.

GOMES, Cilene. Construção da esfera pública e desenvolvimento urbano-regional: Pré-condição ao planejamento socialmente necessário. **RBGDR** – Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, V. 15, N. 4, Edição Especial, p. 94-105, jul/2019. Taubaté, SP, Brasil.

GOMES, Cilene; ZIONI, Silvana; SIQUEIRA, Graziana Donata Punzi; SCAQUETTI, Rosa; PAULA, Adriana Maria de. *Identificação e caracterização de relações interfederativas na RMVPLN*. Relatório de pesquisa (prévia), Projeto Governança Metropolitana no Brasil, IPEA, Brasília, 2020a. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1jy7PN74SXLzj4Ezyg_jFF_P6SBO8XvB1/view. Acesso em: 6 dez 2020.

GOMES, Cilene; ZIONI, Silvana; SIQUEIRA, Graziana Donata Punzi; SCAQUETTI, Rosa; PAULA, Adriana Maria de. *O Processo de Contratação, Elaboração e Implementação dos PDUIs - Região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte - RMVPLN*. Relatório de pesquisa (prévia), Projeto Governança Metropolitana no Brasil, IPEA, Brasília, 2020b. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1GgqpOfITCLeeSjIOJA-Mz31_tCWpplXq/view. Acesso em: 6 dez 2020.

HOLSTON, James. Rebeliões metropolitanas e planejamento insurgente no século XXI. **RBEUR** - Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Recife, v.18, n.2, p.191-204, maio-ago. 2016.

POGREBINSCHI, Thamy. A democracia do homem comum: resgatando a teoria política de John Dewey. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, **23**, p. 43-53, nov. 2004.

¹ Ideia trazida por Manoel Lemes da Silva Neto no I Colóquio PLUR-AU: Questões de Pesquisa, realizado nos dias 1 a 3 de dezembro de 2020.

Revista Políticas Públicas & Cidades – ISSN: 2359 -1552
Boletim Semanal: Cidade e Pandemia – (novembro/dezembro)

POGREBINSCHI, Thamy e VENTURA, Thiago. Mais participação, maior responsividade? As Conferências Nacionais de Políticas Públicas e a Qualidade da Democracia no Brasil. **DADOS** – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 60, no 1, 2017.

RAMOSE, Mogobe B. Globalização e Ubuntu. SANTOS, Boaventura Sousa e MENESES, Maria Paula (organizadores). **Epistemologias do Sul**. São Pulo, Cortez Editora, 2010, pp. 175-220.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

SILVA NETO, Manoel Lemes. Cidades inteiras de homens inteiros: o espaço urbano na obra de Milton Santos.

Acervo, Rio de Janeiro, v. 17, no 1, p. 11-22, jan/jun 2004, p. 11-22.