

CIDADES REAIS EM SITUAÇÕES FICTÍCIAS: O LÚDICO NA FORMAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO URBANO. RELATO DE EXPERIÊNCIA

Fabíola Castelo de Souza CORDOVIL¹

RESUMO

Relatamos experiência de utilização de dinâmica com abordagem lúdica em sala de aula e em eventos participativos de capacitação, mobilização e sensibilização para formulação de planos sobre o território. Criado no período da Campanha Nacional “Planos Diretores Participativos - Cidades de Todos”, do extinto Ministério das Cidades, os jogos das cidades formulam situações territoriais fictícias com objetivo de abordar a complexidade de elementos e de processos da produção da cidade capitalista, visando a identificação dos sujeitos sobre sua realidade local. Entre 2006 a 2015, utilizamos os jogos nas oficinas de formação de diversos sujeitos sociais que atuavam na gestão do território e, desde 2006, aplicamos a dinâmica como metodologia ativa em disciplina no curso de Arquitetura e Urbanismo. Os jogos das cidades, com suas situações fictícias, podem servir como alternativas para intermediar debates conflituosos de forma lúdica, propondo o entendimento do Direito à cidade e a formação do pensamento crítico, em uma significativa experiência simulada de inversão de papéis entre atores e agentes que vivem ou produzem o espaço urbano diante das contradições inerentes à cidade capitalista.

Palavras chave: Jogos das Cidades. Gestão Democrática. Participação. Direito à Cidade.

¹ Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Santa Catarina e mestre em Geografia pela mesma instituição. Pós-doutora em Geografia também pela UFSC e doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Associada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Docente permanente do Programa de Pós-graduação em Geografia da UEM.

REAL CITIES IN FICTIC SITUATIONS: THE LUDICIAN IN TRAINING FOR URBAN PLANNING. EXPERIENCE REPORT

ABSTRACT

We report the experience of using dynamics with a playful approach in the classroom and in participatory training, mobilization and awareness events for the formulation of plans on the territory. Created in the period of the National Campaign “Participative Master Plans - Cities for All”, of the extinct Ministry of Cities, the city games formulate fictional territorial situations with the objective of addressing the complexity of elements and processes of capitalist city production, aiming at identification of subjects about their local reality. Between 2006 and 2015, we used the games in the training workshops of various social subjects who worked in the management of the territory and, since 2006, we applied them as an active methodology in discipline in the Architecture and Urbanism course. City games, with their fictitious situations, can be alternatives to mediate conflicting debates in a playful way, proposing an understanding of the Right to the city and the formation of critical thinking, in a significant simulated experience of role reversal between actors and agents who live or produce urban space in the face of the contradictions inherent in the capitalist city.

Keywords: City Games. Democratic management. Participation. Right to the City.

1 INTRODUÇÃO

Refletir sobre a complexidade urbana destacando as diferenças e as diversidades dos elementos e agentes que produzem as cidades é sempre desafiante, especialmente quando se propõe o debate crítico sobre os processos que conformam o território. Aliado a isso, lidar com as múltiplas visões dos sujeitos sociais, considerando suas variadas formações, interesses, condições sociais e suas distintas vivências espaciais, pressupõe a construção de uma acirrada arena de discussões como parte do método de ensino e aprendizagem. O dissenso passa a fazer parte da construção de reflexões para a formação em planejamento urbano com o objetivo de provocar quebras sistemáticas de paradigmas para elaborações intelectuais de novas práticas e formulações sobre o uso e ocupação do solo urbano dos municípios, visando a inclusão e a justiça social.

Durante a Campanha Nacional pelo “Planos Diretores Participativos - Cidades de Todos”², lançada em 2005 pelo extinto Ministério das Cidades (2003-2019) e alicerçada nas normativas lançadas pelo ConCidades³ nacional, foram disponibilizados diversos materiais, orientações e propostas para auxiliar na sensibilização, capacitação e mobilização dos sujeitos sociais que lidariam com uma nova forma de gestão do território a partir das determinações do Estatuto da Cidade, lei n. 10.257/2001. O objetivo era a formação de sujeitos críticos, visando o entendimento do conceito do Direito à cidade como diretriz para construção de cidades mais justas e igualitárias. No bojo desse movimento, passamos a utilizar a dinâmica proposta pelos jogos da cidade não somente nos eventos participativos, como nas oficinas e audiências de elaboração de planos diretores e planos de habitação, mas também em disciplina do curso de Arquitetura e Urbanismo. Relatamos, neste texto, nossa experiência na utilização de material didático denominado “Jogo do Direito à Cidade”, elaborado pela Ambiens Cooperativa⁴, de Curitiba.

² “Para apoiar os municípios e sensibilizar a sociedade da importância do assunto, o Ministério das Cidades com o apoio do Conselho das Cidades lançou em maio de 2005 a Campanha Nacional “Plano Diretor Participativo - Cidade de Todos”. Desde o seu lançamento oficial, a Campanha foi desenvolvida com base na estruturação de 27 Núcleos Estaduais – 26 estados e DF - que contam com a participação de diferentes segmentos sociais e que refletem na sua composição e organização a diversidade do país”. Disponível em: <https://www.cidades.gov.br/desenvolvimento-regional-e-urbano/acoes-e-programas-sndru/145-secretaria-executiva/noticias/2267-campanha-plano-diretor-participativo>. Acesso em: 25 de abril de 2020.

³ O ConCidades foi criado em 2004, como órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva e integrante do extinto Ministério das Cidades. Com a participação de diversos atores, foi concebido para ser uma instância de negociação de representantes de diversos segmentos da sociedade e de setores do Estado.

⁴ “Sediada em Curitiba (PR), desde 2000, a Ambiens Sociedade Cooperativa desenvolve trabalhos de planejamento territorial e socioambiental, além de atuar em projetos de impacto social e na área da educação”. Disponível em: <http://ambiens.redelivre.org.br/>, acesso em 25 de abril de 2020.

O material, juntamente com o “Jogo do Estatuto da Cidade”, do Instituto Pólis⁵, foi aplicado em diversas oficinas de formação para elaboração de planos urbanos cujas equipes consultoras coordenamos. Os jogos também vêm sendo aplicados em sala de aula como uma das estratégias para abordagem de conteúdo de disciplina, no intuito complementar o debate e as reflexões sobre a realidade urbana, a partir do entendimento do conceito do Direito à cidade para todos. Evidentemente, a aplicação da metodologia se distingue a partir do público, nem sempre na sua execução, mas na profundidade de sua abordagem e na complexidade teórica, já que, para os graduandos, requeremos o conhecimento prévio da legislação urbanística e a leitura de referenciais teóricos.

Para os sujeitos sociais presentes nos eventos participativos, nosso objetivo foi o de promover a aproximação do conteúdo do Estatuto da Cidade e possibilitar a identificação das realidades urbanas vivenciadas para que refletissem sobre alternativas para o planejamento do território a partir do entendimento do conceito do Direito à cidade para todos. Em ambos os públicos, apontamos que pactos se realizam a partir da evidência de conflitos e contradições inerentes à cidade capitalista.

Para entender o contexto em que surge o “Jogo do Direito à Cidade”, examinamos a Campanha Nacional pelos planos diretores participativos inaugurada em 2005 pelo extinto Ministério das Cidades⁶, com o propósito de resgatar os objetivos de formação de sujeitos sociais que o órgão se comprometia e destacar o que as ações desse período representaram para a consolidação da gestão democrática.

Em seguida, apresentamos os jogos das cidades elaborados pelo Instituto Pólis e pela Ambiens Sociedade Cooperativa, descrevendo seus materiais e métodos e destacando a forma e o conteúdo que utilizamos em nossas práticas. Por fim, relatamos a nossa experiência na utilização do “Jogo do Direito à Cidade” em disciplina da graduação em Arquitetura e Urbanismo e nos eventos participativos para elaboração de planos urbanos nos quais coordenamos equipes consultoras entre 2006 a 2015.

⁵ O Instituto Pólis é uma Organização não Governamental fundada em 1987. O material está disponível no *website* da ONG. <https://polis.org.br/> ,

⁶ O Ministério das Cidades foi extinto em 2019 e incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Regional, juntamente com o Ministério da Integração Nacional.

2 A CAMPANHA NACIONAL E OS MATERIAIS PARA FORMAÇÃO

A Campanha Nacional seguiu as premissas e diretrizes estabelecida pelo Estatuto da Cidade e teve como orientação três eixos principais de acordo a resolução n. 15/2004, do ConCidades. A primeira diretriz, a inclusão social, estabeleceu que o planejamento da cidade, a partir do instrumento plano diretor, deveria assegurar a todos o acesso a áreas bem localizadas, onde os serviços e as redes de infraestruturas existissem completas e funcionando, incluindo, em especial, aqueles que historicamente sobrevivem em áreas periféricas, irregulares, ilegais, sem infraestrutura ou com infraestrutura incompleta. Pensava-se não só no acesso das populações excluídas a áreas equipadas e com serviços, mas na segurança da posse de moradias. A justa distribuição dos ônus e dos benefícios da urbanização se constituiu na segunda diretriz, chamada de justiça social. O plano diretor deveria incorporar mecanismos que obrigassem os que se beneficiam com a urbanização a direcionarem parte de seus lucros ao Estado que investiria em áreas carentes e sem infraestrutura, estabelecendo o caráter redistributivo da renda da terra urbana por meio de diversos instrumentos presentes no Estatuto da Cidade. Por fim, a gestão democrática foi a terceira diretriz, estabelecendo como indispensável a participação cidadã na concepção, execução e fiscalização da política urbana.

A partir de tais diretrizes, a elaboração de um plano diretor deveria contar com a mobilização da população num processo dinâmico e participativo para construção de pactos entre diversos sujeitos sociais para a formulação do desenvolvimento urbano, promovendo a função social da cidade e da propriedade. Tal articulação para a construção do plano diretor participativo seria conduzida pelo poder executivo.

A elaboração dos planos diretores teve apoio do Ministério das Cidades, não só por meio da resolução n.15 de 2004, do ConCidades, que instituiu a campanha mas, também, das resoluções n.25 e n.34, ambas de 2005, que estabeleceram diretrizes para o processo participativo e o conteúdo mínimo do plano diretor. Além de recursos para que cerca de 1.700 municípios brasileiros iniciassem a elaboração de seus planos diretores, o Ministério das Cidades empenhou-se em disponibilizar assistência técnica para sensibilização e capacitação de gestores, técnicos, movimentos populares, sociedade organizada, entre outros atores dos municípios. Entre as diversas ações, e de acordo com as resoluções do ConCidades, o Ministério criou o *kit* das cidades.

Em seu artigo 5º, a resolução n. 15/2004, recomendou “...ao Ministério das Cidades apoiar materialmente as atividades dos núcleos mobilizadores” e, portanto, uma das ações concretas foi a disponibilização de materiais diversos para sensibilização, capacitação e mobilização. Durante determinado período, entre 2005 e 2009, aproximadamente, esteve disponível no *website* do Ministério das Cidades, *spots* de rádio, vídeos, vinhetas, livros, folhetos, entre outros, para reprodução dos interessados em consultar e utilizar os suportes e materiais técnicos⁷. O traço comum encontrado em tais materiais era a linguagem voltada para o público em geral, ou seja, dirigido à população não especializada e não familiarizada quanto aos termos e às reflexões sobre as questões urbanas.

Tratava-se de construir espaços para a formação de agentes para o debate sobre a realidade das cidades. Tal objetivo estava presente entre as preocupações que se estabeleceu inicialmente na composição da equipe técnica do Ministério das Cidades, no início do primeiro governo Lula, em 2003. Essa equipe teve participação ativa na criação do órgão e na inclusão do capítulo sobre a Política Urbana na Constituição Federal de 1988, no cerne do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (Maricato, 2011).

Entre as inúmeras ações do Ministério das Cidades pela Campanha Nacional, houve a realização de oficinas de multiplicadores em todos os Estados brasileiros. Dentre os materiais utilizados, esteve a proposta de dinâmicas a serem aplicadas que partiam de exemplos de cidades fictícias, que incluíram temas importantes para debates, abordando situações que levariam à reflexão da realidade urbana vivida pelos sujeitos sociais participantes desses espaços democráticos, relacionados ao entendimento do significado do Direito à cidade, da função social da cidade e da propriedade e da gestão democrática.

A estratégia das cidades fictícias buscava a identificação de situações e de temas recorrentes, como, entre outros, especulação imobiliária, poluição ambiental, vazios urbanos, conurbação, irregularidade urbana, exclusão social, carência de espaços públicos e de lazer. Também se abordava a diversidade de contexto urbano, as cidades implantadas em locais com distintas formações, tendo sítios e populações diferentes, como as cidades litorâneas e as de interior, as cidades menores e as metrópoles. Alguns materiais disponibilizados, embora com

⁷ Atualmente, o *link* de acesso está disponível, mas a página para a qual direciona não está mais disponível. <https://www.mdr.gov.br/component/content/72-snh-secretaria-nacional/agenda-ddi/437-kit-da-campanha-plano-diretor-participativo?Itemid=106>. Acesso em 25 de abril de 2020.

possibilidades de ser reproduzido, eram bastante elementares e foram sendo aperfeiçoados e atualizados, como os jogos das cidades que apresentaremos na sequência deste artigo.

Na época da Campanha, era possível acessar, por meio do *website* do Ministério das Cidades, exemplos para se aplicar dinâmicas que se aproximam de jogo das cidades. Todavia, limitava-se na possibilidade de reprodução com qualidade dos elementos que os compunham, pois a operacionalização demandava conhecimento de materiais gráficos em geral, além do acesso a serviços mais especializados e onerosos de impressão.

Na esteira da produção de tais materiais, com possibilidades de aplicação em dinâmicas participativas por meio de cidades fictícias para discutir as realidades urbanas, tanto o Instituto Pólis como a Ambiens Sociedade Cooperativa desenvolveram conteúdos para tais fins. O material da Ambiens, no entanto, foi disponibilizado para comercialização e a sua composição envolveu várias peças físicas, diferente do material produzido pelo Instituto Pólis que foi desenvolvido para ser impresso apenas em papel.

3 OS JOGOS DA CIDADE: COMPOSIÇÕES E MÉTODOS

Em nossa experiência docente e na coordenação de equipes de elaboração de planos diretores e de habitação, ao aplicar a metodologia ativa de ensino-aprendizagem, nos baseamos em algumas publicações disponibilizadas pelo Instituto Pólis e utilizamos o material produzido pela Ambiens Sociedade Cooperativa para executar a atividade, como mencionamos anteriormente. O primeiro está disponibilizado em *website* do instituto referido e o segundo foi adquirido diretamente da Ambiens Sociedade Cooperativa. Este material possui diversas peças físicas e o conjunto chama-se “Jogo do Direito à Cidade” que foi desenvolvido nos primeiros anos de formação da cooperativa⁸.

Já o Instituto Pólis denomina a sua proposta de “Jogo do Estatuto da Cidade” com exemplos de situações de três cidades fictícias, quais sejam: Santo Expedito, Tesouro da Areia e Rurópolis, que se apresentam em publicações distintas (INSTITUTO PÓLIS, 2005a; 2005b, 2005c). O Instituto Pólis é uma Organização não Governamental fundada em 1987, com um

⁸ O material do *kit* do “Jogo do Direito à Cidade” não possui data de publicação, mas atribuímos que a formulação ocorreu em cerca de 2005.

histórico robusto de atuação em estudos e pesquisa, formação, intervenção no debate público, assessoria em diversas frentes de planejamento territorial, entre outras ações, com a produção de considerável número de materiais disponíveis no *website* da ONG (INSTITUTO PÓLIS, 2020).

A Ambiens Sociedade Cooperativa existe desde 2000, é composta por profissionais de diferentes formações, possui significativa atuação em planos relacionados ao planejamento territorial e socioambiental, entre outros, com trabalhos realizados em diversos municípios no Brasil e no exterior (AMBIENS, 2020).

Os materiais das duas propostas de jogos são diferentes e, portanto, convém descrevê-los brevemente, em nossa prática, combinamos os materiais para atingir nosso objetivo de acordo com o público-alvo da dinâmica. Embora não reproduzamos as publicações do Instituto Pólis, as utilizamos como material de apoio e consulta, para exemplificar e complementar o método do “Jogo do Direito à Cidade”, estimulando reflexões e elucidando determinados aspectos da política urbana.

3.1 O JOGO DO ESTATUTO DA CIDADE

O “Jogo do Estatuto da Cidade”, como o nome diz, traz elementos que visam a assimilação dos instrumentos da lei n. 10.257/2001, o Estatuto da Cidade. Como dissemos, a proposta de jogo se dá a partir de três cidades fictícias (ver figura 1), e, segundo o manual de instruções que compõe o conjunto de materiais disponibilizados para a dinâmica, “As histórias e cidades criadas para este Jogo foram baseadas em histórias e cidades verídicas, mas acrescidas de informações e personagens fictícios, e desta forma não representam um lugar específico do Brasil, e portanto podem ser adaptadas para a sua realidade local” (INSTITUTO PÓLIS, 2005a, p. 7). Além disso, os participantes deveriam incorporar os papéis dos personagens presentes e atuar na discussão sobre determinada cidade a partir das características descritas desses personagens, que seguem nas instruções a partir da “carta de personagens”.

Santo Expedito é uma cidade criada no século XVIII, localizada em uma região metropolitana e numa bacia hidrográfica, possuindo 780 mil habitantes. Apesar de se localizar no mesmo Estado fictício, Tesouro da Areia, insere-se no litoral e se desenvolveu a partir de XVII com atividades ligadas ao porto que, com as mudanças econômicas, entrou em decadência, bem como o centro histórico da cidade cuja população é de 98.876 habitantes, que aumenta para 350

mil pessoas na época de temporada de verão. Já Rurópolis se localiza no interior do mesmo Estado e tem a agricultura como a principal atividade econômica, sendo a cana-de-açúcar o principal produto. O município de 253.427 habitantes possui dois distritos, investe na industrialização e a população é crescente (INSTITUTO PÓLIS, 2005a; 2005b, 2005c).



Figura 1: Croquis das cidades fictícias de Santo Expedito, Tesouro da Areia e Rurópolis

Fonte: Instituto Pólis, 2005a; 2005b; 2005c.

Assim, em cada uma das três publicações de autoria do Instituto Pólis, é possível acessar quatro materiais relativos a tais cidades fictícias, que podem ser reproduzidos com as devidas autorizações dos autores, quais sejam: cartas instrumentos, manual de instruções, carta personagens e tabuleiro. As cartas contam com 23 instrumentos, sendo que a maioria é composta pelos que estão presentes no Estatuto da Cidade. Cada instrumento possui uma breve explicação de seu conteúdo e de sua aplicabilidade. O manual de instruções é composto pela apresentação, orientação de como jogar, descrição dos municípios (localização, meio ambiente, população economia, transporte, habitação e participação), situações e questões orientadoras (personagens que participam, indicações do que pode ser feito aliando aos objetivos do jogo e referenciando aos instrumentos) e, o último item, traz informações sobre os instrumentos. As cartas personagens trazem as caricaturas de dez a onze personagens, como seus nomes, idades, atuações, situações financeiras, personalidades, pretensões sociais e políticas, além de “informações confidenciais”, revelando

aspectos pessoais dos personagens e, muitas vezes, articulações políticas. Por fim, o tabuleiro retrata, por meio do desenho, a cidade em cores (ver figura 2).



Figura 2: Tabuleiro do município fictício de Rurópolis do Jogo do Estatuto da Cidade
Fonte: Instituto Pólis, 2005c.

A sugestão de duração da aplicação do “Jogo do Estatuto da Cidade” é de uma hora e deve contar com 6 a 10 participantes. A situação-problema, com sua respectiva questão orientadora, é escolhida pelo mediador e os participantes formam grupos, colocando-se ao redor do tabuleiro perto do qual as cartas dos instrumentos também devem ser dispostas. Os participantes devem sugerir a aplicação dos instrumentos diante da situação-problema pactuando as necessidades pessoais e coletivas. Os personagens são inseridos no jogo e discutem os diversos aspectos da situação-problema, de acordo com as características e interesses dos personagens. As cartas dos instrumentos devem ser consultadas e utilizadas para propor alternativas para solucionar os conflitos. O final do jogo pode ser determinado pelo mediador ou pode ocorrer ao se alcançar uma proposta conciliadora. A atuação do mediador deve ser ativa, articulando o debate a as propostas, de acordo com o objetivo da situação colocada (INSTITUTO PÓLIS, 2005a; 2005b; 2005c).

3.2 O JOGO DO DIREITO À CIDADE

O “Jogo do Direito à Cidade” foi adquirido, no ano de 2006, pela instituição de ensino da qual a autora deste artigo faz parte, por meio de seus departamentos. O tema do Direito à Cidade está presente nas etapas que constituem a metodologia da dinâmica, abordando a sua compreensão pela discussão de questões relacionadas a “Gestão Democrática”, “Produção do Espaço Urbano e Regional”, “A Questão Metropolitana”, “Regularização Fundiária”, “Instrumentos de Gestão Urbana e Ambiental” e “Estatuto da Cidade” (AMBIENS, 2005, p. 1).

Conforme a explanação existente no “guia de aplicação”, os objetivos da equipe, ao formular o material, foram os de promover reflexões críticas e debates sobre o processo de formação das cidades, sensibilizando, capacitando e mobilizando os “...diversos sujeitos sociais envolvidos nos processos de gestão municipal” (AMBIENS, 2005, p. 1).

As peças físicas que descrevemos a seguir são acomodadas numa bolsa plástica cilíndrica com alças e podem ser facilmente transportadas para os eventos participativos e para a sala de aula. Além da bolsa, o *kit* do jogo é composto por um tabuleiro (que se divide em três partes para facilitar o armazenamento e que se unem na montagem por fitas de velcro), cinco peças casos (centro comercial, condomínio, conjunto habitacional, ocupação irregular, parque e regularização fundiária), dez peças casa (casa em miniatura em madeira com prendedor de papel), cartões identidades com dez tipos de personagens, trinta peças de “valor imobiliário” (formatado em pequenas bandeiras triangulares que devem ser colocadas nas bases em madeira com prendedor de papel), trinta adesivos com caricaturas dos personagens (destacamos a diversidade das caricaturas, com aparências distintas), tabuleiros para anotações (reprodução do tabuleiro maior para impressão em folha A4 a ser utilizado como rascunho), *cd rom* com arquivos para cópia e um “guia de aplicação”.

Este “guia de aplicação” detalha as etapas sugeridas para a aplicação da dinâmica, por meio de sete módulos com orientações, incluindo a conclusão. Os autores detalham, a cada módulo, a duração estimada, o material necessário, as instruções para iniciar as atividades previstas e, ainda, sugerem questões, temas e problemas a serem levantados de acordo com os objetivos. Os módulos que compõem o jogo são: leitura da cidade, o sonho urbano, a cidade mercadoria, agentes sociais, transformações urbanas, jogo democrático e conclusão.

Seguindo as etapas relacionadas no guia, descrevemos os módulos para compreensão da metodologia proposta. Assim, no módulo 1, a “Leitura da Cidade”, apresenta-se o tabuleiro (ver figura 3) montado e centralizado no espaço onde se promove o evento, e onde ficará até findar a dinâmica. Os participantes são convidados a se aproximarem do tabuleiro e a observarem a configura o da representa o desenhada. A Ambiens enuncia os elementos que o instrutor deve destacar, como os índices de ocupa o, a irregularidade da ocupa o, meio ambiental, conexões viárias, metropoliza o, habita o, vazios urbanos, entre outros. No módulo seguinte, o “Sonho Urbano”, o instrutor indaga aos participantes sobre o seu desejo de moradia. Nesse momento, alguns participantes aproximam-se do tabuleiro e colocam a sua “casa” (peça em madeira) no tabuleiro descrevendo o motivo da escolha do lugar e como seria a sua moradia. O objetivo do módulo   destacar a subjetividade dos sujeitos sobre o seu espaço ideal para morar e a diversidade cultural (AMBIENS, 2005).

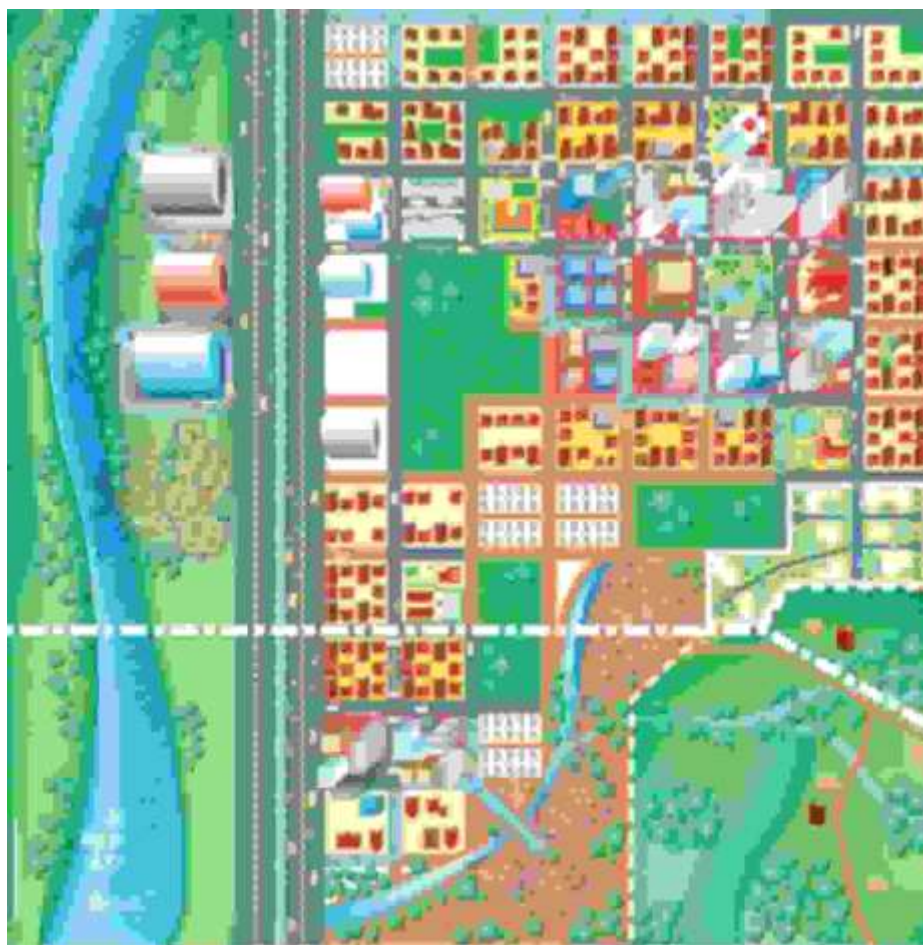


Figura 3: Tabuleiro no tamanho 1mx1m do *kit* do “Jogo do Direito   Cidade”

Fonte: Ambiens, [2005].

Durante o módulo 3, a “Cidade Mercadoria”, os participantes devem entender que os espaços têm seus valores distintos e estabelecidos de acordo com o modo de produção da cidade capitalista. Devem pautar os elementos que compõem e diferenciam tais valores imobiliários, divididos em seis gradientes que devem ser colocados em pontos específicos do tabuleiro, fixados por bandeiras triangulares nos prendedores das peças bases de madeira. Os valores das bandeiras são 3.000, 10.000, 20.000, 50.000, 100.000 e 150.000. Para a executar o módulo, os participantes reúnem-se em pequenos grupos de discussão, com o tabuleiro em miniatura numa folha A4 e rabiscam os valores para posterior apresentação diante do tabuleiro maior. Conciliados os valores imobiliários, após discussão, e apresentação em quadro dos elementos que valorizam e os que diminuem o preço do solo, prossegue-se para o módulo 4. Os autores do Jogo sugerem que se trace uma espécie de “termômetro” (ver figura 4) em um quadro, destacando os elementos que compõem o maior e o menor preço do solo (AMBIENS, 2005).



Figura 4: “Termômetro” da valorização do preço do solo.

Fonte: Ambiens, [2005].

O módulo 4 trata dos “Agentes Sociais”. Nesta etapa, os participantes devem compor um personagem, de acordo com as identidades distribuídas pelo instrutor, nas quais são definidos o nome, profissão, membros da família, participação em organizações, salário mensal (de acordo com uma faixa de renda pré-estabelecida). A composição dos personagens participantes deve obedecer a uma porcentagem sugerida pelos autores, sendo 60% de personagens que ganham entre 0 e 3 salários, 30% ganham entre 3 e 10 salários e 10% dos participantes serão divididos entre prefeito, vereador e empresário. A construção dos personagens é uma etapa fundamental, pois cada participante deverá atuar nas discussões a partir de seu lugar na cidade e na sociedade, de acordo com sua faixa de renda. Para estimular a identificação, cada personagem deve contar sua história de vida e aspectos de sua personalidade, além de colar sua caricatura no cartão de identidade. A metodologia sugere que tal construção se dê em grupos, mas preferimos, na medida do possível,

que todos e todas montem seu personagem para exercitar a inversão de papéis no intuito de se colocar no lugar do outro e, assim, dialogar ampliando os olhares sobre os interesses particulares e coletivos. Todavia, deve-se prever que, dessa forma, o tempo para execução do módulo aumenta (AMBIENS, 2005).

As “Transformações Urbanas” são o tema do módulo 5, no qual há seis possibilidades de intervenções no espaço da cidade desenhada no tabuleiro. Fica a critério do instrutor escolher um ou mais de um caso para fomentar o debate que deve ocorrer sem organização de tempo ou inscrição dos participantes. O *kit* apresenta os desenhos dos casos (ver figura 5) de centro comercial, condomínio, conjunto habitacional, ocupação irregular, parque e regularização fundiária, com o objetivo de promover o debate entre os participantes, entendendo o jogo de interesses dos personagens construídos no módulo anterior e que se fazem presentes nas decisões e ações para que os investimentos públicos e privados se realizem. O módulo é encerrado com o convite para uma arena de discussões que simularia uma audiência, dessa vez disciplinada por meio de regras para manifestação dos posicionamentos dos personagens que, por sua vez, devem buscar articulações com os demais que estabeleceram alinhamento de interesses (AMBIENS, 2005).



Figura 5: Casos do Centro Comercial e do Parque

Fonte: Ambiens, [2005].

Simulando uma audiência, com tempo e inscrições estipulados, inicia-se o módulo 6 denominado de “Jogo Democrático”. Resgatam-se as discussões do módulo anterior e orienta-se

que os personagens devem formular um pacto entre os interesses expostos, além de encaminhar objetivamente as ações. Por fim, o último módulo, são as “Conclusões”, nas quais se deve fazer um retrospecto dos principais temas abordados e deixar claro que o pacto não encerra as disputas de poder sobre o território. A intervenção do mediador é fundamental para fixar o entendimento sobre o significado Direito à Cidade que deve permear toda a prática (Ambiens, 2005).

4 EXPERIÊNCIAS DE APLICAÇÃO DO “JOGO DO DIREITO À CIDADE”

Em 2005, quando nos solicitaram pela primeira vez para contribuirmos com o processo de elaboração dos planos diretores participativos, não tínhamos ainda experiência em lidar diretamente com os diversos sujeitos sociais que compunham os espaços participativos, apesar de nos debruçarmos sobre uma gama significativa de referenciais teóricos e relatos de experiências.

Nesse momento, passamos a fazer parte da equipe⁹ de assessoria responsável pela coordenação das atividades para elaboração dos planos diretores participativos dos municípios de Ângulo, Doutor Camargo e Presidente Castelo Branco, em parceria com a Ambiens Sociedade Cooperativa. Foi neste contexto que conhecemos uma nova, para nós, possibilidade de abordagem da política urbana e de interação com um público que antes lidávamos sob outra perspectiva.

A parceria com a Ambiens Sociedade Cooperativa¹⁰ fez com que o caminho inicial se realizasse de forma mais amena, o que para tanto se somaram o apoio e a interlocução de colegas de diferentes formações que faziam parte da equipe do Observatório das Metrópoles – Região Metropolitana de Maringá, coordenado pela profa. Dra. Ana Lúcia Rodrigues. Foi, certamente, um processo de grande aprendizado que nos fez incorporar métodos e reflexões fundamentais em nossas atividades docente e de consultoria e, também, nas pesquisas até os dias atuais.

O Estatuto da Cidade havia sido aprovado há quatro anos e a implementação de seus instrumentos caminhava a passos lentos, esbarrando não somente nos entraves da mudança de

⁹ A equipe foi constituída por meio do Observatório das Metrópoles – Região Metropolitana de Maringá que foi contemplada pelo Edital MCT/MCidades/CNPq nº 060/2005, Seleção Pública de Propostas para Fortalecimento da Gestão Municipal Urbana/ Apoio a Elaboração de Planos Diretores Participativos.

¹⁰ Publicamos a análise de nosso trabalho no artigo “Planos Diretores Participativos para pequenos municípios paranaenses: limites e possibilidade de implementação do Estatuto da Cidade”, no livro organizado pelas professoras Ana Lúcia Rodrigues e Celene Tonella, intitulado: Retratos da Região Metropolitana de Maringá, editado pela Eduem, em 2010.

forma de gestão do território, mas, também, nas dificuldades para formação de equipes técnicas e consultoras. Nesse momento, vislumbramos a oportunidade de poder participar e contribuir para consolidar uma das suas diretrizes mais importantes, a gestão democrática.

Nos limites deste texto, não é possível expor a riqueza desse período em termos de discussões, publicações, interlocuções, experiências etc, e nem o contexto favorável para o debate sobre a cidade que se concebeu nas diversas esferas de governo. Mas, é importante ressaltar que o período foi extraordinariamente profícuo no enfrentamento da falta de informações sobre a realidade local dos municípios, da fragilidade de documentação e de conhecimentos das equipes técnicas das prefeituras, do despreparo técnico dos agentes públicos para lidar com temas conflitantes, entre outros desafios.

Para isso, o “Jogo o Direito à Cidade” mostrou-se uma ferramenta que facilitou o diálogo, a troca de opiniões e ideias e a abordagem de temas polêmicos de forma lúdica, o que descontraíu por muitas vezes as recorrentes (e estimuladas) discussões acaloradas sobre temas controversos da produção da cidade capitalista (ver figura 6).



Figura 6: Fotos das oficinas de capacitação nos municípios de Ângulo e Doutor Camargo, respectivamente, realizadas no ano de 2006

Fonte: Acervo da autora.

Findada a fase de elaboração dos planos diretores participativos, entre 2006-2009, passamos a coordenar e participar de equipes de elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS, entre 2009 e 2011. Mais uma vez, a capacitação dos sujeitos sociais era uma das etapas fundamentais para o trabalho e uma das formas de diálogo que lançamos mão foi a do “Jogo do Direito à Cidade”. E, novamente, em outro ciclo, utilizamos esta dinâmica quando

chegou o momento da revisão dos planos diretores participativos¹¹. A partir de então, finalizamos nossa atuação na coordenação de equipes em 2015. Entre outras atividades que compõem as ações e as obrigações para contemplar a gestão democrática e, mais amplamente, a elaboração de um plano ou sua revisão, investíamos na capacitação, sendo que o jogo sempre nos mostrou um instrumento de grande valia.

Paralelamente às coordenações de equipes, mantivemos nossas atividades docentes, relacionando as experiências entre ambos. Todavia, para os alunos da graduação, nossa abordagem carregava nos referenciais teóricos e na legislação urbanística. Aliado a isso, pretendíamos que o graduando reconhecesse possibilidades de autonomia por meio de uma atividade dinâmica e aproximada (com muitas ressalvas) da prática, embora fictícia e lúdica. Quisemos nos acercar do que determinados autores entendem por metodologias ativas, como Paiva et al (2016, p. 145), que ao analisarem-nas, definem que:

(...) são elaboradas novas compreensões de ensino e propostas alternativas para sua operacionalização, entre elas as denominadas metodologias ativas de ensino-aprendizagem. Estas rompem com o modelo tradicional de ensino e fundamentam-se em uma pedagogia problematizadora, onde o aluno é estimulado a assumir uma postura ativa em seu processo de aprender, buscando a autonomia do educando e a aprendizagem significativa.

Durante a execução do jogo, o estudante deve acionar os conceitos estudados a partir de referências que refletem sobre a produção do espaço urbano capitalista, de forma ágil e clara, como, por exemplo, Singer (1978) que explica a especulação imobiliária a partir da expansão do perímetro urbano e da alteração do preço do solo pela ação do Estado, entre outros temas. Além do conhecimento do arsenal teórico, os alunos devem sugerir instrumentos que promovam a justa distribuição dos custos e dos benefícios da urbanização, atendendo o Direito à cidade e a função social da cidade e da propriedade. Para tanto, o entendimento prévio da legislação urbanística é condição para participar do jogo em sala de aula.

Ao examinar as publicações sobre as experiências didáticas utilizando o “Jogo do Direito à Cidade”, reiteramos a análise das autoras, visto que a prática proposta pode ser explorada em sala de aula, com aspectos muito positivos para o ensino-aprendizagem, como é possível verificar nos

¹¹ Segundo o Estatuto da Cidade, em seu artigo 40, parágrafo, a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

relatos de Vargas et al (2017) e de Silva e Nunes (2019).

Além disso, o material elaborado pelo Instituto Pólis pode enriquecer a dinâmica em diversos elementos, como a inclusão de mais instrumentos para o debate, a formação de personagens, em situações problemas a serem enfrentados pelos participantes, na flexibilização da própria metodologia, auxiliando nas adequações necessárias que podem ser previamente formuladas ou mesmo improvisadas, tanto em eventos participativos quanto em sala de aula.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o início da Campanha Nacional pelos Planos Diretores Participativos temos acompanhado as ações que fomentaram discussões, materiais e dinâmicas propostas para a formação de sujeitos sociais visando o exercício da gestão democrática. Na medida do possível, incorporamos diversas práticas e referenciais teóricos em nossa atuação em diferentes frentes e contextos.

Sem dúvida, o Ministério das Cidades foi um órgão determinante para a mudança de paradigmas sobre a gestão do território. Se conseguimos avançar nas metodologias e nos materiais didáticos para utilização nos eventos participativos, devemos reconhecer que as primeiras cartilhas lançadas pelo governo federal foram transformadoras para o tempo em que foram criadas e auxiliaram sobremaneira nos primeiros desafios para lidarmos com um público diverso do acadêmico ao qual estávamos habituadas. Certamente que a experiência foi rica e as temáticas, os processos, os agentes e atores reais em discussão se constituem em exemplos em sala de aula, tanto na graduação quanto na pós-graduação, ratificando e ilustrando os nossos referenciais teóricos que abordam a produção da cidade no contexto contemporâneo.

Estamos no período de revisão dos planos diretores participativos e, olhando para trás, fazemos um balanço positivo da Campanha Nacional iniciada há quase vinte anos. Se a política urbana pouco avançou no uso e ocupação do solo, já que assistimos sistematicamente a impossibilidade dos marcos jurídicos, criados a partir do Estatuto da Cidade, de enfrentarem e frearem a produção excludente e elitista da cidade capitalista, é certo que ampliamos o seu entendimento e a sua discussão para inúmeros sujeitos sociais que vêm participando da gestão das cidades.

Os jogos das cidades, com suas situações fictícias, podem ser alternativas para intermediar debates conflituosos de forma lúdica, propondo a apropriação de temas fundamentais para o entendimento do Direito à cidade e a reflexão crítica sobre a produção da cidade capitalista, constituindo-se em uma significativa experiência simulada de inversão de papéis entre atores e agentes que vivem ou produzem o espaço urbano.

6 REFERÊNCIAS

AMBIENS SOCIEDADE COOPERATIVA. Apresentação da Sociedade Cooperativa. Disponível em <<http://ambiens.redelivre.org.br>>. Acesso em: 25 abr. 2020.

AMBIENS SOCIEDADE COOPERATIVA. **Jogo do Direito à Cidade**. Curitiba: Ambiens Sociedade Cooperativa, [2005]. Tabuleiro e diversas peças.

BRASIL. Resolução ConCidades nº 15, de 03 de setembro de 2004. Dispõe sobre a realização de Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 28 set. 2004.

BRASIL. Resolução ConCidades nº 25, de 18 de março de 2005. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 mar. 2005. Seção 1, Edição Nº 60, p.102.

BRASIL. Resolução ConCidades nº 34, de 01 de julho de 2005. Emite orientações e recomendações que seguem quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jul. 2005. Seção 1, p.89.

GALINARI, A. F.; RODRIGUES, A. L.; SILVA, B. F.; CORDOVIL, F. C. S.; SOUZA, G. B.; BASTIAN, S. A. H. Planos Diretores Participativos para pequenos municípios paranaenses: limites e possibilidade de implementação do Estatuto da Cidade. In: RODRIGUES, A. L.; TONELLA, C. (Org.) **Retratos da Região Metropolitana de Maringá**. Subsídios para a elaboração de políticas públicas participativas. Maringá: Eduem, 2010.

INSTITUTO PÓLIS, Jogo do Estatuto da Cidade. **Manual de instruções**. Santo Expedito. 2ª. edição. São Paulo: Instituto Pólis; PUC Campinas; FAPESP; Lincoln Institute of Land Policy, 2005a.

INSTITUTO PÓLIS, Jogo do Estatuto da Cidade. **Manual de instruções**. Tesouro da Areia. 2ª. edição. São Paulo: Instituto Pólis; PUC Campinas; FAPESP; Lincoln Institute of Land Policy, 2005b.

INSTITUTO PÓLIS, Jogo do Estatuto da Cidade. **Manual de instruções**. Rurópolis. 2ª. edição. São Paulo: Instituto Pólis; PUC Campinas; FAPESP; Lincoln Institute of Land Policy, 2005c.

INSTITUTO PÓLIS. Histórico e atuação do Instituto. Disponível em <<https://polis.org.br/>>. Acesso em: 25 abr. 2020.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

PAIVA, M. R. F.; PARENTE, J. R. F.; BRANDÃO, I. R.; QUEIROZ, A. H. B. Metodologias ativas de ensino-aprendizagem: revisão integrativa. In: **Sanare**, v. 15, 2, p. 145-153, 2016.

SILVA, B. F.; NUNES, L. A.; O Direito à Cidade em Pauta: Breve Relato de uma Experiência Didática. In: PROJETAR, 9., 2019. Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2019. p. 1-15.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

VARGAS, K. B.; AROXA, B. H.; ANTONELLO, I. T.; VEIGA, L. A. Jogo do Direito a Cidade como instrumento didático e reflexivo no planejamento urbano. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE PRODUÇÃO CIENTÍFICA, X, 2017, Maringá. **Anais...** Maringá: Unicesumar, 2017. p. 1-9.

Data de recebimento: 29 de abril de 2020.

Data de aceite: 16 de janeiro de 2021.