



ARTIGOS

Seria muita ousadia de nossa parte tentar analisar no espaço de um artigo, tema tão complexo como o que o título enuncia. É nossa intenção tão somente, realizar uma rápida análise e sugerir ideias para estudo e debate. No Brasil, a gestão permanece a parte do que vulgarmente se chama planejamento, embora as advertências quanto ao equívoco já venham sendo feitas há décadas. A formulação de situações, cenários e projetos, para que obtenham êxito requerem acompanhamento, revisão e correção de rumos permanentes. As consequências estão presentes em quase todos os grandes e médios centros urbanos. Tida como cidade planejada, exatamente como no escopo referido, Brasília não fugiu a regra. Apesar de seu desenho forte e estruturante o suficiente para assegurar sua fidelidade aos preceitos originais de Lúcio Costa - especialmente no que diz respeito às escalas monumental e residencial - apresenta um acentuado declínio e desqualificação de suas áreas de serviços, especialmente as da região central, denominadas de setores; comercial, bancário, de autarquias e de rádio e televisão. Acrescente-se a elas as avenidas W-3 Norte e W-3 Sul e os denominados comércios locais, com algumas exceções.

SHOPPING CENTERS E O DECLÍNIO URBANO:
O CASO DO PLANO PILOTO DE BRASÍLIA
Luis Philippe Torelly | Arquiteto e Urbanista - FAU/UnB

O plano original elaborado há 60 anos, sofreu alterações e acréscimos especialmente em sua dimensão transversal, ainda em sua fase inicial de implantação. Foram adicionadas as quadras 500,700 e 900 a oeste do eixo rodoviário e as 400, 600 e 800 a leste. Com essas alterações a cidade perdeu suas características de linearidade, mais do que dobrando a dimensão transversal, com impacto considerável nas atividades e funções urbanas, como por exemplo, na circulação de pessoas e bens e no transporte coletivo, um de seus principais problemas na atualidade. Embora projetada na 2ª metade do século XX, e tendo incorporado técnicas urbanísticas típicas do modernismo, ainda não se previa a escalada de consumo de bens e de espaço que iria ocorrer nas décadas subsequentes, tampouco a intensidade da urbanização, da especulação imobiliária e de sua financeirização.

Quando do tombamento e do reconhecimento do Plano Piloto como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO – Organização das Nações Unidas para Ciência, Educação e Cultura -, em 1987, ele ainda estava incompleto, - situação que perdura na atualidade - pontilhado de vazios e já apresentava claramente a necessidade de revisões, dado a evidência de que algumas premissas do projeto original não haviam se realizado e algumas áreas apresentavam uma obsolescência precoce. O receio fundado de que poderia haver intervenções descaracterizadoras, foi determinante para que a Portaria nº 314 do Instituto do Patrimônio Histórico

e Artístico Nacional - Iphan, de 1992, que contava com apenas 13 artigos, tivesse uma concepção restritiva, avessa a eventuais mudanças necessárias para acompanhar a dinâmica das funções urbanas e o fato de que o Plano Piloto passou a ser o centro de uma região metropolitana que se espraiava por três unidades federativas, cuja população é de cerca de 4,3 milhões de habitantes. Esta situação foi em boa parte revista pela edição da Portaria Iphan nº166/2016 de 11/05/2016. O escopo normativo é bem mais detalhado. Estabelece um zoneamento onde os níveis de restrição são gradativos, regula a intensidade de usos do solo, sua configuração tridimensional e as atividades possíveis. Sem dúvidas, um avanço significativo na compreensão de que o tombamento não congela ou museifica, mas pode e deve ser adequado a novas dinâmicas, preservando os princípios e valores fundamentais. Importante destacar o esforço para se estruturar uma gestão permanente da área tombada, de maneira a resguardar suas características, compartilhado entre o Iphan e o Governo do Distrito Federal.

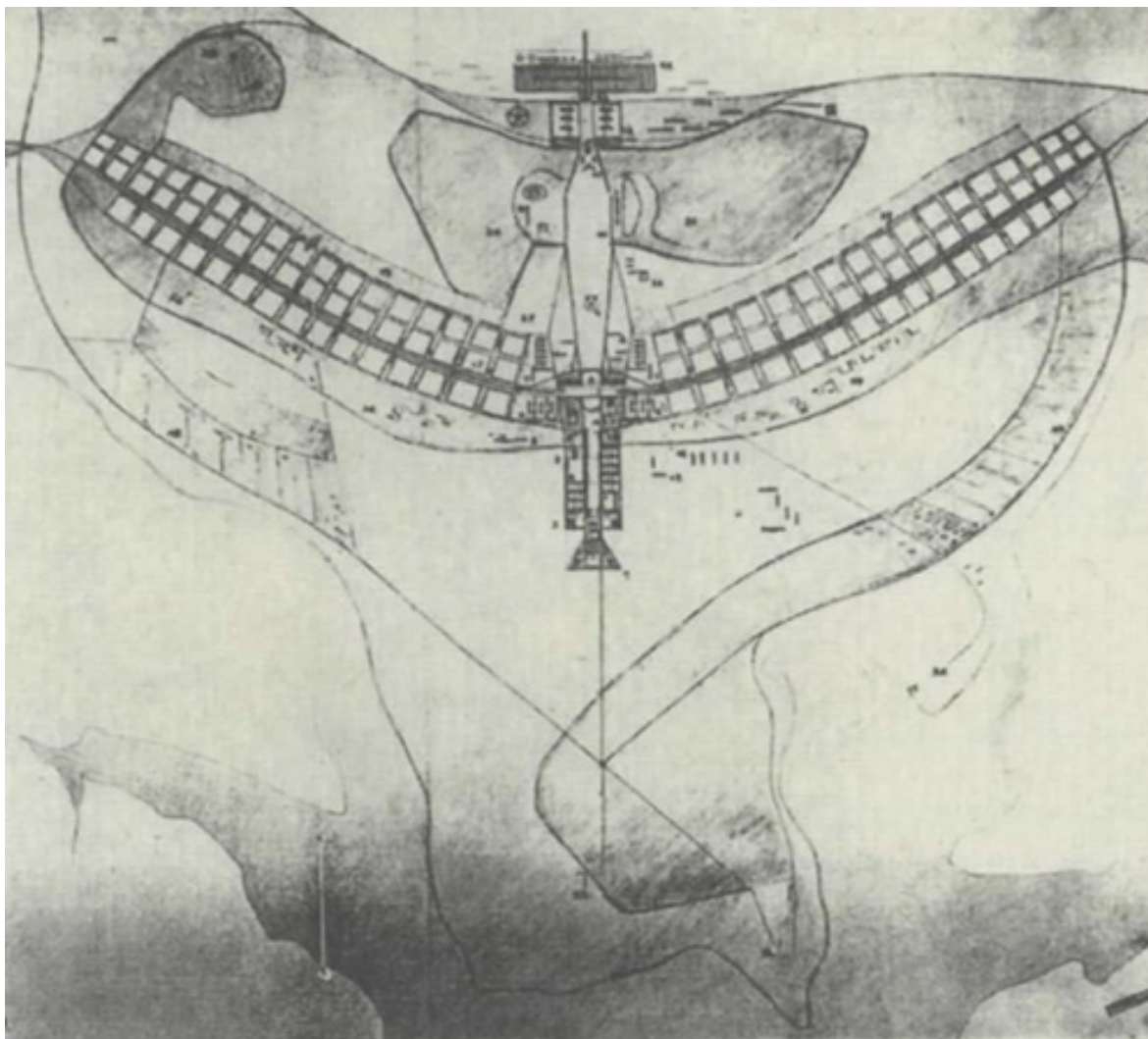


Fig 3 - Plano Piloto – Lucio Costa.

Entretanto, ainda há muito a se caminhar. Três concepções urbanísticas surgidas exatamente no final do século XIX e início do século XX, terão importância fundamental nos princípios modernistas e no projeto de Brasília, embora muitas vezes sem o devido crédito. Carpintero¹ assinala especialmente a influência da cidade linear proposta por Soria y Mata, em 1882, e a ela atribui: “a base conceitual sobre a qual se assenta toda a estrutura física de Brasília e a qual se apõem os demais esquemas teóricos” e a cidade jardim de Ebenezer Howard a quem designa ser: “a principal responsável pelo aspecto visual da cidade de Brasília”. Carpintero mesmo reconhece que: “Qualquer estudante de arquitetura pode fazer tal afirmação e muitos arquitetos a fazem”, explicitando que a constatação da influência da cidade jardim é lugar comum. As duas concepções já citadas, soma-se a cidade industrial de Tony Garnier, que antecipa em alguns anos, princípios da Carta de Atenas de 1933, como a separação das funções urbanas, utilização de tecnologias de ponta e a padronização das formas e elementos construtivos.

As influências dessas proposições serão um marco da produção de todo urbanismo subsequente, embora muitas vezes sua importância seja ignorada ou diminuída por urbanistas que delas se valeram em seus projetos, como por exemplo, Le Corbusier e Lucio Costa. A cidade jardim tem parte significativa de seus princípios, presentes no urbanismo ecológico americano de Clarence Perry,

que deu feição moderna à “unidade de vizinhança”, e no esquema “Radburn” de Clarence Stein, conceitos também estruturadores de Brasília. Seu esquema de expansão urbana, após a saturação da cidade central, originou o planejamento regional das “novas cidades inglesas” e das nossas “cidades satélites”. Não tendo se subordinado diretamente aos padrões e processos econômicos, culturais, sociais e geográficos, que quase sempre caracterizam o surgimento das cidades através dos tempos, Brasília foi concebida sob o signo da racionalidade e do progresso técnico, trazendo consigo uma mística do novo e um discurso de ruptura com o passado, característico do urbanismo dos CIAM – Congresso Internacional da Arquitetura Moderna - e em especial da Carta de Atenas. Na verdade, a par de inovações de natureza estética e formal, o que se observa e a assimilação de elementos estruturais presentes em modelos anteriores. Modelos de organização social, vanguardismo estético, inovações tecnológicas, objetivos socializantes, setorização de funções e segregação dos fluxos de circulação de pedestres e veículos, são elementos que estão presentes em diversas propostas, modelos e realizações urbanísticas que

antecedem Brasília, como já anteriormente mencionado.

A implantação de Shoppings iniciou-se no país no final dos anos 50, timidamente no Rio de Janeiro e São Paulo. Brasília teve seu primeiro em meados da década de 70, com direito a elefante do Jumbo (antecessor da rede Pão de Açúcar) e tudo mais: a 1ª etapa do Conjunto Nacional, lindeiro a Estação Rodoviária em um arremedo do que se imaginou para a escala gregária, “mistura em termos adequados de Piccadilly Circus, Times Square e Champs Elysées.”² A novidade atraiu as grandes lojas, magazines, o comércio mais sofisticado, lanchonetes e cinemas e ensejou com relativa rapidez a construção das duas etapas subsequentes. A localização e a acessibilidade aos transportes coletivos bem como o êxito de vendas com a economia de aglomeração fomentou novos empreendimentos, com forte impacto na espacialização do comércio varejista. Especialmente a W-3 sul sofreu o impacto dessa polarização e entrou em esvaziamento crescente, com o fechamento de restaurantes, bares, lojas de eletrodomésticos e de outros ramos comerciais. A concepção urbanística do Plano Piloto segmentada e caracterizada por grandes espaços e descontinuidades, possibilitou que se instalassem na área central um conjunto de shoppings e centro empresariais, que intensificariam a já reduzida relação entre moradores e o espaço público. Uma imagem de glamour e facilidades para uma contrapartida de perda da qualidade da vida e controle social. A visita a

alguns deles deixa patente o contraste e a contradição.

Ao longo das décadas de 80 e 90 surgem novos Shoppings e edifícios comerciais, com destaque para o Park Shopping, que seguindo o crescimento de Taguatinga, Guará e Ceilândia, se instala na EPIA - Estrada Parque Indústria e Abastecimento -, entre o Plano Piloto e as cidades mencionadas, dando início a uma nova centralidade, hoje consolidada em decorrência da implantação do Metrô. Seguindo a tendência já conhecida da lógica especulativa do solo urbano, novos setores e áreas urbanas são implantadas antes que se consolidem as já existentes. Gabaritos e normas urbanísticas são alteradas, para atender a um mercado mais exigente, reforçando a concepção rodoviária calcada no uso intensivo do automóvel.

Os shoppings se instalaram principalmente na área central da cidade: Conjunto Nacional, Brasília Shopping, Pátio Brasil, Liberty Mall, Venâncio 2000 e Brasília Rádio Center. Afora vários Centros Empresariais nos setores de Rádio e Televisão, Comercial Norte e Hoteleiros, criando verdadeiras cidadelas com reduzido relacionamento com o entorno e com a cidade. Tal concentração com maior acessibilidade aos transportes coletivos e de massa, estacionamento, segurança e controle social, farta oferta de bens e serviços, especialmente de alimentação, vestuário, diversão e lazer, promoveram o declínio de outros setores mais antigos como o Comercial e o Bancário Sul e as já citadas W-3 Norte e Sul, especial-

mente a última. O que se observa hoje é um grande número de lojas e até edifícios subutilizados ou fechados como o do Banco do Brasil e da CAIXA no Setor Bancário Sul, calçadas em péssimo estado de conservação, acúmulo de lixo e sujeira, falta de iluminação, altíssima poluição visual em áreas com boa infraestrutura e localização. Lugares que por três décadas foram referências de centralidade, e onde havia maior interação entre cidadãos e o espaço público estão literalmente abandonados requerendo há bastante tempo à intervenção do poder público. Há outras causas para esta situação que não apenas a polarização exercida pelos Shoppings. Um estoque de novos empreendimentos comerciais e de serviços com maior comodidade e o uso comercial exclusivo. A flexibilização de usos não excludentes, especialmente o habitacional, será um importante instrumento para a reversão da atual situação.

A título de informação relevante convém registrar, que muitas metrópoles não permitem a instalação de Shoppings em suas zonas centrais e históricas. Paris, Londres, Nova York, Roma, Buenos Aires são algumas delas. No Brasil tal cuidado que evita a decadência do comércio de rua e é responsável pela animação urbana, tem sido negligenciado. Rio de Janeiro e São Paulo são dois exemplos onde os efeitos da concentração se fazem sentir claramente, com o desaparecimento do pequeno comércio.

Em recente artigo denominado “Arquiteturas do Vazio”³, publicado no portal Vitruvius – www.vitruvius.com.br, em fevereiro último, o Arquiteto, Urbanista e Professor da Universidade de Brasília, Paulo Bicca, apoiado em extensa pesquisa bibliográfica, onde podemos citar autores como Jane Jacobs, Gordon Cullen, Richard Sennet entre outros não menos importantes, analisa a questão dos “vazios urbanos” edificados e inseridos na malha urbana, que por sua concepção arquitetônica e urbanística tem um caráter excludente e de confinamento em relação à rua, a cidade e a uma parcela significativa de seus habitantes. Para melhor definir seu conceito, Paulo Bicca se utiliza da seguinte afirmativa da socióloga holandesa Saskia Sassen: “Os espaços públicos continuam a ser uma característica fundamental das cidades. Sem eles, o terreno apenas denso e altamente construído não é uma cidade. Podemos ver isso quando há uma vasta faixa de edifícios residenciais ou comerciais altos – esses espaços não são cidades, é apenas um terreno densamente construído. E isso acontece mais e mais, é uma tendência que ajuda a desurbanizar as cidades...” Outra abordagem essencial que nos oferece o artigo, é a ausência de diversidade humana e consequentemente cultural. Ela se expressa na desqualificação do espaço público e no permanente esforço de racionalizar a arquitetura, na busca da simetria e da padronização, herança do modernismo que se alastrou por vastas áreas do planeta produzindo cidades cada vez mais iguais, independente de seu clima e cultura. Uma

cidade precisa refletir o tempo que passa, as suas distintas épocas, sua cultura. Precisa contar sua história.

Nossa intenção vai além de denunciar este quadro de abandono e deseconomia. Tem o objetivo de propor a sociedade, as instituições públicas e privadas, responsáveis pela administração, proteção e gestão da maior área urbana tombada no mundo, um debate que é urgente. Este ano Brasília completa 30 anos de seu reconhecimento pela UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - como patrimônio da humanidade. O título orgulha a quase todos, mas o enfrentamento da questão é tímido, o que acaba por aprofundar um quadro que se consolida mais e mais. Um dos grandes problemas das intervenções urbanas e arquitetônicas em áreas tombadas é a escassa participação social. Ela é a garantia de que várias alternativas serão estudadas e que as melhores técnicas de preservação e restauro serão utilizadas. Além disso, e o mais importante, é que as intervenções terão o respaldo e legitimidade necessários para evitar descaracterizações e incompatibilidades com os diversos agentes intervenientes, entre eles a UNESCO e seus órgãos assessores.

O primeiro passo é despertar nas esferas públicas responsáveis pela gestão do tombamento, Iphan e GDF – Governo do Distrito Federal -, a necessidade de elaborar um diagnóstico e realizar seminários e oficinas temáticas, para melhor conhecer a magnitude do problema e indicar possíveis alternativas para superar a situação. Muitas delas são conhecidas e já foram objeto de concursos públicos e estudos governamentais e acadêmicos. Seria impossível realiza-las simultaneamente face aos impactos e recursos envolvidos. Uma estratégia incremental se faz necessária, envolvendo os gestores públicos e os diversos agentes intervenientes. A participação da Câmara Distrital é indispensável, pois várias medidas legais deverão ser adotadas, de caráter urbanístico, jurídico e financeiro, como a outorga onerosa do direito de construir e de uso; estudos de impacto de vizinhança; transferência do direito de construir, preempção, operações urbanas consorciadas e incentivos fiscais e creditícios entre outros.

Muitas ações podem ser imediatas ou de curto prazo, com resultados sensíveis. Recuperação e implantação de calçadas; urbanização de praças e pequenos logradouros; sinalização, controle da poluição visual com a padronização dos elementos de propaganda; assistência social à moradores de rua e dependentes químicos; limpeza urbana, incentivo a atividades culturais e esportivas e a ocupação de lojas e edifícios vazios.

Em uma segunda etapa deve-se adotar as medidas de caráter normativo e tributário que podem ser de grande valia para a requalificação sem gentrificação. Dentre elas podemos citar a adoção dos dispositivos previstos na Portaria nº166/2016 do Iphan, especialmente no que diz respeito à diversificação de usos com prioridade para o habitacional; moratória na construção e funcionamento de novos Shoppings nos setores centrais; adoção de incentivos fiscais e creditícios para incentivar a reocupação; instituição de responsabilidades a título de contribuição de melhoria para que os Shoppings e grandes condomínios fechados contribuam para a qualificação urbana, especialmente no fomento a cultura e dos esportes em suas áreas de influência.

Situações como as das avenidas W-3 norte e W-3 sul exigem intervenções mais abrangentes. Vários estudos e projetos já apontaram a necessidade de adensamento da ocupação, principalmente com o uso habitacional, hoje muito baixo para as dimensões das avenidas que cortam longitudinalmente o Plano Piloto de norte a sul. As tipologias atualmente adotadas são obsoletas e não asseguram, seja do ponto de vista arquitetônico, urbanístico e funcional, condições para que se possa obter uma qualidade ambiental compatível com a que se observa em outras áreas da cidade. A situação é de esvaziamento e abandono para uma localização onde há farta infraestrutura e alto potencial para a qualificação urbana, devido principalmente ao excesso de área

comercial, voltado para uma demanda que não mais existe. Sugere-se em princípio que as edificações possam ter até quatro pavimentos (térreo+3) com uso comercial e de serviços no térreo e habitacional, educacional e institucional nos demais, nas quadras 500 sul. No caso das 700 norte, embora o comércio seja mais dinâmico, repetem-se os mesmos problemas do lado sul, agravados pela existência de vielas inadequadas entre os dois renques de edificações. A mesma solução para as quadras 500 sul pode ser adotada, resguardadas as diferentes dimensões dos lotes e outros condicionantes. Quando ao lado das 700 sul exclusivamente residencial, resquício das propostas acrescidas ao plano original, devem-se elaborar estudos e alternativas face ao seu caráter específico. Sabe-se das dificuldades para se implementar na atualidade um sistema de planejamento minimamente compreensivo e estratégico. Todavia, se não o tivermos como horizonte e perspectiva, não teremos sequer parâmetros para contrapor a indigência e descaso da gestão urbana na atualidade.

A título de resgate das formulações de Lucio Costa⁵ para uma complementação e preservação do Plano Piloto, cito a seguinte passagem do documento Brasília Revisitada, 1987: 4 – *“Reexaminar os projetos dos setores centrais, sobretudo os ainda pouco edificadas, no sentido de propiciar a efetiva existência da escala gregária — além da Rodoviária e dos dois Setores de Diversões — prevendo percursos contínuos e animados para pedestres e circulação de veículos dentro dos vários quarteirões, cuja ocupação deve, em princípio, voltar-se mais para as vias internas do que para as periféricas. Neste mesmo sentido, não insistir na excessiva setorização de usos no centro urbano — aliás, de um modo geral, nas áreas não residenciais da cidade, excetuando o centro cívico. O que o plano propôs foi apenas a predominância de certos usos, como ocorre naturalmente nas cidades espontâneas.”*.



Fig 4 - W3 sul nos anos 70.

Intervenções em espaços urbanos consolidados são complexas. Especialmente em áreas tombadas e no caso do Plano Piloto, reconhecidas como Patrimônio da Humanidade pela UNESCO. É necessário a elaboração de muitos estudos e alternativas e um amplo debate com a sociedade, como já mencionamos anteriormente. O Brasil foi e tem sido alvo de grandes perdas em seu patrimônio cultural urbano. O que restou da São Paulo, do Rio de Janeiro, de Salvador do início do século XX? Quantas reformas desastrosas para a qualidade de vida urbana foram realizadas? Quanto se perdeu de nossa história, de nossa cultura de nossas vivências. Uma cidade é, sobretudo, um bem cultural acúmulo de várias gerações. Esse registro é que confere as cidades um caráter eclético, embora em alguns casos devemos guardar testemunhos específicos de um dado momento. Ouro Preto deve ter uma gestão de seu patrimônio adequada as suas características. Brasília por suas dimensões e complexidade outra.

Na medida em que a cultura é dinâmica e mutante, o conceito de patrimônio também o será. Difícil estabelecer fronteiras para o que é permanentemente concebido, criado, recriado, ampliado. Como o conceito de cultura, o de patrimônio é um conceito aberto, decorrente de longo processo acumulativo, independente de ser passível de construções ideológicas casuísticas – o que de forma alguma quer dizer que todo bem cultural deva ser patrimonializado ou protegido. O reconhecimento de um bem ou

manifestação cultural por parte do Estado é feito com base em critérios, que por mais objetivos e democráticos que sejam, sempre serão passíveis de subjetividade e discricionariedade. Contudo, é importante salientar que quanto mais abrangente for o conceito de patrimônio, maior será a diversidade e riqueza cultural. Daí a relevância da substituição do conceito de excepcionalidade, elitista e propenso a estabelecer uma hegemonia cultural, pelo de representatividade, capaz de assegurar aos diferentes segmentos socioculturais seu referenciamento. O debate franco e aberto, enfim, a democracia nas propostas e decisões é que nos levará as melhores escolhas.

NOTAS

- 1) CARPINTERO, Antônio Carlos. Brasília: prática e teoria urbanística no Brasil, 1956-1998. (Tese de Doutorado). FAU/ USP, São Paulo, 1998.
- 2) COSTA, Lucio. Relatório do Plano Piloto de Brasília. Governo do Distrito Federal, 1991, p.24.
- 3) BICCA, Paulo. Arquiteturas do Vazio. São Paulo. www.vitruvius.com.br , 2017.
- 4) BICCA, Paulo. Arquiteturas do Vazio. São Paulo. www.vitruvius.com.br . 2017, p.18
- 5) COSTA, Lucio. Brasília Revisitada, 1987. Governo do Distrito Federal, 1985 -1987. Anexo I, Decreto 10.829, p.8.

BIBLIOGRAFIA

- BICCA, Paulo. Arquiteturas do Vazio. São Paulo. www.vitruvius.com.br , 2017.
- CARPINTERO, Antônio Carlos. Brasília: prática e teoria urbanística no Brasil, 1956-1998. (Tese de Doutorado). FAU/ USP, São Paulo, 1998.
- COSTA, Lucio. Relatório do Plano Piloto de Brasília. Governo do Distrito Federal, 1991.
- COSTA, Lucio. Brasília Revisitada, 1987. Governo do Distrito Federal, 1985 -1987. Anexo I, Decreto 10.829.
- TORELLY, Luiz Philippe. Memória e Patrimônio. Crônicas e outros escritos. Brasília: Verbena, 2016.
- TORELLY, Luiz Philippe. Notas sobre a evolução do conceito de patrimônio cultural. São Paulo: www.vitruvius.com.br , 2012.