



EIXO TEMÁTICO:

- | | | |
|---|--|--|
| <input type="checkbox"/> Ambiente e Sustentabilidade | <input checked="" type="checkbox"/> Crítica, Documentação e Reflexão | <input type="checkbox"/> Espaço Público e Cidadania |
| <input type="checkbox"/> Habitação e Direito à Cidade | <input type="checkbox"/> Infraestrutura e Mobilidade | <input type="checkbox"/> Novos processos e novas tecnologias |
| <input type="checkbox"/> Patrimônio, Cultura e Identidade | | |

Urbanismo, concepção arquitetônica da cidade e protagonismo

Urban planning, architectural conception of the city and protagonism

Urbanismo, concepción arquitectónica de la ciudad y protagonismo

ROVATI, João Farias (1)

(1) Professor Doutor, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Porto Alegre, RS, Brasil; email:
joao.rovati@ufrgs.br



Urbanismo, concepção arquitetônica da cidade e protagonismo

Urban planning, architectural conception of the city and protagonism

Urbanismo, concepción arquitectónica de la ciudad y protagonismo

RESUMO

Em sua acepção original, a palavra *protagonista* remete ao personagem mais importante do teatro grego clássico. Hoje, por extensão do sentido, o termo refere-se ao personagem principal de uma peça de teatro, de um livro, de um filme, etc., e mesmo a todo indivíduo que tem papel de destaque em algum acontecimento. Com base em abordagem metodológica tributária da história conceitual, o artigo expõe resultados parciais de uma pesquisa acerca do processo de conceptualização do urbanismo no Brasil e propõe uma reflexão sobre o lugar atualmente ocupado pela concepção arquitetônica na abordagem da cidade.

PALAVRAS-CHAVE: urbanismo, concepção arquitetônica, história conceitual, protagonismo

ABSTRACT

The original meaning of the word protagonist refers to the most important character in classic Greek theater. Currently, the word refers to the main character of a play, a book, a film, as well as to every individual that has a prominent role in an event. Based on the methodological approach derived from conceptual history, the article presents the partial results of a research on the process of conceptualizing urban planning in Brazil, which proposes a reflection on the place currently occupied by the architectural conception of the city.

KEY-WORDS: urban planning, architectural conception, conceptual history, protagonist

RESUMEN

En su acepción original, la palabra protagonista nos retrotrae al personaje más importante del teatro griego clásico. Actualmente, por extensión del sentido, el término se refiere al personaje principal de una pieza de teatro, de un libro, de una película, etc., e incluso a todo individuo que tenga un papel destacado en algún acontecimiento. Con base en el enfoque metodológico tributario de la historia conceptual, el artículo expone resultados parciales de investigación acerca del proceso de conceptualización del urbanismo en Brasil y propone una reflexión sobre el lugar que ocupa actualmente la concepción arquitectónica en el enfoque de la ciudad.

PALABRAS-CLAVE: urbanismo, concepción arquitectónica, historia conceptual, protagonismo

1 INTRODUÇÃO

Em sua acepção original, a palavra *protagonista* nos remete ao “personagem mais importante do teatro grego clássico, em torno do qual se constrói toda trama”. Hoje, por extensão de sentido, o termo refere-se ao principal personagem de qualquer peça de teatro, de um livro, de um filme, etc.; e mesmo a todo “indivíduo que tem papel de destaque em algum acontecimento.” (HOUAISS, 2002)

Com base em abordagem metodológica tributária da história conceitual (KOSELLECK, 1992; 1997; 2006; 2013), o artigo expõe resultados parciais de pesquisa acerca do processo de conceptualização do urbanismo no Brasil, propondo uma reflexão sobre o lugar ocupado pela concepção arquitetônica na abordagem da cidade.

Um dos pilares metodológicos da história conceitual é o tratamento articulado de contextos de linguagem e planos históricos (KOSELLECK, 2006, p. 305). Obedecendo a esta orientação, o artigo demandou a transcrição de citações relativamente longas.

2 O REGENTE DA SINFONIA URBANA

Em 1927, Alfred Agache (1875-1959) pronunciou uma série de conferências no Brasil, reunidas em *Cidade do Rio de Janeiro – Extensão, remodelação e embelezamento*.¹ (AGACHE, 1930)

Ao iniciar sua primeira conferência, Agache desde logo situa o urbanismo e a si mesmo como protagonistas. Ele estava no Rio de Janeiro a convite do prefeito Antônio Prado Júnior, porque este “desejou que um técnico expusesse diante dele e diante do grande público, o programa do urbanismo e como [tal programa] devia ser especialmente considerado na capital do Brasil” (AGACHE, 1930, p. 1). Ao procurá-lo, portanto, uma autoridade política reconhecia, a um só tempo, a importância do urbanismo como disciplina e a competência de Agache na matéria.

Mas, o que é o *urbanismo*, pergunta-se. Poucos sabem. Agache é um desses poucos. Teria sido inclusive “o padrinho do vocábulo” quando da fundação, em 1912, da Sociedade Francesa dos Urbanistas. “Agora universalmente empregado”, o termo seria “mais expressivo do que o vocábulo alemão *Staedtebau* e o inglês *Town-planning*, por serem estes últimos mais aplicáveis às construções.” (AGACHE, 1930, p. 6)

Agache, portanto, posiciona-se não apenas como alguém que domina uma disciplina, mas também como *formulador* de um *novo* conhecimento.

A seguir, Agache refere-se ao “papel do urbanista”, ao qual atribui um alcance desmedido: na civilização moderna, franca e crescentemente urbana; o urbanista “será o *regente da orquestra* ao qual cumprirá confiar a direção da *sinfonia urbana*, na qual harmonizará todos os elementos.” (AGACHE, 1930, p. 8)

¹ Em todas as citações os textos foram transcritos segundo as regras ortográficas atualmente em vigor. O livro *Cidade do Rio de Janeiro – Extensão, remodelação e embelezamento* corresponde à tradução de texto redigido em francês e apresenta imprecisões e incorreções. Por exemplo, em português, quando nos referimos ao desenho que representa a projeção horizontal de um edifício ou cidade, normalmente empregamos as palavras *planta* ou *mapa* e, raramente, a palavra *plano*, preferencialmente utilizada para designar um desenho ou esquema contendo a projeção territorial de objetivos a alcançar; em francês, nos dois casos emprega-se a palavra *plan*. Na tradução, há referências à “planta de extensão, de remodelação e de embelezamento” (p. 1) do Rio de Janeiro e ao “plano” cadastral da cidade (p. 16). Agache publicou uma versão francesa de seu trabalho: *La Remodelation d’une capitale. Aménagement, extension, embelissement*. Paris: Société cooperative d’architectes, 1932.



Para Agache, o urbanismo era *ciência, arte e filosofia social*. Ele localiza a face científica do urbanismo na abordagem analítica da cidade; para agir sobre ela era preciso, antes, compreendê-la. A expressão artística do urbanismo se encontraria na “interpretação das observações científicas e das necessidades técnicas”, feita com base nas capacidades de “sentir como um artista” e de “exteriorizar, plasticamente, o quadro onde todos os efeitos sociais da vida se manifestam em imediata coordenação”. No plano filosófico, o urbanismo participaria da construção social da “urbanidade”. (AGACHE, 1930, p. 8)

Antes de concluir sua primeira conferência, Agache novamente discute seu papel no processo que descortina:

Sei que numerosos projetos parciais já foram apresentados à prefeitura e que a ela não tem faltado sugestões de competentes técnicos.

Existe na química o que se chama elemento catalisador; posto ele, em presença de certos corpos químicos, até então ignorados, lhes permite uma combinação súbita. Assim, as diferentes ideias esparsas ou projetadas, de várias procedências, tendentes a melhorar a cidade, só adquirem o seu verdadeiro valor quando se combinam em uma uníssona direção.

Creio que a minha presença no vosso país dará lugar à combinação dessas ideias. O meu papel será precisamente provocar a catalise. Para que na química uma combinação se opere, é muitas vezes necessário (*sic*) a centelha, e para que ela apareça, torna-se mister a cooperação do entusiasmo público, que a provocará. (AGACHE, 1930, p. 9)

Coerente, como já o fizera com o urbanismo como disciplina, Agache atribui a si próprio um poder desmedido.

A segunda conferência abre-se com novo questionamento: quem, e com base em que formação, poderia tornar-se um urbanista?

Sua resposta é ziguezagueante.

“Para ser urbanista”, diz inicialmente, “não há absoluta necessidade de ser engenheiro ou arquiteto”; a presença da palavra “absoluta” nessa frase, veremos a seguir, não é casualidade. Mas, prossegue Agache em outra direção: “O urbanista nasce urbanista; é um dom inato, que, evidentemente, cumpre cultivar e desenvolver”. (AGACHE, 1930, p. 13)

O urbanismo corresponderia, portanto, a uma vocação:

A experiência tem demonstrado que essa vocação não se encontra tão somente entre engenheiros e geômetras; podem também ser urbanistas, especialmente, o arquiteto, o sociólogo, o geólogo, o médico, o arqueólogo, o historiador e mesmo o jornalista. Este vocábulo faz-vos sorrir; mas certos jornalistas, pelo menos em meu país, especializaram-se nessas questões, e o estudo das cidades tem interessado muitos deles. O Sr. Léandre Vaillat, por exemplo, do jornal *Le Temps*, publica periodicamente artigos interessantes sobre o progresso das cidades, subordinados à epígrafe *O Quando de Vida*. Na Escócia, podemos apontar um etnógrafo célebre, o Sr. Patrick Geddes que, sem se ter jamais servido de uma trena ou de um esquadro, pode, contudo, ser citado entre os *urbanistas*. (AGACHE, 1930, pp. 13-14)

Para Agache, como vimos, a vocação para o urbanismo poderia ser encontrada em diferentes disciplinas. Mas ele vai além e, após referir-se a Patrick Geddes, explica:

Se vos citei esse exemplo foi somente para fazer-vos conhecer as origens do urbanismo. Não existe somente técnica; além do arquiteto ou do engenheiro-urbanista, há lugar para os *leigos*, isto é, para os que, sem saberem precisamente desenhar, têm posto em ação a perspicácia no estudo das cidades. (AGACHE, 1930, p. 14)

Sublinhe-se que, nessa definição, *leigos* eram todos aqueles que não sabiam *desenhar*, como Geddes, por exemplo, que jamais manuseou um esquadro. Um vago “senso econômico e

social” e “tudo o que se pode chamar cultura social” aparecem, aos olhos de Agache, “como essenciais a todos os que desejam consagrar-se a essa arte”. (AGACHE, 1930, p. 14)

Ora, diante de um quadro de possibilidades tão aberto, pergunta-se agora Agache: “a quem deverá caber o trabalho de um plano de organização e extensão de uma cidade?” Sua resposta é instigante: “Se médicos, biólogos, historiadores e sociólogos podem dar interessantes conselhos na matéria, é evidente que uma planta de cidade pode ser unicamente confiada a um arquiteto ou a um engenheiro.” (AGACHE, 1930, p. 14)

A planta (o plano) de uma cidade é, para Agache, um desenho. Daí ser “evidente” que ela somente poderia ser confiada a um arquiteto ou a um engenheiro.

Estreita-se o caminho que conduz ao pleno exercício do urbanismo. Quase todos podem dar conselhos com relação à matéria; mas poucos teriam autoridade (científica, técnica, artística, filosófica) para elaborar (desenhar) o plano de uma cidade. “Escolheremos o arquiteto ou o engenheiro?”, pergunta-se a seguir:

Essas duas profissões têm qualidades diversas; e para chegarem a idêntico fim, empregam métodos de trabalho inteiramente opostos.

O engenheiro é, antes de tudo, minucioso, preciso; parte do particular para chegar ao geral, é o homem do detalhe e da análise; o arquiteto, ao contrário, habituado aos panoramas de conjunto, percebe a obra no seu conjunto, antes de vê-la nas suas particularidades; vai, como dissemos, do geral para o particular. É a personificação da síntese.

Ora, um plano de cidade é, antes do mais, uma composição sintética. Torna-se necessário estabelecer a trama da obra, compreender a proporção dos vários elementos que contribuem para o seu conjunto; e só depois de ter percorrido uma série de etapas, cumprirá levar em conta as minudências.

O arquiteto, pelo menos em França, parece-me, pela sua formação, devidamente preparado para esse gênero de trabalho; isso não significa que o engenheiro não possa intervir no domínio do urbanismo. Não. Assim como as linhas gerais de um plano são traçadas pelo arquiteto-urbanista, o engenheiro-urbanista deve prestar-lhe o seu concurso; é a ele que cabe estudar uma série de questões práticas e precisas; tais como o encaminhamento das águas nas suas fontes, a saída das matérias inúteis, as questões de transporte, e, antes destas, as que dizem respeito à geodesia, à topografia, aos cálculos estatísticos, etc. (AGACHE, 1930, p. 14)

Na visão de Agache, engenheiros e arquitetos deviam trabalhar juntos. Entretanto, caberia ao arquiteto (a quem o engenheiro deveria prestar concurso) traçar as “linhas gerais de um plano”.

Qualquer um pode ser urbanista, assevera Agache, mesmo o jornalista (AGACHE, 1930, p. 13) ou até mesmo leigos (p. 14). Mas, nesse caso, seu urbanismo limita-se à “observação da cidade”. A elaboração do plano era, afinal, da competência do arquiteto e do engenheiro e, mais precisamente, do arquiteto, no que se refere à concepção (desenho) do plano: porque o plano, “antes de tudo”, era uma “composição sintética”; porque “o arquiteto, por formação, era o profissional “devidamente preparado para esse gênero de trabalho”. O engenheiro e qualquer outro profissional poderiam “intervir no domínio do urbanismo”, mas apenas até o momento da “síntese”, do desenho do plano. Em resumo, o urbanismo era uma vocação cultivada por diferentes formações profissionais e mesmo por leigos. Porém, o conhecimento protagonista no urbanismo pertenceria ao arquiteto e ao domínio da arquitetura.

Ao finalizar sua segunda conferência, Agache propõe nova pergunta: qual “homem de arte” escolher para elaborar o plano de uma cidade?

Quaisquer que sejam as qualidades que os técnicos locais possuam, não há, em geral, interesse em escolher, entre eles, o “homem da arte” encarregado da direção geral dos estudos de remodelação.

Primeiro, porque tal escolha poderia ser sugerida por considerações políticas ou outras, susceptíveis de prejudicar a sua importância, e também porque a preferência dada a um técnico local determinaria, com ou sem razão, invejas entre os confrades, o que tornaria o trabalho mais lento e mais difícil. Enfim, porque um urbanista que pertença à cidade que deve remodelar, será, pelas suas ligações de família ou relações de negócios, constantemente solicitado, o que perturbaria um julgamento que deve ser totalmente desinteressado.

Agache parece construir uma doutrina a partir da sua própria condição: ele era o “elemento externo” que poderia cumprir uma função catalisadora.

Marcadas pela ingenuidade ou talvez pelo oportunismo, seja como for, as conferências de Agache reuniram argumentos que atravessariam o século 20 e que, até hoje, dão força à ideia de que “urbanismo é coisa de arquiteto.”²

3 AS EQUIPES INTERDISCIPLINARES

A formação de urbanistas no Brasil, empreendida desde o final dos anos 1930, inicialmente espelhou-se no modelo francês, organizando-se como formação profissional complementar destinada exclusivamente a portadores de diplomas em arquitetura e engenharia.

Esta situação somente iria se modificar nos anos 1970, quando da criação de alguns poucos programas de pós-graduação em “planejamento urbano e regional”. É dessa época a publicação de *O substantivo e o adjetivo*, por Jorge Wilhelm (1928-1914), obra que evocarei como testemunho do novo contexto conceitual e profissional que então se descortina.

Arquiteto de formação, Wilhelm era Secretário de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo (cargo que ocupou de 1975 a 1979) quando da publicação da primeira edição de seu livro, em 1976.

No capítulo segundo, Wilhelm aborda os conceitos de planejamento, planejamento urbano e urbanismo. Ele situa o planejamento na órbita das teorias que tratam da eficiência na alocação e gestão dos recursos públicos. O planejamento seria, essencialmente, um processo de tomada de decisões. E porque toda decisão seria balizada por valores, o planejamento vinculava-se estreitamente à atividade política: “Não há como evitar ‘sujar-se’ as mãos quando se põe a mão na massa; isto é, pôr a mão na massa significa aceitar o vínculo ente política e planejamento.” (WILHEIM, 1976, p. 45) O reconhecimento dessa condição seria o ponto de partida para toda a atividade do “urbanista ou planejador urbano” (WILHEIM, 1976, p. 46). Por esse ângulo, o alcance da sua ação dependeria sempre do protagonismo da esfera política e da cidadania:

Ao propor uma estratégia de intervenção, através de ações lúcidas, [o urbanista] devolve aos cidadãos a tarefa de realizar a transformação implícita na estratégia. Pois as efetivas transformações na vida urbana podem ser apenas iniciadas, provocadas, induzidas pelo poder público, a partir da proposta do urbanista; a total implementação da transformação será sempre coletiva, gradual e lenta. (WILHEIM, 1976, p. 46).

Há, nessa disposição, algum eco da abordagem do “urbanista-catalisador” veiculada por Agache; porém, mais adiante, Wilhelm explicitaria forte crítica à ideia do plano como “elemento catalisador”. (WILHEIM, 1976, pp. 50-51)

O certo é que, para Wilhelm, era menor o papel do planejador urbano (e do seu conhecimento) diante daquele desempenhado pelo poder público e pelas dinâmicas sociais.

² “Planejamento urbano não é ‘coisa de arquiteto’”, escreveriam, muitos anos depois, Souza e Rodrigues (2004, p.33).

Daí a sua aposta no “planejamento inovador ou democrático”. Como, em última análise, “o planejamento objetiva a tomada de decisões”, quanto mais democrático for tal processo mais próximo estará o planejamento da efetiva realização de suas finalidades. O conhecimento técnico e científico integra esse processo, mas não devem dirigi-lo. Quando isso acontece, segundo Wilhelm, geram-se práticas tecnocráticas, as quais condena duramente. (WILHEIM, 1976, pp. 48-50)

Veja-se pois que Wilhelm aparta o *planejamento urbano* – termo que emprega quase sempre como sinônimo de urbanismo – da arquitetura. Para ele, o conhecimento operado na esfera do planejamento urbano não se refere essencialmente ao desenho ou composição arquitetônica do plano:

O planejamento [urbano] deve integrar aspectos e disciplinas diversas: o campo *físico*, compreendendo as estruturas e infraestruturas, de responsabilidade de arquitetos, paisagistas, geógrafos, engenheiros e comunicadores visuais; o campo *econômico*, compreendendo as estruturas produtivas, os aspectos financeiros e econômicos; o campo *social*, compreendendo recursos humanos, assistência médica e estruturas de ensino, relações e mudanças sociais, de responsabilidade de sociólogos, psicólogos e políticos; e o campo *administrativo* ou institucional, compreendendo os instrumentos legais e administrativos de implantação do processo de planejamento, de responsabilidade de técnicos da administração.

A integração desses campos, na prática do urbanismo, não permite sua separação nítida, a não ser para o desenvolvimento de tarefas específicas ou para fins didáticos. As principais medidas resultantes de uma decisão urbanística têm geralmente alcances integrados: o zoneamento tem alcance físico e econômico, a melhoria de recursos humanos tem alcance econômico e pode às vezes ser decorrente de uma obra física (construção de um teatro, por exemplo).

No caso de boa parte dos planos urbanísticos elaborados recentemente no Brasil, ainda ocorre, no entanto, uma divisão setorial destes campos que deveriam estar integrados. O resultado esquizofreniza o diagnóstico e revela um método de trabalho pouco interessado na efetiva mudança de situações problemáticas, pois qualquer estratégia voltada para a transformação será forçosamente interdisciplinar. (WILHEIM, 1976, pp. 53-54)

Ressalte-se que, para Wilhelm, mesmo o “campo físico” envolve a cooperação entre diferentes disciplinas. Quanto ao arquiteto e à concepção arquitetônica, que papel desempenhariam nesse processo “forçosamente interdisciplinar”?

O nível do planejamento e a elaboração de planos referem-se sempre a generalidades: estratégias, políticas, intervenções indiretas, legislação. Se a transformação da realidade urbana tiver que ser efetivada, deve-se passar a um outro nível de elaboração: o do projeto. E se a transformação for de natureza física (uma obra a construir, uma via, um espaço, uma área verde, etc.), o projeto será detalhado.

Este nível mais detalhado de atuação ainda é ‘urbanismo’, mas já deixou de ser plano para ser projeto. A frequência com que se desce ao nível do projeto de obras físicas indica a posição preponderante do arquiteto nas equipes pluridisciplinares. A semelhança de mecanismo mental com que se aborda os problemas de um projeto e os de um plano, assim como as características humanistas, globalizantes e formais de sua formação, fizeram dos arquitetos os primeiros batalhadores pela renovação urbana e geralmente os inovadores dos conceitos e metodologia urbanísticos. Sua visão espacial confere-lhe um papel *sui generis* nas equipes de trabalho.

O desempenho do urbanismo, especialmente quando a escala do problema é toda uma cidade, é no entanto sempre tarefa de equipes pluridisciplinares. Elas procuram elaborar trabalhos integrados; esta integração depende, contudo, da maior ou menor clareza de conceitos e de objetivos, assim como de uma desejável posição filosófica e conceitual homogênea. As ocasionais dificuldades de integração nessas equipes talvez sejam decorrentes menos da complexidade do tema do que da formação universitária em que diversas disciplinas ainda são, na maior parte dos casos, separadas em escolas autônomas. (WILHEIM, 1976, p. 55)

Cabe repetir e insistir. Para Wilhelm, há que distinguir o *plano* do *projeto*. Assim, no processo de planejamento, o conhecimento propriamente arquitetônico é protagonista quando se trata do *projeto de obras físicas*. A “posição preponderante” e o “papel *sui generis*” do arquiteto nas equipes resultaria da “frequência com que se desce ao nível do projeto de obras físicas”, de certas características da sua formação (visão espacial, etc.) e do seu interesse histórico pelas questões urbanas. Mas, o “desempenho do urbanismo, especialmente quando a escala do problema é toda uma cidade, sempre é tarefa de equipes pluridisciplinares”.

A concepção do plano, o planejamento urbano, o urbanismo, nem são competências exclusivas do arquiteto, nem estão submetidos à abordagem de natureza arquitetônica. Para Wilhelm, no que se refere ao conhecimento, o problema não estava em definir qual disciplina era ou deveria ser protagonista no planejamento urbano, mas no fato de estarem “separadas em escolas autônomas”.

4 A CONCEPÇÃO ARQUITETÔNICA DO PLANO

O debate sobre o protagonismo do arquiteto em matéria de urbanismo ou planejamento urbano evidentemente não se encerrou na década de 1970. Ao contrário, nos anos 1980-1990, marcados por ácidas críticas ao *planejamento* e ao *plano* como ferramentas do poder público, ocorre uma revalorização do urbanismo como “coisa do arquiteto”. Em 1990, em certa medida refletindo essa dinâmica, o Sindicato dos Arquitetos do Estado do Rio Grande do Sul reivindicou junto ao Conselho Federal de Educação a atribuição do título de “Arquiteto e Urbanista” a todo arquiteto diplomado no Brasil. A reivindicação foi aceita, como sabemos. Contudo, o que mudou deste então do ponto de vista da formação dos arquitetos e da conceptualização do urbanismo como disciplina?

Ao que parece, estamos ainda longe de superar o debate lançado por Agache no final dos anos 1920.

A propósito, em 1992, Demétrio Ribeiro (1916-2003) publicou um curto e esclarecedor artigo, no qual faz um balanço da experiência histórica do “planejamento urbano no Rio Grande do Sul” e onde presta “um depoimento sobre as vicissitudes da ideia de plano diretor” (RIBEIRO, 1992).

Relembro que Ribeiro, arquiteto diplomado em Montevideu em 1943, foi um dos pioneiros da prática e do ensino do urbanismo no Rio Grande do Sul. Autor de projetos de arquitetura e de planos diretores referenciais a nível regional, sua trajetória foi marcada por intensa militância em defesa da profissão, inclusive como dirigente nacional do Instituto dos Arquitetos do Brasil.

Ribeiro conheceu Agache, com quem dialogou muitas vezes em Porto Alegre e no Rio de Janeiro. Em 1992, após lembrar ensinamentos de seus professores uruguaios, ele reivindica o protagonismo da arquitetura no âmbito do urbanismo e, especialmente, da formulação dos planos diretores, como fizera seu colega francês seis décadas antes:

A base de um plano diretor, conforme a ideia então proposta, é a concepção de que a cidade considerada deverá ser dentro de um período de 15 a 25 anos. É a imagem do que a cidade deverá ser em termos de tamanho, estrutura, equipamento, etc. A fixação dessa imagem apoia-se naturalmente em previsões racionais mais ou menos empíricas, orientadas em maior ou menor grau pelas ideias do planejador: maior ou menor densidade, maior ou menor riqueza de espaços de lazer, etc.

A ideia preliminar podia, portanto, materializar-se até num desenho, ao qual se deu o nome usado no Uruguai de pré-plano. Acompanhado de um memorial justificativo, o pré-plano era o instrumento

precioso de comunicação e de propaganda da ideia de planejamento para um futuro melhor. Permitia ao planejador dialogar com o prefeito, com os vereadores, com os membros das comunidades reunidos em assembleias.

A ideia em si, semelhante a um croquis de Arquitetura, nascia da cabeça dos autores do plano. E precisamente nisso residia a sua beleza e os seus pontos fracos. A sua beleza porque a criatividade humana é sempre superior à aplicação de uma fórmula ou à vã tentativa de deduzir uma solução diretamente dos dados. Os seus pontos fracos residiam na margem de arbítrio deixado aos autores.

(...) A partir dessa imagem espacial da cidade futura, da meta a atingir, o plano é o conjunto de normas legais capazes de levar as iniciativas privadas, por um lado, e as obras públicas, por outro, a marcharem na direção adequada, a fim de que com o tempo a cidade vá se aproximando da concepção espacial. A base de um plano diretor é, portanto, uma concepção de natureza arquitetônica, no sentido tradicional do termo. (RIBEIRO, 1992, pp. 137-138)

Esse entendimento, evidentemente, remete à noção de *projeto*, no sentido ordinariamente atribuído ao termo pelos arquitetos.³ Talvez se encontre aí uma das fontes do posicionamento que, ao longo dos anos 1990, incensava o *desenho* ou *projeto urbano* em detrimento do plano normativo. Esse movimento, de maneira algo paradoxal, contradizia posições como a de Ribeiro, para quem “a oposição ao planejamento urbano legal” e as “denúncias do planejamento urbano global e do zoneamento urbano” eram expressões das “teses dos investidores em defesa da inteira liberdade de localização dos empreendimentos urbanos” (1992, p. 143). Ora, como enfrentar tais forças, que criticavam os planos normativos porque supostamente limitavam o alcance dos projetos e a criatividade dos arquitetos, a partir de uma visão assentada no protagonismo da “concepção arquitetônica”?

Com a vigência do Estatuto da Cidade (2001) e, de modo especial, com a criação do Ministério das Cidades (2003), o discurso sobre o protagonismo do plano diretor é retomado com força, contudo, desde um ponto de vista inteiramente apartado de uma abordagem arquitetônica da cidade, sendo esta última, agora, patrocinada justamente por investidores privados e por seus consultores arquitetos-urbanistas.

O livreto *Plano Diretor Participativo – Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos*, publicado pelo Ministério das Cidades em 2004, desde o seu título aponta para a valorização do protagonismo cidadão nos processos de elaboração do plano e planejamento. No guia, onde a palavra “arquitetura” é praticamente ignorada e o termo “urbanismo” raramente é empregado, prefere-se a utilização de noções como planejamento territorial, planejamento urbano e gestão:

Fazer planejamento territorial é definir o melhor modo de ocupar o sítio de um município ou região, prever os pontos onde se localizarão atividades e todos os usos do espaço, presentes e futuros. Pelo planejamento territorial, pode-se converter a cidade em benefício para todos; podem-se democratizar as oportunidades para todos os moradores; podem-se garantir condições satisfatórias para financiar o desenvolvimento municipal; e podem-se democratizar as condições para usar os recursos disponíveis, de forma democrática e sustentável.

³ Tudo indica que esse entendimento até hoje seduz a muitos e, de modo especial, a estudantes de arquitetura e urbanismo. A título de exemplo, um breve depoimento pessoal. Em agosto de 2011, realizou-se em Salvador o seminário *Urbanismo em debate: formação, exercício profissional e desafios urbanos*, comemorativo aos quinze anos de criação do curso de urbanismo da Universidade Estadual da Bahia (UNEB). Na ocasião, assisti à apresentação de uma reivindicação de grande valor explicativo: como resposta a uma “acusação” de estudantes de arquitetura e urbanismo, segundo os quais os urbanistas diplomados pela UNEB “de fato não eram urbanistas pois não aprendiam a projetar”, um grupo de estudantes reivindicou a inclusão do ensino de projeto no currículo do curso de urbanismo; alguém então comentou que, caso fosse aceita essa reivindicação, “o curso de urbanismo se transformaria num curso de arquitetura”.

O Plano Diretor, portanto, deve interagir com as dinâmicas dos mercados econômicos. Nesse sentido é que se pode dizer que o Plano Diretor contribui para reduzir as desigualdades sociais – porque redistribui os riscos e os benefícios da urbanização.

O objetivo fundamental do Plano Diretor é estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso à terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos. (BRASIL, 2004, pp. 14-15)

Essas definições evidentemente estão mais próximas do posicionamento de Wilhelm do que do discurso de Agache. O guia não sugere ou atribui qualquer papel singular ao arquiteto-urbanista, mesmo quando o assunto é a constituição das equipes técnicas:

Para elaborar o Plano Diretor, a Prefeitura deve definir uma equipe de coordenação, formada de técnicos de diversos setores da administração. Se necessário, essa equipe poderá ser complementada com outros profissionais especialistas, ou consultores, a serem contratados. (...) As equipes – e o número de profissionais especialistas contratados, bem como os saberes e competências profissionais exigidos deles – devem corresponder à capacidade da estrutura permanente do município ao qual caberá implementar cada Plano Diretor. (BRASIL, 2004, p. 18)

A primeira tarefa dessa equipe de coordenação seria “identificar e entender a situação do município, a área urbana e a área rural, seus problemas, seus conflitos e suas potencialidades”; trata-se da “leitura” da cidade:

A leitura da cidade começará por leituras técnicas e leituras comunitárias, independentes, mas realizadas no mesmo período. Diferente do processo tradicional de construir diagnósticos, a atividade de “Ler a cidade” não é leitura exclusiva de especialistas, e pressupõe olhares diversos sobre uma mesma realidade.

A leitura técnica ajuda a entender a cidade, pela comparação entre dados e informações socioeconômicas, culturais, ambientais e de infraestrutura disponíveis. Esse trabalho deve ser feito pela equipe técnica da Prefeitura e, se necessário, pode ser complementado com estudos contratados ou que envolvam universidades regionais ou outras instituições de ensino e pesquisa. Mais do que reunir dados globais e médias locais do município, a leitura técnica deve revelar a diversidade, as desigualdades entre a zona urbana e rural, ou entre bairros de uma cidade; deve reunir análises de problemas e tendências de desenvolvimento local e, sempre que possível, deve considerar o contexto regional de cada município; dentre outros.

(...) Nenhuma leitura é jamais exclusivamente técnica, ou é expressão, exclusivamente, das ideias de quem a elabore. Isso significa que até os problemas, os conflitos e as avaliações de potencialidades podem variar conforme os grupos sociais que os elaborem. A leitura participativa, portanto, é ocasião para que todos conheçam visões e modos de pensar diferentes dos seus. Desta forma, as leituras técnicas produzidas pelos profissionais da Prefeitura ou por consultores devem ser enriquecidas com as leituras comunitárias, feitas pela população, sob os pontos de vista dos diferentes segmentos socioeconômicos: empresários, profissionais, trabalhadores, movimentos populares, entre outros. (BRASIL, 2004, pp. 21-22)

Qualquer um pode “dar conselhos” em matéria de urbanismo, diria Agache. Mas quem afinal irá se responsabilizar pela elaboração do plano? Segundo o guia do Ministério das Cidades, a equipe coordenadora teria, sobretudo, um papel mediador, devendo o plano sintetizar o pacto estabelecido entre os diferentes atores sociais, públicos e privados, integrados na sua elaboração. Essa síntese, não importa quem a faça, evidentemente não seria governada pela por uma concepção arquitetônica da cidade. O protagonismo dos arquitetos situa-se agora na órbita dos projetos urbanos, cuja lógica desafia justamente os pactos políticos plasmados nos planos diretores.



REFERÊNCIAS

- AGACHE, Alfred. *Cidade do Rio de Janeiro – Extensão, remodelação e embelezamento*. Paris: Foyer Brésilien, 1930.
- AGACHE, Alfred. *La Remodelation d'une capitale. Aménagement, extension, embelissement*. Paris: Societé cooperative d'architectes, 1932.
- BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Plano diretor participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos*. Coordenação Geral de Raquel Rolnik e Otilie Macedo Pinheiro. Brasília: Ministério das Cidades; Confea, 2004.
- HOUAISS, Antônio (dir.). *Dicionário eletrônico Houaiss da língua português*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2002.
- KOSELLECK, Reinhart. História dos conceitos: problemas teóricos e práticos. In: *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, nº 10, 1992, pp. 134-146.
- KOSELLECK, Reinhart. *L'expérience de l'histoire*. Paris: Seuil/Gallimard, 1997.
- KOSELLECK, Reinhart. *Futuro passado*. Rio de Janeiro: Contraponto, PUCRJ, 2006.
- KOSELLECK, Reinhart. *Sentido y repetición en la historia*. Buenos Aires: Hydra, 2013.
- RIBEIRO, Demétrio. O Planejamento Urbano no Rio Grande do Sul: um depoimento sobre as vicissitudes da ideia do Plano Diretor, de 1945 até hoje. In: WEIMER, Günter (org.). *Urbanismo no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, 1992, pp. 135-143.
- SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, Glauco Bruce. *Planejamento urbano e ativismo social*. São Paulo: UNESP, 2004.
- WILHEIM, Jorge. *O substantivo e o adjetivo*. São Paulo: Perspectiva, 1976.