

PLANEJAMENTO E PAISAGEM

Emmanuel Antonio dos Santos

Doutorado FAU USP – 2002

Orientador: Prof^a. Dr^a.Arqt. Miranda Maria E. Martinelli Magnoli

Professor nas Faculdades de Arquitetura e Urbanismo na UNIP S.J. Campos; UNIVAP S.J. Campos e Universidade Braz Cubas Mogi das Cruzes.

Considera-se o plano de Aarão Reis para a capital mineira Belo Horizonte em 1875 a primeira atividade de planejamento urbano de modo formal ou *stricto sensu* no Brasil. Plano de complexidade, dimensões e sofisticação pioneiros(1) inaugura, segundo alguns autores, o pensamento urbanístico brasileiro. Torna-se evidente também que ao inaugurar o pensamento urbanístico moderno dito brasileiro, - eu acrescento a expressão moderno, desde que já se identificou um projeto ou plano urbanístico no caprichoso desenho que resultou das formas de ocupação em diversas porções do nosso território especialmente nas cidades portos ou cidades fortificações implantados no Brasil no período colonial, (2) - este desperta, ainda que indiretamente, uma crescente produção de planos e projetos urbanísticos, desde as intervenções consideradas por alguns como modernizadoras do final do século XIX e início do século XX até os projetos urbanos e planos diretores mais atuais.

De esse primeiro despertar até nossos dias, desenvolveram-se diversas modalidades de intervenção urbanística, cada qual procurando à sua maneira tanto promover o crescimento e/ou desenvolvimento urbano por meio do controle do uso e da ocupação dos solos, como imprimir uma aparência ou qualidade do e no urbano através das propostas dos desenhos para a urbanização, para partes do tecido urbano estrategicamente selecionado, ou até mesmo nos projetos de higienização e embelezamento paisagístico pontuais.

É certo que ações de intervenção urbanísticas consolidadas e configuradas em um plano têm sua origem em períodos mais remotos do que aqueles aqui apontados. Basta lembrar as orientações para bem construir uma cidade contidas nos dez livros de Marco Vitruvius Polião - Da Arquitetura -, onde se pode verificar em especial as preocupações com a escolha do sítio segundo as suas peculiaridades, as orientações para o melhor aproveitamento das condições naturais e todo um conjunto de indicações para o agenciamento urbano segundo localizações e características das edificações. Outros exemplos notáveis podem ser verificados na Renascença como: o tratado de Alberti - De re aedificatoria -, ..."tentativa de estabelecer, baseando-se em Vitruvius, um fundamento teórico à almejada *restauratio urbis Romae*"... (Argan, 1999, p.68), as obras de Michelângelo em Roma, e o grande plano de reformulação de Roma no pontificado de Sisto V que confere uma estrutura mais arrojada ao sistema de circulação, saneando as áreas pantanosas e insalubres.

É sobretudo com a revolução industrial que as condições das organizações sócio espaciais se agravam. Mudam-se o sistema de produção e a organização das atividades em todos os âmbitos aprofundando a precariedade das condições de higiene, saúde e marginalidade. Movimentos pela melhoria das condições de habitação e higiene proliferam, instituem-se regras para a construção das habitações e propõem-se localizações mais "adequadas" para os operários. (3) Procuram-se respostas espaciais para a organização de uma sociedade cada vez mais estruturada na produção industrial onde a segregação é cada vez mais uma estratégia do que um efeito. Propostas as mais variadas, segundo os mais diversos espectros ideológicos surgem, na sua grande maioria adotando o planejamento como forma de organizar a distribuição e localização das atividades e das gentes para um bem viver. Planos e projetos são desenvolvidos e implementados na parte ou no todo

Uns mais identificados com o embelezamento e o saneamento, outros, com a reorganização da sociedade em bases mais igualitárias, ou mais identificados com proposições de convivência integrada com a natureza, e até mesmo buscando a maior rentabilidade provenientes das melhores vantagens relativas. É de se notar que quaisquer sejam as suas vertentes teóricas e conceituais, a busca por uma sociedade mais integrada com o meio natural, mais bela e justa esteja sempre presente, mesmo que no âmbito das proposições isso se perca.

Da gama variada de formas de intervenção urbana que se desenvolveram no Brasil, o Plano Diretor, para o bem e para o mal, acabou constituindo-se na maneira preferencial adotada como modo de se "fazer" planejamento urbano pelo poder público.

Instala-se em torno destes a crença de instrumento dotado da solução absoluta e redentora, em muitos casos a sua aplicação transcende as escalas originais para as quais teria sido pensado, reforçando a idéia de um planejamento centralizado a ser executado a partir dos planos de âmbito regional e nacional. No entanto, seja pelas dificuldades de sua implementação, devido inclusive à sua característica de documento técnico burocrático distanciado da realidade, seja pela facilidade com que foi sendo apropriado pelo poder público como peça de sustentação do discurso ideológico, seja pela pretensão em abarcar a tudo e a todos, foi cada vez mais tendo o seu papel ou efeito esvaziado, sendo substituído por outros instrumentos que se propõem o controle do uso e da ocupação dos solos, os quais se apropriaram do papel de fazer planejamento, vindo a se constituir no seu instrumento preferencial (4). Assim toma-se a parte, ou seja, um dos instrumentos de ordenação do território, pelo todo, organiza-se – ainda que saibamos que é uma ordem falaciosa – o território com um projeto de ordenação, sem adequação ao ambiente, sem uma estrutura de paisagem. Procura-se em verdade estabelecer os valores do solo urbano, e garantir as melhores vantagens relativas mesmo que para isso perdas sejam necessárias, desde que os ganhos imobiliários diretos ou indiretos compensem.

Os planos, os projetos e as intervenções, todos eles de uma maneira ou de outra incorporam questões de paisagem e ambiente. Ora como fator de proteção de recursos caros para a subsistência como nas primeiras ações para a proteção dos mananciais ainda no período imperial, quando se procurava proteger os mananciais de água potável no Rio de Janeiro, utilizando-se para tanto a recomposição da floresta da Tijuca. Ora bem mais tarde como fator de embelezamento e higiene conforme os projetos para as novas capitais, os planos e projetos de saneamento, especialmente os conduzidos por Saturnino

de Brito. E mesmo os planos preponderantemente viários como os de Prestes Maia para a cidade de São Paulo e de Pereira Passos para a cidade do Rio de Janeiro, onde se pode verificar a preocupação com a proteção das águas e das áreas vegetadas, procurando os melhores solos para ocupação e uso e também onde se identifica a proposta de um desenho da cidade com forte presença de espaços livres e fartamente vegetados. A natureza muito ou pouco processada sempre presente para embelezar a cidade, criar áreas de "respiro", de contemplação e de atividades de lazer como no exemplo notável do parque do Flamengo na cidade do Rio de Janeiro, orla criada, espaço roubado ao mar através do desmonte do morro de Santo Antonio, natureza inventada pelo homem e para todos os homens. Podemos também destacar como experiências não somente inovadoras, mas significativamente importantes, as proposições de Lúcio Costa, especialmente o Parque Guinle e o Plano Piloto de Brasília, (5) nos dois casos a libertação da edificação do chão e a generosa apropriação de áreas livres bem vegetadas e necessariamente de uso e domínio público, demonstram o desejo de modificar mais do que a forma - contorno externo dos objetos -, a maneira de proceder a urbanização, produzindo novas paisagens e outros ambientes. É certo que nesses casos em particular é de uma paisagem construída e processada que se trata, mas é sem dúvida paisagem e ambiente o que se constrói.

De todo modo parece-nos que as questões ecológicas, ainda não faziam eco entre nós. (6) Isso só mais tarde, por volta do final dos anos de 1960, veio a ocorrer, quando surgem as primeiras manifestações populares em defesa da natureza. As manifestações iniciais pela conservação, ou melhor, anti poluição por volta dos primeiros anos de 1970, coincidem com a disseminação dos planos diretores que se inicia ao final dos anos de 1960, mais em função do processo de desenvolvimento, da política nacional de desenvolvimento, com a crescente concentração de capitais nas áreas em urbanização acelerada, e da participação dos agentes representantes dos setores da economia interessados na aplicação dos recursos do que pelas imposições do SERFHAU (7). Proliferando os planos, quando no contexto mundial avançava o despertar ecológico, estes bem ou mal com maior o menor abrangência, mas ainda de maneira muito preliminar vão citando sobretudo nos diagnósticos a questão ambiental. Os planos todos passam a contar com um capítulo específico que a despeito das mais diversas denominações, tratavam da descrição dos aspectos fisiográficos do território, a título de apontar os recursos naturais e a necessidade de sua preservação em muitos casos ou a indicação para a sua utilização em poucos. O ambiente e paisagem ainda são como que entidades distintas e distantes, algo que está lá num outro lugar, mas que sendo "necessário" para o "bem estar" é preciso "resguardar". O urbano ou urbanização, sem desenho diga-se a bem da verdade, continua pensado como o lugar da atividade em contraposição ao lugar do natural e do passivo.

Desenvolve-se um sem número de planos com levantamentos fisiográficos ricos muito bem elaborados apresentados em mapas e gráficos detalhados, e que no mais das vezes servem apenas como ilustração ou retórica. Essa situação permanece e se agrava durante os próximos 20 anos, quando o plano perde cada vez mais o papel de ordenação territorial e assume cada vez mais o papel de instrumento da ideologia. Somente ao final dos anos de 1980 com a nova constituição o Plano Diretor retorna à ribalta do debate urbano no Brasil. A aparente possibilidade que se abre para proceder a reforma urbana, com o artigo da política urbana da nova constituição, aliado as experiências de participação da população nos orçamentos municipais como oportunidades de inovação

na gestão urbana que se seguem em tantas outras, faz com que os governos municipais, entendam que através do Plano Diretor poder-se –ia promover o amplo acesso a terra e a moradia entendidos como os principais quesitos da função social da propriedade urbana. Nesse cenário de luta, pela reforma urbana e pela redistribuição e democratização das melhores vantagens comparativas no e do urbano, novamente o ambiente e a paisagem são relegados a um segundo plano. As questões de paisagem nesse contexto circunscrevem-se: ao projeto dos parques urbanos, à recuperação de umas poucas áreas de mananciais, e em alguns dos projetos “re” nas áreas centrais. Os procedimentos conservadores se confirmam e explicita-se a incompreensão do papel que os aspectos de paisagem e ambiente podem ter no processo de planejamento.

Entendemos, na contramão desse processo, que a paisagem pode contribuir como idéia - força central no planejamento por considerá-la um vetor da inclusão nos mais diversos níveis; um instrumento de compreensão dos processos de apropriação e transformação urbanos; e um fator de contribuição para a estruturação do espaço na medida em deixe de ser capítulo ou atividade de descrição ou técnica de embelezamento. Mais do que leitura do espaço ou “melhoria” urbana, a paisagem revela tempos, usos, ocupações, querências, e mais do que tudo os objetos e ações, auxiliando na percepção do modo nem sempre justo, nem sempre mais adequado, nem sempre sustentável com que fazemos as nossas inserções. Ou seja, entende-se a paisagem como a escala perceptível entre os processos humanos e naturais, nesse sentido a paisagem inclui todos os artefatos humanos e todos os elementos do natural - ou natureza -. Desse modo, a combinação dentre os aspectos naturais - elementos da natureza - e os aspectos culturais - artefatos humanos - em um movimento contínuo, portanto dialético, cria as paisagens.

A maneira pela qual esses são combinados e utilizados reflete a cultura da espécie humana e cria especificidades de aparências informando diferentes tipos de paisagens conforme se privilegie este ou aquele aspecto no processo de combinação e utilização daqueles elementos - artefatos humanos e natureza -.

Entende-se portanto, que a efetiva e concreta incorporação dos elementos do meio natural ou com relativo grau de naturalidade no processo de pensar e promover a urbanização, pode efetivamente contribuir para a obtenção de qualidade de desenho dos espaços, de paisagens mais integradas e integradoras e de um meio urbano ou de urbanização mais equilibrado, mais justo e mais diversificado no uso dos recursos da natureza dos/nos espaços.

Notas

(1) Levantamento exaustivo sobre os planos elaborados no Brasil, onde consta artigo explicando o cenário e a constituição daquele que é considerado o primeiro Plano Diretor *Stricto sensu* entre nós, bem como uma série histórica e cronologicamente bem apresentada que facilita a compreensão da produção dos planos e projetos urbanos no Brasil, pode ser consultado no trabalho coordenado por LEME, Maria Cristina S., *Urbanismo no Brasil 1895-1965*, Nobel/FUPAM, 1999, 600p.

(2) O urbanismo ou projeto urbano do período colonial brasileiro, fartamente documentado com primorosos desenhos, mapas e um texto que cobre desde as

intencões de dominação do território pela metrópole até as diretrizes para a constituição dos núcleos urbanos, e da sofisticação cultural que alguns alcançaram encontra-se na obra de Nestor Goulart Reis Filho, *Imagens de Vilas e Cidades do Brasil Colonial*, EDUSP, Cia. das Letras, 2000, 411p.

(3) Para uma rápida visualização sobre a história do planejamento, suas diversas teorias e modelos ver dentre outros: CHOAY, Françoise, *O Urbanismo*, Ed. Perspectiva, 1979, 350 p., onde por meio de uma antologia são apresentados os principais movimentos da urbanística moderna. BENEVOLO, Leonardo, *As origens da urbanística moderna*, Coleção Dimensões, 1981, 166 p., mostrando a ação reparadora que a urbanística moderna se coloca frente aos processos de transformação do modo capitalista de produção. HALL, Peter, *Cidades do Amanhã*, Ed. Perspectiva, 1999, 550 p., onde as teorias e práticas urbanísticas são apresentadas a luz de seus objetivos e efeitos concretos enfatizando os seus propósitos de promover as condições mais adequadas para o consumo do urbano. HOWARD, Ebenezer, *Cidades-Jardim de amanhã*, HUCITEC, 1996, 211 p., apresenta o ideário de uma cidade desenhada para se integrar com o meio natural, abrindo uma sociedade igualitária. PERROUX, F. *L' Économie du XX? siècle*, Paris, Presses Universitaires de France, 1961, para uma idéia da teoria dos pólos, muito estudada nos anos de 1960 e 1970. Sem pretender organizar bibliografia específica cabe lembrar: a partir de 1950/1960 é maior o interesse pelos estudos urbanísticos no Brasil: destaca-se na área de Arquitetura e Urbanismo a Tese de Livre Docência de Nestor Goulart Reis Filho *Evolução Urbana no Brasil(1510-1720)* defendida em 1964 e somente publicada em 1968; inicia o resgate das políticas urbanas estabelecidas desde o colonização. Nesses períodos iniciais de embasamento dos estudos brasileiros deve-se lembrar a influência dos estudos de Weber, Chabot, Lavedan, Geddes, Park, Burgess e McKenzie, L. Mumford, K. Marx, K. Mannheim e, entre os geógrafos e cientistas sociais que abordavam a sociedade brasileira Florestan Fernandes, Caio Prado Junior, Sergio B. de Holanda, Arodldo de Azevedo, Inácio Rangel, Raymundo Faoro, Celso Furtado. Nos anos subsequentes passaram a ser incluídos, com diferentes campos de abordagem e temáticas, principalmente W. Alonso, R. Bastide, David Harvey, H. Lefebvre, M. Castells, J. Lodjkin, Langenbuch, Pierre Monbeig, Richard Morse, Ab'Saber, Messias da Costa, Robert Moraes, E. Soja, Milton Santos, Candido Malta Campos Filho, Flávio Villaça e mais recentemente SOUZA, Marcelo L. de, *Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*, Bertrand Brasil, 2001, 556 p. que faz um longo percurso pelas mais significativas teorias urbanísticas e de planejamento, analisando as modalidades de Planos Diretores e as experiências mais recentes de gestão urbana no Brasil.

(4) A história do planejamento no Brasil, especialmente com relação aos Planos Diretores, e a crítica aos vários "modelos" de planos adotados entre nós esclarecendo inclusive o papel que muitos desse assumem como mera peça de retórica ou discurso ideológico, bem como instrumento de obtenção de legitimidade devido a sua aura ou apelo junto ao público foi exaustivamente estudado e discutido em VILLAÇA, Flávio, *Uma Contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil* in *O Processo de urbanização no Brasil* orgs. DÉAK, Csaba e SHIFFER, Sueli R., EDUSP/FUPAM, 1999, 346 p. além é claro das discussões sobre os atores e seus cenários preferencias na construção do espaço

intra urbano no Brasil do mesmo VILLAÇA, Flávio, O espaço intra urbano no Brasil, 1998, 373 p.

(5) As críticas ao Plano de Lúcio Costa para Brasília, aos resultados de sua implementação e às condições de segregação e de reforço das desigualdades como características que lhe são intrínsecas, constituem já farto material. Dentre outros, pode-se verificar uma discussão mais específica sobre a sua apropriação e consumo em HOLSTON, James, A cidade modernista. Uma crítica de Brasília e sua utopia, São Paulo, Cia das Letras, 1993, já quanto aos aspectos contraditórios em relação ao que expressa a Memória Descritiva do Plano Piloto e as sucessivas limpezas efetuadas nos acampamentos e favelas, deslocando as populações pobres para as periferias das cidades satélites, ver LEITE, Maria Angela F. P., Uma história de movimentos, p. 433, in O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI, org. SANTOS, Milton & SILVEIRA, Maria L., Rio de Janeiro, Record, 2001.

(6) A constituição do pensamento e do movimento ecológico no Brasil é muito recente e surge pelo viés da preservação e da proteção contra a extinção de recursos naturais como o ar, a água, a vegetação e as espécies animais, por volta dos anos de 1970. Só mais tarde é que a discussão desloca-se um pouco da visão extremamente parcial e catastrófica para se aproximar de apelos propositivos em que não se coloca o homem somente como réu. E mesmo mais recentemente ainda são poucas as situações relacionadas com movimentos e proposições preservacionistas em que a espécie humana é assumida como co-partícipe do processo de conservação da natureza. O surgimento dos movimentos pela conservação e preservação da natureza pode ser melhor compreendido através de VIOLA, Eduardo, O movimento ecológico no Brasil (1974 – 1986) Do ambientalismo à ecopolítica, Revista brasileira de ciências sociais 1 (3) :5-26. no caso específico brasileiro, e de DIEGUES, Antonio C., O mito moderno da natureza intocada, HUCITEC, 1996, 169 p., no âmbito mundial. Interessante também com relação as relações homem-natureza percorrer o desenvolvimento do pensamento filosófico, especialmente na compreensão da natureza, para isso recomenda-se LENOBLE, Robert, História da idéia de Natureza, Edições 70, 1969, 3637p. No que diz respeito aos processo de transformação do meio natural pela ação do homem e as mudanças de paradigma com relação aos modos de apropriação dos recursos naturais, entre outros ver THOMAS, Keith, O homem e o mundo natural, 1983.

(7) A desmistificação do SERFHAU como indutor da proliferação dos planos diretores a partir do final dos anos de 1960, pode ser atestada em SOUZA, Maria Adélia A., O II PND e a política urbana brasileira: Uma contradição evidente in O Processo de urbanização no Brasil orgs. DÉAK, Csaba e SHIFFER, Sueli R., EDUSP/FUPAM, 1999, 346p.

Nota dos Editores

Os artigos publicados em *PAISAGENS EM DEBATE* não refletem opinião ou concordância dos professores da FAU nem da equipe editorial da revista, sendo o conteúdo e a veracidade dos artigos de

inteira e exclusiva responsabilidade de seus autores, inclusive quanto aos direitos autorais de terceiros.

Os autores ao submeterem os artigos a **PAISAGENS EM DEBATE** consentem no direito de uso e publicação dos mesmos por meios eletrônicos e outros pela Área de Paisagem e Ambiente (eventualmente em parcerias com terceiros), com finalidades acadêmicas, de debate e divulgação de informação. Ou seja, os artigos publicados passam a fazer parte do acervo da Área.