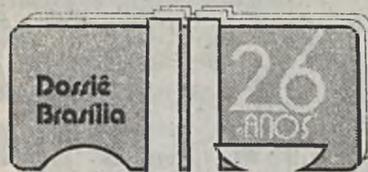


DOSSIÊ  
BRASÍLIA

Uma análise da  
cidade planejada  
e da estrutura  
sócio-econômica do DF



Paulo Bertran —  
economista e historiador  
Aracy Herocan —  
arquiteta  
Colaboração —  
Vânia Cristina Cristino — jornalista

# Brasília, um futuro democrático?

## Impasse na preservação

Salvar Brasília de uma eminente catástrofe pode significar a preservação de seus elementos essenciais e a orientação, (calculada em códigos de obras e leis sobre o uso do solo), para a melhor utilização do seu espaço urbano.

Pelo menos é essa a ideia do trabalho que vem sendo desenvolvido há quatro anos pelo GT/Brasília — uma equipe constituída por representantes da UnB, Ministério da Cultura (SPHAN) e até do próprio GDF.

Ouvindo a população e buscando nos livros normas sobre a preservação de cidades no mundo inteiro, o Grupo descobriu que deviam ser criadas novas fórmulas para a preservação de Brasília, pois não há em parte alguma critérios para se preservar uma cidade nova.

No caso de Brasília, a preservação não poderia ser tão estática quanto o exigido pelo tombamento, pois embora haja elementos históricos importantes para serem mantidos, a cidade, ainda em processo de construção e transformação não pode ser barrada em seu desenvolvimento.

Das dificuldades em se elaborar diretrizes foi que surgiu o termo preservação dinâmica. No entender do Grupo ela significa que a cidade pode crescer e modificar, desde que obedeça a alguns princípios básicos contidos nos quatro níveis de preservação já estabelecidos.

O primeiro deles é amplo, abrange todo o território do DF e é, por isso, bastante flexível. Já o segundo nível envolve apenas o Plano Piloto e nele teriam que ser observados os códigos de obras e áreas da cidade. O terceiro nível é o do entorno imediato ao Plano Piloto, e somente o quarto e último nível de preservação é que seria objeto do tombamento propriamente dito, onde seriam mantidos inalterados os elementos testemunhais da história de Brasília.

Para esse trabalho sair do papel e entrar definitivamente na vida da cidade era preciso, no entanto, que o Governo do Distrito Federal se dispusesse a colocá-lo em ação, reestruturando suas leis e códigos urbanos. Até hoje isso não foi feito.

## Os enigmas do São Bartolomeu

Bastou o Governo do Distrito Federal manifestar sua intenção de construir um novo lago em Brasília — o São Bartolomeu — para que a polémica voltasse a tomar conta da cidade.

Contrários à construção do novo lago estão vários estudiosos da comunidade e até mesmo alguns técnicos do próprio governo. Eles acham que a questão não está devidamente discutida e que outras alternativas, como por exemplo o aumento da atual capacidade de abastecimento de água potável dos reservatórios existentes e a implantação de poços artesanais devem, ser tentadas antes do GDF se envolver numa aventura tão cara e de longo prazo.

Num ponto todos concordam. Se alguma coisa não for feita, já em meados da próxima década faltará água para os habitantes de Brasília. E mesmo que o São Bartolomeu seja a melhor opção, a discussão persiste quanto à forma e à época de sua implantação, a necessidade ou não dele ser tão maior que o Paranoá e, sobretudo, o que fazer para a nova barragem não ser poluída.

Aliás, é justamente em torno da não poluição do São Bartolomeu que estão concentrados os debates. Para alguns especialistas em preservação ambiental, ele corre o risco de ter suas águas impróprias para o consumo, pois a sua localização, próxima ao Paranoá, e a sua cota, também mais baixa que a desse lago, o tornam vulnerável a receber em

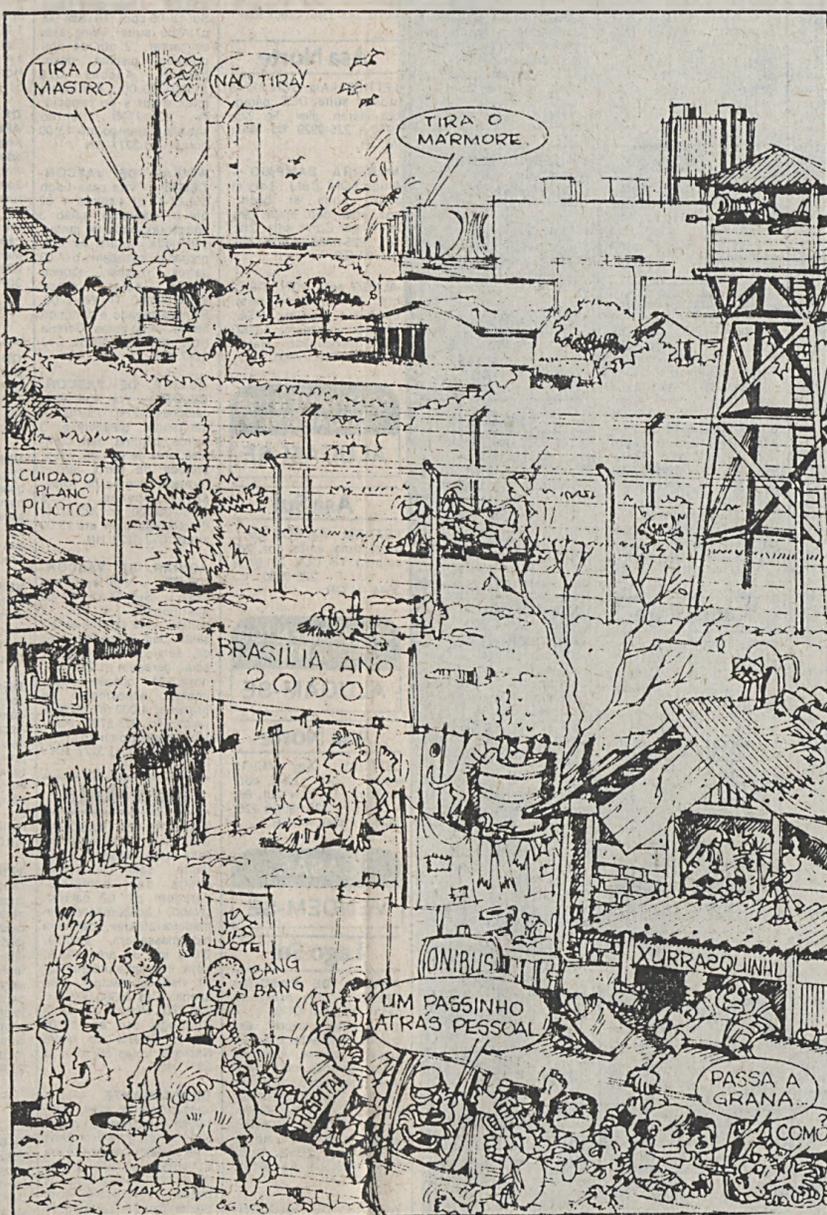
seu leito vejos d'água provenientes de fontes já poluídas.

Outro aspecto diz respeito ao fato de não poderem ser construídos em seu redor núcleos residenciais e nem ser possível lá existir lazer para a população. Além disso, o GDF tem sido constantemente alertado para o fato de uma obra dessa natureza — de grande porte — atrair mais migrantes para a região, agravando os já escassos serviços urbanos e o problema da falta de moradia.

Também foi dito que a expansão da cidade pode não ocorrer na direção do novo lago, sendo bem provável que aconteça exatamente o inverso, e o Governo ter que gastar outra fortuna com a construção de grandes adutoras.

O próprio presidente da Caesb — Companhia de Água e Esgotos de Brasília — ainda não fechou questão quanto ao tamanho, cota e capacidade de abastecimento do São Bartolomeu. William Penido crê na necessidade da nova barragem e acha que a sua construção deve ser iniciada o mais rápido possível, uma vez que é uma obra bastante complexa e demorada.

Para todos esses problemas resta ainda a desapropriação da área do novo lago. Delimitada desde 1969, quando o GDF fez as primeiras desapropriações, os processos chegaram a ser suspensos no governo anterior, devido a parecer contrário da própria Companhia de Água e Esgotos da cidade.



# Uma proposta a ser pensada

Para estabelecer um início de discussão sobre a ocupação territorial do Distrito Federal para o ano 2.000, o arq. Gunter Roland Kohlsdorf e o eng. Luis Alberto Cordeiro tomaram como base o Plano Estrutural de Organização Territorial do DF (PEOT), elaborado pelo conênio SEPLAN-PR/DF, em 1976.

Em seu trabalho «Considerações Prospectivas sobre Brasília», Kohlsdorf e Cordeiro partiram de premissas baseadas em análises da situação atual, e chegaram a conclusões viáveis para o desenvolvimento futuro de Brasília.

### PREMISSAS EM RELAÇÃO AO TERRITÓRIO

O saneamento básico — foram definidas limitações quanto à preservação dos mananciais hídricos, principalmente o Rio Descoberto e o São Bartolomeu; à proteção da Bacia do Paranoá, visto que o lançamento dos esgotos sanitários e pluviais podem ampliar de forma não mensurável os danos já verificados de eutrofização e assoreamento do Lago Paranoá; e à capacidade dos sistemas de abastecimento de água existentes ou projetados que segundo o PEOT só poderão atender uma população de 2.400.000 habitantes.

O fisiograma — foram considerados terrenos com declividade inferior a 5% (apresentam menores custos para a construção); disponibilidade do terreno; preservação do meio ambiente; e infra-estruturas existentes.

### PREMISSAS EM RELAÇÃO A POPULAÇÃO

• crescimento — com base nos estudos demográficos, verificou-se que o DF continuará apresentando significativo incremento populacional. O Plano Piloto e os núcleos periféricos mantidas as atuais características de ocupação (tipologia habitacional e densidade populacional líquida), teriam condições de absorver, na sua capacidade de saturação, 1.440.000 habitantes. Tomando como dado referencial o limite estabelecido pela capacidade de abastecimento de água, isto é, 2.400.000 habitantes, população que deverá ser alcançada em 1990, as atuais áreas urbanas do DF absorveriam 55% dessa população (550.000 moradores no Plano Piloto e 890.000 nos núcleos periféricos). Os restantes 45%, ou seja, 960.000

habitantes, se constituiriam na população a ser alocada em novos núcleos.

• renda — para efeito de análise considerou-se que, para a população de referência adotada, mantendo as características atuais, 432.000 hbitantes estariam ganhando mais de 12 salários-mínimos, 456.000 estariam na faixa de 6 a 12 salários mínimos e 1.512.000, na faixa de 0 a 6 salários-mínimos. Significando que nos novos assentamentos habitacionais necessários no DF, 74% corresponderá às populações que ganham menos de 6 salários-mínimos.

• tipos de empregos — a população ocupada representa 48% da população moradora no Plano Piloto e 34% da total que mora nos núcleos periféricos. A oferta de empregos no Plano Piloto atende 85% da PEA ocupada nesse núcleo.

Para a população de referência adotada (2.400.000), o número total de empregos necessários seria de aproximadamente de 800.000.

Em termos setoriais, sabe-se que existem poucas possibilidades para o crescimento do número de empregos no setor primário.

Quanto ao setor secundário, é importante considerar as possibilidades de desenvolvimento industrial no DF e as suas localizações alternativas. No Projeto de Assentamento Industrial (SEPLAN-PR/GDF, 1978), são analisadas três alternativas possíveis a partir de diferentes políticas de industrialização, de estímulo e/ou restrição:

1. considerando a tendência natural de crescimento da atividade, sem medidas de estímulo ou desestímulo, a indústria deveria gerar um número de empregos entre 22.565 e 29.036 para os próximos 10 anos;
2. considerando interferências que pouco modificam a tendência natural, será mantido o número de emprego entre 21.275 a 29.107, para o mesmo período;
3. considerando um estímulo à industrialização, embora a nível de alguns setores deva ser desestimulada (principalmente as indústrias poluentes), será gerado um número de empregos entre 42.463 e 59.500, para um período de 15 anos.

O setor terciário seria, em tese, o que ainda ofereceria as maiores possibilidades de criação e absor-

ção de mão-de-obra, promovendo também um aumento na qualificação. Há que se pensar em descentralizar as atividades terciárias, mesmo que o Plano Piloto continue, até um certo nível, privilegiado como núcleo central dessas atividades.

### PREMISSAS POLITICAS

Quanto à política, os autores se ativeram nas premissas do Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (PER-GER): ★ preservação do caráter político-administrativo e cultural da capital.

• abertura de oportunidade de absorção dos migrantes que vem demandando a capital, pela região geoeconômica de Brasília.

• fortalecimento de subcentros polarizadores da região geoeconômica, como forma de ofertar serviços à população regional e evitar pressão direta sobre os equipamentos urbanos de Brasília.

• valorização econômica da região geoeconômica, visando sua integração no processo de desenvolvimento do País e o abastecimento de gênero de primeira necessidade para Brasília.

A partir das premissas analisadas, Kohlsdorf e Cordeiro identificaram três possíveis cenários para o futuro de Brasília.

1. «Cenário sob controle intenso» — caracterizado por um absoluto controle sobre o crescimento populacional e a tipologia de empregos, no limite necessário para o desempenho da cidade como centro político-administrativo.

2. «Cenário com compromisso de equilíbrio» — que se apoiaria na atuação do Governo do Distrito Federal para orientar, direcionar e controlar o crescimento demográfico, procurando estabelecer um equilíbrio entre empregos oferecidos e população de mandante dos mesmos, e entre população e território disponível.

3. «Cenário com expansão demográfica pouco restrita» — que prevendo uma população de 2.400.000 habitantes para 1990, ficam abertas as possibilidades para a geração de um equivalente incremento na oferta de empregos.

Os dois primeiros cenários não condizem com a atual evolução histórica de Brasília e dificilmente poderão ser implementados. Isso porque a atual organização sócio-político-econômica bra-

sileira estrutura-se a partir de princípios capitalistas e não deverá alterar-se substancialmente. Brasília, com seu crescimento vegetativo e migratório, e com seus equipamentos urbanos sofisticados para atender a terciarização da cidade, não escapará de ser o espelho do país: continuará contendo populações extremas de alta e baixa renda, que continuarão trabalhando juntas e morando afastadas.

Optou-se, portanto, como alternativa de desenvolvimento futuro pelo «cenário de demografia pouco restrita», pois rebate o momento espacial urbano e abre a possibilidade de Brasília vir a organizar sua região, tal como fora proposto pelo seu idealizador Lúcio Costa.

Para materialização desse cenário, no qual deve-se considerar o contínuo crescimento populacional, principalmente de grupos sociais subempregados, e consequentemente a necessidade de uma oferta maciça de espaço, uma vez que os núcleos existentes não são suficientes para cobrir a demanda.

Assim, começou-se a trabalhar no sentido de consolidar uma estrutura bipolar: um pólo estaria constituído pelo Plano Piloto e sua área de contenção e preservação, e o outro pólo estaria configurado pela conurbação ou aglomeração que, partindo do atual núcleo de Taguatinga/Ceilândia, englobaria o Gama e se estenderia até o município de Luziânia. Estaria assim abrangendo a área de expansão adequada, indicada pelo PEOT, entre os núcleos de Taguatinga e Gama.

Nesse esquema o Plano Piloto poderia ser preservado como um bairro administrativo de uma conurbação maior, centro das decisões nacionais, tal qual seus criadores idealizaram a capital do país.

O aglomerado Taguatinga/Ceilândia/ Gama/Luziânia assumiria as funções locais da região geoeconômica, com o deslocamento de todas as atividades pouco «compatíveis» com o papel de capital da República: universidades, indústrias, setor terciário não vinculado ao poder federal, deslocando inclusive o próprio governo do Distrito Federal para estas áreas. Esta nova metrópole, com a curto prazo superaria um milhão

e meio de habitantes, poderia vir ao encontro do objetivo de estruturar Brasília como pólo de desenvolvimento da região.

A organização do habitat nestes termos, com a respectiva reordenação das atividades econômicas, possibilitará a incorporação à conurbação resultante de um eixo de transporte de massa, dado que estariam garantidas, aparentemente, as condições mínimas de retorno financeiro. A função desse eixo seria tanto a de providenciar uma ossatura para a ocupação urbana do Distrito Federal como um todo, como a de articular a sua ligação com o Plano Piloto e vice-versa.

A implementação desta proposta demandaria uma série de ações de incentivo e a criação de certos atrativos, principalmente na área de expansão; por exemplo, incentivos à indústria que possibilitem a criação de maior número de emprego, tanto no próprio setor, quanto indiretos, e além daqueles possíveis de serem gerados dentro das potencialidades analisadas no projeto de assentamento industrial; ou ainda a possibilidade de criação de atrativos para a localização de população de diversos níveis de renda.

É fácil perceber, entretanto, que passa a ser imprescindível uma ação conjunta com o Estado de Goiás e com a União.

A formação desse aglomerado traz consigo problemas complexos que só poderão ser adequadamente solucionados através de um processo global e estruturado de intervenção pública na área. Seria difícil desenvolvê-lo com a urbanização aleatória de trechos do território e a localização desorganizada dos escassos investimentos públicos de infra-estrutura e equipamentos.

Brasília, cidade nascida da prancheta de renomados gênios, modelo do urbanismo moderno estabelecido pela Carta de Atenas. Ideologicamente deveria vir a ser um local agradável e tranqüilo de viver, com uma população socialmente bem distribuída e com destino exclusivamente administrativo.

Mas uma cidade não nasce pronta, definida e detalhada da lapiseira de grandes mestres. Uma cidade é um organismo vivo em permanente modificação, que vai se expandindo de acordo com a necessidade sócio-econômica de sua população.

E Brasília não se fixou nos limites do Plano Piloto. Cresceu além deles, modificou o seu desenho urbano, recebeu e continua recebendo levas e levas de migrantes, mudou o seu princípio básico ideal.

O processo de crescimento da capital surpreendeu seus idealizadores. A cidade planejada para 500.000 habitantes, em pouco menos de 30 anos, se transforma em uma metrópole extremamente expandida e rarefeita. O Plano Piloto original acabou se tornando a área central de Brasília, tendo as cidades-satélites e os núcleos urbanos da região de influência imediata do Distrito Federal como sua periferia.

E agora? O que fazer do modelo?

Muitas são as ideias, diversos, os palpites. Uns acham que se deve simplesmente completar o projeto de Lúcio Costa, outros que é preciso tomar o Plano Piloto, o Governo quer assegurar o caráter político-administrativo e cultural da capital, outros acham que é necessário industrializar, despoluir o Lago Paranoá e, quem sabe, fazer do buraco da Ceilândia um Teatro de Arena. Opiniões e palpites é que não faltam.

Entretanto, o problema não é tão simples assim. Sabe-se que inúmeros estudos e pesquisas vêm sendo realizados por técnicos brasileiros, que aqui vivem e conhecem a problemática da cidade e de seu povo. No entanto, os brasileiros não parecem ser ouvidos. Nossos técnicos (economistas, arquitetos, engenheiros, sociólogos, geólogos, etc.) não conseguem fazer valer suas propostas. Será que continua presente o velho ditado "santo de casa não faz milagre" e nos momentos de decisão somente às "vacas sagradas" de fora têm direito de participação?

O que será de Brasília no ano 2.000? Um exemplo mundial de cidade humana e agradável, como sonharam seus criadores, ou mais uma de nossas grandes e problemáticas cidades?

Não seria exagero afirmar que a segunda opção é a mais provável. Diante do atual crescimento de Brasília, com essa explosão demográfica incontrolável, o crescente déficit habitacional, o transporte de massa mal dimensionado, a ocupação territorial desordenada, torna-se necessária uma série de medidas radicais para inverter essa situação até o início do próximo século. Afinal só nos faltam 14 anos para a grande virada do terceiro milênio.

E atualmente o problema de Brasília não pode ser pensado somente a nível de Plano Piloto. É evidente a importância da complementação do projeto de Lúcio Costa e de sua preservação racional, como modelo que se transformou. Mas é preciso, principalmente, dar oportunidades de emprego, habitação, educação, saúde, enfim de uma vida digna às populações menos favorecidas dos núcleos periféricos. O Plano Piloto não poderá continuar como uma ilha de fantasias, cercada de miséria por todos os lados.

A necessidade de uma reordenação racional das cidades satélites e a criação de novos núcleos com melhores características que os atuais, são as principais conclusões dos estudos realizados sobre o futuro de Brasília.

Dossiê Brasília apresenta, hoje, algumas análises prospectivas, realizadas por gente da terra, e que considera de essencial valor para o desenvolvimento da cidade, se não quisermos chegar ao ano 2.000 como uma das mais conturbadas e violentas metrópoles do Brasil.