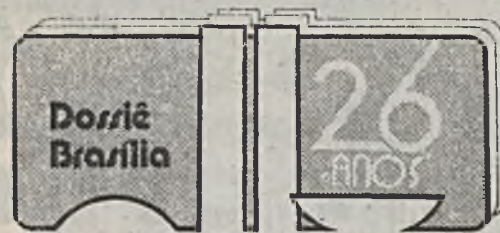


DOSSIÊ  
BRASÍLIA

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

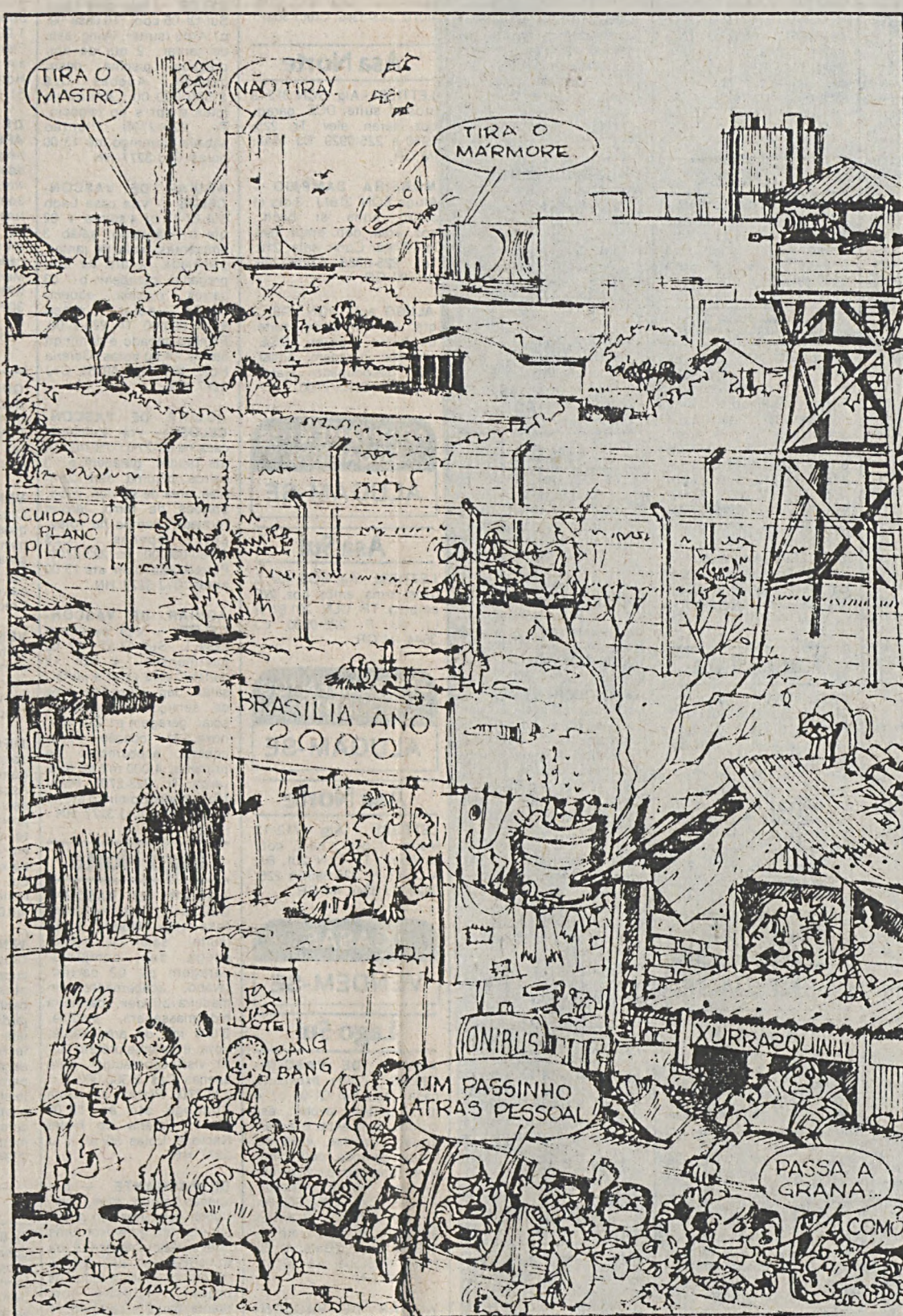
seu leito vejos d'água provenientes de fontes já poluídas.

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 atenderá 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.

O que se pretende com a proposta de organização do território apresentada é oferecer uma base para a superação dessa dificuldade, através da adoção de uma configuração estruturada das áreas da futura aglomeração. Com isso, acredita-se, possam ser melhor equacionados os ritmos de ocupação urbana com as disponibilidades de investimentos em infra-estrutura e equipamentos urbanos, desviando-se, inclusive, a avidez da especulação imobiliária para certas outras áreas que não as do Plano Piloto.

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.