

DOSSIÊ
BRASILIA

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

Paulo Bertran
economista e historiador
Aracy Berocan
arquiteta

A realidade contradiz a ideologia

Dando sequência ao "Dossiê Brasília", tenta-se aqui um aprofundamento das questões suscitadas entre a ideologia e a realidade do DF.

Nascida de uma época de grandes conflitos, a cidade resultou numa permanente polémica, na qual todos nós estamos inseridos.

Hoje, diante de toda a grandeza dessa problemática, é de essencial importância a manifestação do leitor no envio de opiniões para esta seção. Afinal este é um fórum que pretende chegar à discussão de Brasília 2000.

Brasília foi concebida numa época de transição da economia. Ideologicamente, suas principais funções eram: interiorizar o desenvolvimento demográfico e econômico do Brasil e criar uma nova sociedade, uma nova cidade, sem a grande hierarquização social, até então existente.

No entanto, de toda a confrontação política e da inversão de valores de uma república democrática para uma ditadura militar, a segregação foi estimada. Uma série de medidas dos poderes públicos facilitou a especulação imobiliária e conseqüentemente expulsou do Plano Piloto a presença ameaçadora dos pobres, obrigando-os a enfrentar longas viagens diárias entre a residência e o trabalho.

Mas o próprio projeto setorizado, nascido da ideologia de uma sociedade igualitária e democrática da Carta de Atenas (veja box Expresso 2.000...) incentivou o problema da estratificação social. O rápido crescimento urbano não é absorvido nos limites do Plano Piloto. A cidade planejada destinava-se à função de capital e local de residência à população ligada à administração federal. Uma cidade feita para 500.000 habitantes.

Os numerosos migrantes que chegavam formavam favelas, acampamentos e invasões na cidade em construção, criando uma desorganização especial inadmissível ao modelo internacional do urbanismo moderno.

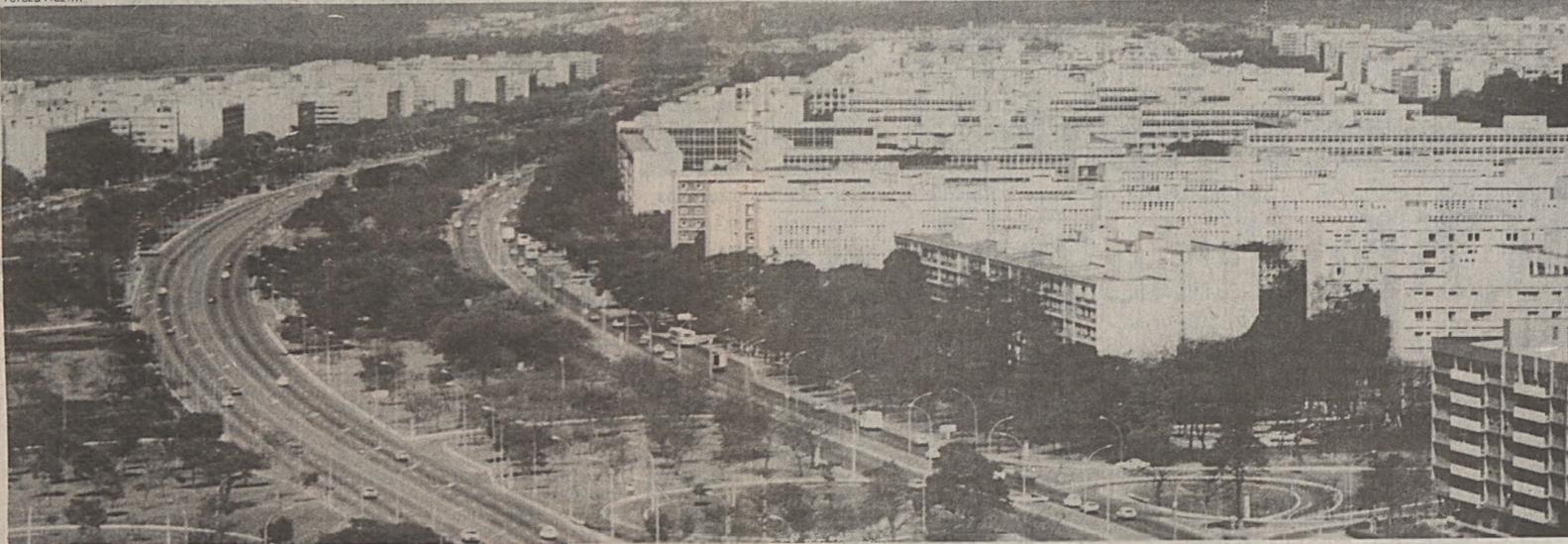
Para evitar este crescimento caótico, foram criados núcleos periféricos ao Plano Piloto, quase que simultaneamente à construção de Brasília (iniciados com a Cidade Livre, hoje Núcleo Bandeirante, e dando continuidade até os nossos dias com a Candangolândia, novo plano de transferência de invasões do GDF). São as cidades-dormitório que demonstram o processo de segregação social, onde se concentram os trabalhadores não especializados, vindos para Brasília em busca de melhores condições de vida.

Esse é um dos principais pontos de contradição entre ideologia de projeto e realidade da Capital. Mas, em verdade, as alterações do projeto do Plano Piloto surgiram antes de sua implantação.

No trabalho "Brasília 57-85", realizado no ano passado a pedido da Terracap e da Secretaria de Viação e Obras, os arquitetos Adelfo Viegas e Maria Elisa Costa (filha de Lúcio Costa) fizeram uma aferição entre o Plano Piloto proposto, as modificações na implantação e a realidade atual de Brasília. O principal objetivo do trabalho foi identificar necessidades de reajuste do projeto, buscando estimular o aproveitamento da capacidade ociosa que a proposta original deixou em aberto.

A primeira alteração surgiu ainda a nível de partido, por sugestão de Sir William Holford, um dos membros da Comissão julgadora do concurso. A cidade deslocou-se para o leste, passando os lotes residenciais para o outro lado do lago. Assim seria reduzida a extensão vazia entre a cidade e a água, evitando ocupação indevida futura. Como conseqüência, o Eixo Rodoviário tornou-se mais curto e ar-

Tereza Hezim



Plano Piloto — nascido da ideologia de uma sociedade igualitária, acabou atendendo somente as classes média e alta

queado, comprometendo as faixas O1; foi dobrada a extensão do Eixo Monumental, uma vez que a Estação Ferroviária foi deslocada no outro sentido; os Setores Comercial e Bancário Norte ficaram em cota mais baixa que a Plataforma Central.

Em seguida, a Divisão de Urbanismo criou mais uma ordem de superquadras do lado oeste, destinada à construção dos blocos residenciais econômicos, deslocando a L-2 mais para leste, que deixou, assim, de servir diretamente aos setores bancários. Também na faixa destinada à "floricultura, horta e pomar", decidiu-se pela construção urgente de casas, germinadas para permitir a transferência dos primeiros técnicos para Brasília, em 1958.

Houve ainda uma ampliação da área central, mas as ligações viárias correspondentes não acompanharam tais modificações, pois não se cogitou da integração das vias desses setores ao arcabouço principal. Essa atitude tem sido prejudicial, uma vez que, ao longo do tempo, cada situação problemática vai sendo tratada isoladamente, sem encamar a estrutura viária da cidade como um todo, formando fluxos estanques e uma estrutura de tráfego descontínua.

Muitas outras modificações se seguiram, mas a principal alteração do Plano Piloto foi em sua proposta social. Os critérios estabelecidos para as quadras residenciais eram para evitar a estratificação social. Incorporar às unidades de vizinhança camadas sociais diferenciadas.

A realidade social do País, no entanto, se mostrou inversa. O Plano Piloto não teve condições de alojar, em condições decentes, as diversas classes que aqui chegavam em busca de trabalho. Além disso, os moradores primitivos acabaram por alugar seus apartamentos a pessoas de maior poder aquisitivo, preferindo morar mais longe e aumentar a renda familiar. Dessa forma, as cidades-satélites que teoricamente deveriam surgir depois que o Plano Piloto estivesse totalmente ocupado, surgiram antes, numa inversão absoluta do processo.

Em verdade, Brasília tornou-se uma cidade terciária englobando o serviço público e o privado especializados e, principalmente, os serviços não especializados, onde se encontram embutidas todas as formas de subemprego e desemprego como atividades do setor informal.

"Cidade capital de um país subdesenvolvido que escolheu como opção de crescimento um modelo crescente desigualitário, Brasília somente podia ser o que ela é: ponto para onde convergiam as esperanças de toda uma Nação, mas lugar de concretização de desigualdades que não cessam de aumentar". (Milton Santos, 1985).

A construção de uma economia

O primeiro momento de conhecimento estatístico do DF é o do censo de 1960, e é aí que flagramos uma região estagnada no tempo. Havia então reduzidíssimos 273 estabelecimentos rurais antigos (em 1970 iam além de 1.900) quase só de grandes fazendas, que aos poucos foram se fragmentando.

Embora com pouco mais de 10 anos, Brasília já dispunha em 1970 de cerca de 400 estabelecimentos industriais, equivalentes então a pouco menos de 10% dos existentes em Goiás, para uma população de 500.000 brasilienses, equivalentes a 16% da população goiana.

Pouco tempo mais adiante, a cidade-estado revelava seu pendente terciário mercantil — marca de nascença. Para uma população de 874.000 habitantes em 1975, havia nada menos do que 5.33 estabelecimentos de comércio varejista, enquanto o atacadista subia a 180 estabelecimentos. Vale a pena cotejar esses números, mais uma vez, com os observados para o Estado de Goiás em 1975: para uma população goiana de 3,7 milhões registravam-se 20.720 estabelecimentos varejistas e 743 atacadistas.

Quer dizer, em Goiás então um estabelecimento varejista para cada 180 habitantes, enquanto no DF caía para 160 habitantes. No comércio atacadista tínhamos um estabelecimento por 5.000 pessoas em Goiás, enquanto no DF tinha-se um por 4.800 pessoas. São estruturas razoavelmente parecidas, compatíveis com o altíssimo nível de urbanização que se verificava tanto em Brasília quanto em Goiás, pela época.

Modernamente porém grandes distâncias estruturais afastam as trajetórias das duas capitais planejadas do País. Goiânia, conformando-se com sua peculiar divisão de trabalho a nível de Estado de Goiás, extrovertiu-se, como pólo de prestação de serviços e de um razoável parque industrial, custurando assim bases econômicas próprias para a manutenção de seu sistema urbano, obtendo até mesmo uma certa estabilização no crescimento populacional.

Brasília ao contrário, introvertiu-se cada vez mais suas funções terciárias, constituindo-se num enclave econômico viciado e vicioso, para cujo rompimento cada vez mais requer-se soluções criativas, e por que não dizer, heterodoxas.

A arquitetura moderna nasce em função das transformações técnicas, sociais e culturais ligadas à revolução industrial. Com isso, a sociedade sofreu alterações radicais que causaram, simultaneamente, grandes modificações na estrutura territorial e no espaço da cidade.

O espaço urbano, nesta época, pode ser caracterizado pelo abrupto rompimento com o processo urbano anterior, que apresentava uma continuidade em relação às mudanças sociais antecedentes. Sabe-se que a migração do meio rural para as cidades teve origem nesse período e, conseqüentemente, houve grande aceleração do crescimento demográfico. Em verdade, o novo processo de urbanização obedeceu à concentração necessária ao modo de produção capitalista.

Conscientes das transformações da estrutura social e econômica, os arquitetos reconheceram a necessidade de uma transformação correspondente na arquitetura. Na Europa, algumas experiências inovadoras se destacaram no início do século, contrastando-se voluntariamente com as tradicionais e de forma totalmente independentes entre si: a obra didática de Gropius e de seus colaboradores de Bauhaus, a obra de Le Corbusier, como arquiteto, e os movimentos culturais de pré-guerra de Mendelsohn, Mies van der Rohe e outros.

Em 1927, o concurso para Sociedade de Nações e a Exposição de Stuttgart demonstravam que um grande número de arquitetos, em várias nações europeias, estavam trabalhando com métodos

parecidos e que suas contribuições eram, apesar de independentes, coerentes entre si. No ano seguinte, identificada a necessidade de uma reunião desses profissionais, é realizado no Castelo La Sorra o primeiro CIAM — Congresso Internacional para a Arquitetura Moderna. Posteriormente o CIAM se reuniu com regularidade.

Em 1933, no IV CIAM, realizado a bordo de um iate que sai de Marselha e vai até Atenas, é feita uma análise em trinta e três cidades do mundo e, a partir dessa análise, propõem-se um código de princípios gerais "que soam abstratos e quase trônicos num mundo atormentado, onde se estão pondo em dúvidas as mesmas regras da convivência humana. Entretanto, exatamente sob essas circunstâncias, a natureza técnica do documento adquire uma precisa significação e um grande valor político" (Benévolo, 1967). O documento oficial do IV Congresso é editado somente em 1941, redigido por Le Corbusier, com prefácio de Jean Girardoux. É a famosa Carta de Atenas.

Nesse documento, o CIAM mostra claramente sua oposição ao tecnicismo. Entra em jogo o racionalismo da técnica contra o racionalismo das relações humanas. O importante não é uma cidade que funcione melhor, mas uma cidade que funcione para todos e reparta, equitativamente entre os cidadãos, os benefícios das possíveis melhoras.

E a partir daí que o modelo da cidade racionalista passou a ser desenvolvido na prática, em diversos

pontos do mundo. Seus princípios geraram os planos de sucessivas reformulações de espaços das cidades europeias atingidas por duas grandes guerras. Mais tarde o racionalismo do CIAM criou cidades novas na Europa e também no Terceiro Mundo — Chandigarh e Brasília.

Os princípios da Carta de Atenas orientaram a criação dessas cidades, mesmo que em seu desenvolvimento, eles tenham sido diluídos, esquecidos e muitas vezes chegado a resultados inversos. O principal objetivo do documento era tentar orientar a cidade para uma nova sociabilidade humana. Procurar um equilíbrio entre o homem e o seu meio.

Na tentativa de debelar o caos urbano, os arquitetos propõem uma nova ordem às funções desenvolvidas pelas cidades e, principalmente, a devolução da cidade ao homem. Os pontos-chave do urbanismo baseiam-se em quatro funções: habitar, trabalhar, descansar e circular, que devem ser distribuídos eficientemente de acordo com a escala de vida cotidiana, com a mais rigorosa economia de tempo. O urbanismo moderno buscava, portanto, uma igualdade da condição humana, e uma integração harmônica entre o homem e o seu meio.

O CIAM se reuniu até o ano de 1959, quando a associação demonstrou-se incapaz de enfrentar os problemas de nova conjuntura cultural, e seus protagonistas decidiram dissolvê-lo.

Expresso 2.000 para Atenas

A caldeirada de incertezas



Cidade Livre — hoje Núcleo Bandeirante, o primeiro alojamento dos candangos.



Invasão do Paranoá — surgida ainda no período de construção e até hoje não regularizada

A estruturação econômica do DF deu-se pela propulsão do fator demográfico, o impacto inicial de decidir-se a edificação de uma cidade a partir do quase nada.

Em setembro de 1960, dois anos completos após seu início, havia em Brasília cerca de 140.000 pessoas, enquanto Goiânia, por exemplo, também originada em um marco zero, apesar de quase 30 anos mais antiga, ostentava apenas 10.000 pessoas a mais nesse ano. Resumia-se Brasília, no ano da inauguração, em metade da população no Plano Piloto e a outra metade nas satélites então existentes e que eram por ordem de importância, Taguatinga, Núcleo Bandeirante, Sobradinho, Planaltina e Brazlândia.

Vê-se, assim, que muito rapidamente foi superada a aglomeração inicial da Cidade Livre, hoje Núcleo Bandeirante, permitindo a emergência de Taguatinga, que em 1964 já possuía cerca de 70.000 habitantes, pouco abaixo do Plano Piloto, então com 90.000 pessoas. Adensa-se, nesse período, a cidade do Gama. O Núcleo Bandeirante, ao contrário do que se pensa, nunca foi muito populoso. Attingiu então, em 1964, o máximo de sua capacidade de absorção, com 40.000 pessoas, reduzidas a pouco mais de 10.000 em 1970. A população deslocada constituiu as bases de povoamento da Ceilândia e do Guará.

Entre 1960 e 1970, a população do DF cresceu a uma média anual de 14,4%, chegando nesse último ano às alturas de 530.000 habitantes, enquanto Goiânia, por exemplo, ficava em torno de 380.000 nesse período.

Rompido este patamar, as taxas de crescimento de Brasília deviam naturalmente cair, registrando 8,1% anuais na década de 70/80, mesmo assim, índice altíssimo se comparado com os 4,8% da média brasileira, para a mesma época.

Ao longo da história demográfica de Brasília, as disfunções e contradições no sistema de crescimento dessa que deveria ser uma cidade administrativa, começaram a expor suas chagas. Se em 1960, 48% da popu-

lação residia no Plano Piloto, esse percentual caía para 33% em 1964, 27% em 1975, atingindo os atuais 22%.

Assim, 4/5 da população do DF literalmente não é Brasília, mas sim Taguatinga, que sempre foi grande, Ceilândia, que já em 1970 apresentava-se com 80.000 pessoas e que hoje é a maior satélite do DF, seguidas pelo Gama, Sobradinho e Cruzeiro.

Dessa forma constituiu-se o DF como espaço violentamente hierarquizado, tanto no aspecto de habitação quanto do complexo de rendas e de empregos, espaço destituído de funcionalidade, mas não de lógica econômica, a qual reside no seio da própria história maior do capitalismo no País, e que cerca agora a ilha de perplexidade de Brasília, antiga ilha da fantasia.

A partir daqui, no entanto, com a consolidação definitiva das funções federativas de Brasília, a terciarização da economia do DF progrediu marcadamente, com a absorção cumulativa de grandes contingentes de funcionalismo público e de agentes de administração de empresas estatais. Paralelamente a construção civil, que havia segurado os níveis de emprego durante o boom econômico dos anos 1970, começou a apresentar sinais de fadiga, liberando crescentes segmentos de mão-de-obra, que vinham ocupando as cidades-satélites.

Para equacionarem-se essas contradições tentou-se ainda, durante certo tempo, a vitalização do processo urbanizatório na Ceilândia e nas áreas goianas de Valparaíso, Cidade Ocidental e Novo Gama, mas a crise econômica dos anos 80 e uma desastrosa política do BNH, colidiram frontalmente com essas tentativas de modernização proletária. Ao contrário do que se esperava a crise traduziu-se, via desemprego e pobreza cumulativa, na formação de outras satélites-piratas como Braslinha, Santo Antônio do Descoberto e a própria favela do Paranoá, esgarçando ainda mais a problemática rede metropolitana do DF.

Tentou então o GDF, apesar de todas as evidências terciárias da economia, lançar um ambicioso projeto agrícola, o PAD/DF, cuja concepção talvez deixe estarecidos os historiadores do futuro, tal a soma de hipóteses falhas em que assentou. Paralelamente o empresariado local assentava baterias na defesa da industrialização do DF, sem ter explicitados (e quando o fez, o foi erroneamente) os planos dessa industrialização.

Planos interiores, como a Geoeconômica e o Entorno do DF, sem discutir-lhes méritos ou deméritos, foram parar na lata de lixo da história, sem que o problema da divisão regional do trabalho fosse sequer tocado.

Nessas condições a economia do DF chega aos tempos atuais, como um estimulante quebra-cabeças, em que se tem de um lado uma economia terciária que desfruta de uma das mais elevadas rendas "per capita" do País e uma economia-sombra, feita de malcozidos segmentos agropecuários, de industrialização, todos eles em ebulição na caldeira de um malconstruído processo de metropolização. Esses são porém assuntos para o próximo mês.

EVOLUÇÃO DEMOGRÁFICA DO DISTRITO FEDERAL (População estimada)

Localidades	Set./1960 (A)	Set./1964 (A)	Dez./1970 (B)	Dez./1975 (B)	Dez./1980 (B)	Dez./1983 (B)
Distrito Federal	141.742	268.315	527.836	874.853	1.198.142	1.398.625
População Urbana	127.204	250.716	506.444	850.145	1.160.146	1.356.370
Plano Piloto	68.665	90.582	151.389	238.267	280.763	313.860
Cruzeiro	—	—	—	—	36.573	50.762
Guará	—	—	24.015	74.272	84.627	102.419
Núcleo Bandeirante	21.033	40.235(2)	10.895	18.147	17.527	19.813
Taguatinga	26.111	68.947	103.485	167.094	196.982	219.459
Ceilândia	—	—	81.469	118.544	286.147	358.674
Gama	—	27.524	69.918	123.635	135.464	152.351
Sobradinho	8.478	19.205	38.138	56.708	63.163	70.429
Planaltina	2.917	4.223	17.871	36.641	40.080	46.193
Brazlândia	—	—	9.264	16.837	18.820	22.410
População Rural	14.538(1)	17.589(1)	20.892	24.708	37.996	42.255

(1) — inclui Brazlândia e Gama
(2) — inclui VILA ACAP e Chandangolândia
(3) — inclui Brasília

FONTES: (A) — Caracterização da População do DF — Aspectos básicos CODEPLAN 1984
(B) — Anuário Estatístico do DF — CODEPLAN 1977 e 1984