

## O URBANISMO NO BRASIL –1895-1965

Maria Cristina da Silva Leme (coordenadora)  
São Paulo: Studio Nobel; FAUSP; FUPAM, 1999.

*Wilson Edson Jorge*

É auspicioso o aparecimento de uma obra como essa, com intenções e possibilidades de se tornar enciclopédica, sobre o fenômeno do urbanismo no caso brasileiro. É um estudo alentado, desenvolvido por oito equipes de profissionais acadêmicos, cada uma delas em uma determinada capital de Estado, decifrando as origens, a evolução e as repercussões concretas do urbanismo em sua cidade e, em decorrência, no Brasil. Trabalho amplo e relevante, iniciado em 1992, com o apoio financeiro do CNPq, cujo resultado revela a importância da pesquisa sistemática e de fôlego para tratar de assuntos complexos como esse, em cujo bojo se apresenta e se esconde a problemática do desenvolvimento brasileiro, visto de um ângulo privilegiado, o das cidades, e, no caso, ainda sob um outro filtro fascinante que também pode ser revelador e mistificador: o do urbanismo.

As capitais escolhidas para a pesquisa e tratadas no livro, sob a forma de artigos, foram Belo Horizonte, Niterói, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Vitória. Além dos artigos, o livro apresenta uma coletânea dos planos e projetos urbanísticos desenvolvidos para aquelas e mais outras cidades e uma bibliografia resumida de 65 urbanistas brasileiros e mais cinco urbanistas estrangeiros que atuaram no Brasil. Para quem achar que isso é pouco, o livro apresenta, ainda, os acervos pesquisados e as principais revistas daquelas capitais que trataram particularmente do tema *urbanismo*.

É sintomático que o livro não seja dividido em capítulos mas em artigos. Isso, provavelmente, pelo fato de que cada equipe que realizou suas pesquisas em determinada capital tenha tido maior liberdade na abordagem do tema, resultando em uma diversidade metodológica e relativa autonomia nas bases teóricas que orientam os textos. De modo geral, predomina o enfoque cronológico como principal fio condutor do tema, isto é, a entrada em cena de propostas amplas para a ação do Estado sobre as estruturas urbanas.

Na apresentação do livro, a autora e coordenadora, Maria Cristina da Silva Leme, justifica o período abrangido pela pesquisa, até 1965, com a criação do SERFHAU, momento de inflexão nas experiências dos projetos e planos urbanos. É quando o governo federal, em seu objetivo de centralização política, vai tentar montar uma política urbana para todo o território nacional, abortando a lógica histórica da montagem de políticas urbanísticas que vinha se consolidando pelas iniciativas internas em cada cidade. A partir do governo militar, pode-se falar de políticas urbanas globais, unificadas por meio de órgãos e estruturas burocráticas centralizadas com cartilhas tecnocráticas explicando como entender as cidades e como resolver seus problemas. Até a década de 1960, e o livro aborda exemplos de capitais importantes, são os governos estaduais e municipais que vão criando oportunidades para que os projetos e planos urbanos possam aparecer, à medida que os problemas das cidades vão se tornando mais complexos. Na esteira e motivados por esse processo, vão se criando gerações de urbanistas vindos inicialmente de profissões que propunham intervenções espaciais sobre a cidade como solução para os problemas apresentados — engenheiros e arquitetos — e, posteriormente, de profissões que estudavam a cidade com base em fenômenos sociais mais amplos — sociólogos e geógrafos.

O urbanismo, como instrumento de intervenção, foi um recurso empregado pelo Estado, única entidade com poderes para alterar, de forma radical, as estruturas físicas das cidades. À proporção que os problemas colocados pelas cidades aos administradores tornaram-se mais complexos, o urbanismo, procurando explicar a cidade em sua totalidade e propondo soluções globais para seus problemas, terminou por influenciar as políticas oficiais de intervenção. Tais intervenções, como o livro o demonstra, tiveram como objeto a infra-estrutura de apoio à economia urbana (instalações portuárias, vias), a solução de problemas coletivos de saúde (saneamento) e a expansão de sua área central. A motivação básica das intervenções sobre as áreas centrais foi a criação de novos espaços e de condições para o crescimento daquelas áreas, confinadas em suas estruturas coloniais. Essas intervenções tiveram como moldura intenções estéticas que procuravam formalizar uma nova modernidade visual e simbólica, negando a cultura

colonial que, até o final do século passado, presidiu a formação das estruturas urbanas.

As teorias urbanísticas que deram as bases para as propostas de intervenção sobre as cidades brasileiras (incluindo as cidades novas: Belo Horizonte, Goiânia, Brasília) sofreram forte influência positivista que se desdobrou em teorias posteriores, também na arquitetura. A compreensão das cidades oferecida pelo urbanismo sempre foi insuficiente. Sua base teórica cristalizou-se na *Carta de Atenas*, elaborada no 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1933), na qual a cidade é sintetizada em quatro funções básicas: morar, trabalhar, recrear e deslocar. Os problemas urbanos teriam origem no mau funcionamento dessas funções. Assim, a boa organização e o equilíbrio entre as funções seria o caminho para a solução daqueles problemas. Nessa perspectiva, entende-se o vocabulário que permeia o diagnóstico de origem positivista sobre as cidades: equilíbrio/desequilíbrio, funcional.

Tal teorização sempre foi um grande reducionismo da problemática social presente nas nossas cidades, relegando-a a um absoluto segundo plano, quando não ignorando-a. As propostas urbanísticas, ao mesmo tempo que vinham a ser mais conseqüentes do que as propostas anteriores que os governos municipais e estaduais preparavam, tinham como base um discurso sobre os problemas das cidades em que a questão social era um elemento secundário e as soluções propostas seriam definitivas. Nesse contexto, a avaliação que o urbanismo fazia da problemática urbana e suas propostas não entrou em choque nem com a ideologia, nem com os interesses que o Estado ia formulando sobre o urbano. Sua ação sobre as cidades, o que o livro aponta com propriedade, foi exercida de forma autoritária. Os planos de modernização das áreas centrais sempre foi feito com absoluto desprezo pela população de baixa renda que ali habitava e que foi simplesmente afastada para áreas periféricas a fim de dar lugar aos novos espaços criados e usos propostos. Esse desprezo, e mesmo execração, pela questão social fica evidente, entre outras passagens (Reis et al., 1927, p.73), sobre faixa de manguezal próxima ao centro de Niterói, ocupada por casebres, que constituía a “ferida cancerosa da cidade”.

Na medida em que o livro se orienta mais por uma linha cronológica, outros recortes que envolvem

questões críticas do contexto urbano; como a questão social já citada e a questão imobiliária apresentam-se com pouco destaque. O livro privilegia a ação do Estado feita sob a égide do urbanismo, mas que sempre teve como resultado concreto uma determinada valorização imobiliária. Os planos e projetos implantados trouxeram valorização para as áreas por eles abrangidas, quer pela criação de novas áreas (desmontes e aterros), quer pela desocupação de áreas (demolição de áreas centrais “deterioradas”), ou pela permissão de se construir mais (verticalização). Essa valorização, possibilitada pelos planos e projetos implantados, significou ganhos consideráveis para os empreendimentos imobiliários que se sucederam aos projetos. Como tais ganhos foram incorporados e por quem o foram ainda é uma história com poucas luzes, mas é aí que se encontraria grande parte da motivação do Estado e das pressões que sofreu no desenvolvimento de sua política urbana e, no caso, uma política que teve como apoio as propostas urbanísticas. Essas são linhas de novas pesquisas que o livro sugere, pela riqueza de informações que traz à tona. Deste modo, o livro vem a ser uma referência fundamental para o estudo do urbano brasileiro e das políticas que o Estado vem praticando sobre ele.

O urbanismo, como teoria e, principalmente, como técnica de intervenção, teve uma importância crescente nas políticas urbanas, como o livro bem o demonstra. Na década de 1960, ele passa por um declínio do qual, provavelmente, não vai mais se recuperar. Isso porque a questão econômica e social das cidades, tanto pelos novos conhecimentos que se acumulam sobre o urbano, como pela ideologia mais sofisticada que permeia a ação do Estado, trouxe à tona as fissuras e insuficiências teóricas do urbanismo. Por outro lado, a implantação de planos e projetos urbanísticos, no contexto histórico que o livro apresenta, teve como respaldo um Estado autoritário, que praticamente impôs suas propostas sem maiores consultas, debates ou contestações. Os debates e propostas surgidos, que o livro apresenta com fartura, não traduziam contradições ao processo desencadeado pelo Estado, apenas variações em torno dos objetivos previstos.

Assim, os protagonistas que moldam a história do urbanismo no Brasil, tão bem tratada no livro, são a própria elite dirigente do País e das administrações políticas das capitais, onde as gerações dos urbanistas

vão surgir, pois a ação do Estado sobre o urbano criou uma nova demanda de trabalho, e os movimentos internacionais e escolas de engenharia e arquitetura renovaram o urbanismo. Esses expoentes do urbanismo brasileiro formaram-se principalmente em escolas européias (vale a pena citar a importância que o Uruguai teve na formação de urbanistas de Porto Alegre) e vão encontrar respaldo para seu conhecimento em nossas escolas superiores e em órgãos públicos que se organizam para dar suporte ao planejamento das cidades.

Hoje, a égide do planejamento urbano passou dos planos urbanísticos para os Planos Diretores, novos paradigmas, inscritos até mesmo como preceito constitucional, para garantir “o pleno desenvolvimento das funções da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (art. 182, § 1º), o que é uma impossibilidade. Os Planos Diretores podem ser um instrumento importante para a melhoria das condições de vida das cidades, mas estão longe de poder cumprir esses objetivos constitucionais que lhes foram atribuídos. A democratização em curso no Brasil vem limitando a proposta de planos autoritários sobre as cidades e trazendo novos agentes e protagonistas essenciais para a montagem de um planejamento mais conseqüente.

Bem-vindo o livro aqui comentado. É um ganho indiscutível para a compreensão dos processos da ação planejada que o Estado vem imprimindo às cidades brasileiras, além de outros ricos saberes que florescem com sua leitura.

---

**Wilson Edson Jorge**, arquiteto, é professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.