

REPENSANDO COLABORATIVAMENTE A CIDADE: O CASO DO PLANCHA

RETHINKING THE CITY COLLABORATIVELY: THE CASE OF THE PLANCHA

MARCELO TRAMONTANO*

*Universidade de São Paulo, Instituto de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, SP, Brasil

R E S U M O : O artigo focaliza o *master plan* para o Centro Histórico da cidade de Assunção, Paraguai, (PlanCHA), situando histórica, cultural e urbanisticamente a área como um importante *locus* de memória da cidade e do país. Em lugar de um *master plan* tradicional, a proposta vencedora do concurso internacional organizado, em 2014, pelo governo nacional consiste em um *master process* composto por dezenas de ações participativas *top-down* e *bottom-up*, articuladas por dez estratégias iniciais. O texto apresenta e discute a proposta e o processo de sua implementação nos três anos seguintes: seu contexto histórico e sociopolítico, as estratégias de realização, as etapas implementadas e as principais razões que interromperam sua efetivação, em 2017. Foram entrevistadas, em Madrid, a equipe do escritório vencedor e, em Assunção, a equipe parceira de arquitetos paraguaios que implementaram o projeto localmente, além de historiadores, membros e ex-membros de governos nacionais e locais, agentes imobiliários, representantes comunitários, produtores culturais, habitantes e pesquisadores acadêmicos.

P A L A V R A S - C H A V E : *Master plan*; Participação comunitária; Colaboração; Políticas públicas; Assunção

A B S T R A C T : *This article focuses the Master Plan for the Historic Center of Asuncion (PlanCHA), Paraguay, by situating the area as a major locus of memory for the city and country, from a historical, cultural, urban perspective. Instead of a traditional master plan, the winner proposal of the international competition organized by the country's National Government in 2014, is a master process composed of dozens of top-down and bottom-up participatory actions, articulated by ten initial strategies. The text presents and discusses both the proposal itself and its implementation process during the following three years: the historical, socio-political context, strategies, steps implemented, and the main reasons that led to its interruption in 2017. In Madrid, the winning office team was interviewed, as were, in Asuncion, the partner team of Paraguayan architects who implemented the project locally, historians, members and former members of National and Local governments, real estate agents, community representatives, cultural producers, residents, and academic researchers.*

K E Y W O R D S : *Master plan; Community participation; Collaboration; Public policies; Asuncion*

“Participation is still to be invented by trial and errors.
No method exists, no rationality: the unconscious,
the naïve, the atavist, the dreamer, the exogen,
the ecologic (all universal qualities) may help to
construct a practice. It will be analyzed later.”
Lucien Kroll

1. Introdução

No contexto sul-americano, Assunção é uma cidade como muitas outras. Convive com enchentes, engarrafamentos, epidemias, violência e desigualdade social. É a capital de um país historicamente governado por representantes das camadas mais ricas da população, com frequência mais atentos às demandas dos grupos que financiam suas campanhas eleitorais do que ao interesse público. A própria noção do que é público, do que é comum, parece compreensivelmente vaga e frágil para uma população cujos indicadores socioeconômicos sugerem lacunas profundas: exemplos disso são o número médio de anos de escolaridade – 8,4 (UNDP, 2013) –, abaixo da média do continente, o PIB e a renda *per capita* situados entre os mais baixos da região¹, com quase um terço² da população vivendo abaixo da linha de pobreza. O setor energético, liderado pela Usina Hidroelétrica Binacional de Itaipu, operada em consórcio com o Brasil, constitui um dos maiores aportes ao PIB, fazendo do Paraguai, por outro lado, o quinto maior exportador de energia elétrica do mundo. A empresa pública Itaipu Binacional financia inúmeros projetos socioculturais no Paraguai, dentre eles o PlanCHA, o *master plan* para o Centro Histórico de Assunção, abordado neste artigo.

Uma parcela expressiva dos 6.461.041 habitantes do país (DGEEC, 2012) concentra-se no aglomerado urbano da capital. De fato, com quase 2,6 milhões de pessoas, residentes em 28 municípios, a população da Região Metropolitana de Assunção multiplicou-se por cinco em apenas quarenta anos, abrigando 40% da população total do país e 65% de sua população urbana. No mesmo período, a população da cidade de Assunção manteve-se praticamente inalterada, contando 529.433 pessoas, em 2012 (ICE, 2014). Esses números indicam um processo constante de expulsão populacional da capital para as cidades vizinhas, acompanhado do aumento do número de favelas às margens do rio Paraguai e da criação de novos bairros abastados, na região Nordeste da cidade. Se, por um lado, o número de habitantes da cidade permaneceu constante, por outro, a população da área central não tem cessado de diminuir, reduzindo-se a 5 mil pessoas, em 2012³. Tal cifra, no entanto, deve ser acrescida dos estimados mais de 9 mil moradores do bairro de Chacarita (DGEEC, 2014), extensa área parcialmente favelizada, que, diferentemente de alguns urbanistas paraguaios, consideramos fazer parte do Centro Histórico.

Já do ponto de vista histórico e cultural, o Paraguai é um país sem paralelo no continente. A cultura indígena guarani, sua língua, seus costumes e culinária, fazem parte do cotidiano de toda a população. Em torno de 90% dos paraguaios, mesmo não indígenas, são fluentes nas duas línguas oficiais do país: o espanhol, dos colonizadores, e o guarani, presente na região desde tempos pré-coloniais (FERNÁNDEZ, 2015). Tal mescla deve muito às missões jesuíticas guaranis, que, a partir de 1609, auxiliaram a integração entre povos locais e invasores colonizadores, ensinando ofícios aos indígenas, aprendendo e sistematizando práticas autóctones e, sobretudo, produzindo a escrita da língua guarani, contribuindo para preservá-la. Ruínas dessas missões figuram, hoje, en-

¹ PIB de US\$ 30,556 bilhões e renda *per capita* de US\$ 4,332, estimados pelo FMI para 2018 (IMF, 2017).

² 28,86%, DGEEC, 2017.

³ Estimado pelo “*Proyecto de Mejoramiento Integral del Barrio (MIB) Chacarita Alta 2018*”. Facultad de Arquitectura, Diseño y Artes da Universidad Nacional de Asunción, em parceria com a ONG *Habitat for Humanity* Paraguay.

tre os principais monumentos históricos do país. Além disso, durante as seis décadas em que o Paraguai se manteve fechado ao Exterior, desde sua independência da Espanha, em 1811, até o final da Guerra da Tríplice Aliança, em 1870, uma protoindústria estatal local desenvolveu-se, especialmente nas áreas siderúrgica, naval, ferroviária e de filaturas. Também um sistema público de educação foi implementado em todo o país – inclusive nas áreas rurais –, segundo um modelo próprio, como parte de um extenso conjunto de iniciativas totalmente distinto dos países vizinhos, endividados e submissos às grandes potências econômico-militares da época (GALEANO, 1971).

O Centro Histórico de Assunção (CHA) guarda inúmeros marcos dessa história. Abriga, por exemplo, a primeira estação ferroviária da América do Sul, inaugurada em 1854, elo de ligação entre o porto e as áreas produtivas do interior do país. O traçado das ruas, seu parcelamento e sua situação geográfica são um relato físico e mudo sobre grandes decisões do passado que ainda impactam o presente da cidade. A reconstrução do pós-guerra produziu um grande número de exemplares arquitetônicos notavelmente bem conservados. Apesar de seu esvaziamento, em benefício de novas áreas da cidade, o centro de Assunção ainda tem um alto valor simbólico para toda a sociedade paraguaia, abrigando a sede de praticamente todas as instituições públicas e governamentais da cidade e do país, constituindo o palco, por excelência, de grandes manifestações cívicas, políticas e culturais. Essa condição gera uma dinâmica urbana impressionante em suas ruas estreitas. Ainda que não existam registros estatísticos confiáveis, parece bastante aceita a cifra de 1,5 milhão de pessoas⁴ que entram e saem da região diariamente, boa parte delas em veículos individuais. Chamada localmente de *Casco Histórico*, esta área de 300 hectares, sua memória, seu presente e futuro são o objeto de estudo e intervenção do *Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de Asunción*, o PlanCHA.

Este artigo resulta de pesquisas em curso no Nomads.usp – Núcleo de Estudos de Habitares Interativos, do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, sobre processos de leitura e intervenção urbana mediados por meios digitais variados. O uso desses meios visa a investigar novas formas de se pensar a cidade, ampliando a participação dos diversos atores envolvidos em processos decisórios urbanos e a colaboração entre eles na implementação de decisões. Resultados dessas pesquisas vêm evidenciando o enorme potencial da participação cidadã em processos de intervenção urbana, o que ocupa lugar central nas ações propostas pelo PlanCHA.

Pesquisadores do Nomads.usp entrevistaram, em Madri, a equipe do escritório Ecosistema Urbano, autor da proposta vencedora do concurso internacional organizado, em 2014, pelo governo nacional do Paraguai. Em Assunção, entrevistamos a equipe de arquitetos paraguaios parceira e implementadora do projeto, bem como historiadores, membros e ex-membros dos governos nacional e local, atores do mercado imobiliário, representantes comunitários, produtores culturais, habitantes e pesquisadores acadêmicos. Diversas visitas técnicas foram realizadas ao Centro Histórico de Assunção, registradas em áudio e vídeo, além do estudo de documentos históricos, urbanísticos, demográficos, acadêmicos e matérias jornalísticas. O marco teórico da pesquisa apoia-se, por um lado, no entendimento sistêmico da cidade (MORIN, 2005) e de processos colaborativos de projeto urbano, e, por outro lado, no arcabouço teórico-prático do chamado Urbanismo Transitório (DIGUET, 2018), cujas dinâmicas *bottom-up* reúnem associações do Terceiro Setor, proprietários privados e gestores públicos.

4 Número mencionado por todos os entrevistados da pesquisa aqui apresentada.

CHA, UMA BREVE LINHA DO TEMPO

Fundada em 1537, Assunção é uma das cidades mais antigas de todo o continente americano. Em seus primeiros dez anos de existência, teve grande importância nos domínios além-mar da Coroa Espanhola como porto de abastecimento das expedições que subiam o rio da Prata em direção ao Peru, onde já se sabia existir grandes jazidas de prata. Após 1547, contudo, a consolidação de um acesso mais fácil a essas jazidas a partir da costa do Oceano Pacífico relegou a cidade ao esquecimento, até a criação, em 1617, da província espanhola do Guairá, da qual foi designada capital. Única capital colonial da região distante do oceano, a relevância de Assunção repousava em seu porto, por onde eram realizadas trocas comerciais com Buenos Aires, Montevideo e Espanha (RUBIANI, TRAMONTANO, 2018).

A região do atual Centro Histórico da cidade corresponde, *grosso modo*, à área do assentamento consolidado pelo conquistador espanhol Martínez de Irala, em 1541, às margens do rio Paraguai. Sobre a trama de ruelas poeirentas e sinuosas do vilarejo original, sobrepôs-se, a partir da Independência, em 1811, a grelha racional e retilínea que permanece até hoje, por ordem de Rodríguez de Francia, o primeiro governante republicano (RUBIANI, TRAMONTANO, 2018). Nos trinta anos em que governou o Paraguai, o autodesignado Ditador Francia limitou os poderes dos mais ricos, extinguiu o Parlamento e os partidos políticos, fechou as fronteiras do país, com vistas a torná-lo, em grande medida, independente de aportes e controles externos, e declarou públicas todas as terras do país, permitindo que os camponeses tivessem direito à terra que cultivavam, mas não a sua posse.

Seu sobrinho Carlos López sucedeu-lhe, em 1841, com um projeto modernizador que incluía a abolição definitiva da escravidão e o fortalecimento da indústria nacional através do estímulo à imigração de técnicos europeus altamente qualificados. A López deve-se a aprovação da primeira Constituição republicana do país, que lhe concedia, paradoxalmente, poderes também ditatoriais (FERNÁNDEZ, SÁNCHEZ-BARBA, 1989). Sob seu governo, diversos edifícios notáveis do ponto de vista arquitetônico foram construídos em Assunção, como a já mencionada Estação Ferroviária, de 1854, escolas e prédios públicos com estruturas metálicas (MASI, 2011), além de belas igrejas que curiosamente exibem em suas fachadas, até hoje, o brasão do Estado. Várias edificações de prestígio, muitas delas ainda existentes e bem conservadas, foram construídas ao longo do eixo que liga o porto à estação ferroviária, marcando o início da expansão da área central em direção a Leste. O mais expressivo desses edifícios foi, sem dúvida, o palácio construído ao lado do porto para residência de um filho de López, e que hoje abriga a sede da Presidência da República do Paraguai.

Em 1862, Carlos López foi sucedido por Francisco Solano López, seu filho mais velho, que havia estudado em Londres e Paris. O principal interesse do novo presidente talvez tenha sido situar o país na cena internacional como potência militar e econômica moderna, mantendo o protecionismo econômico e o desenvolvimento industrial interno de seus predecessores. López defendia a independência econômica dos pequenos países em relação às maiores economias da época, o que desagradava especialmente à Inglaterra, cujos bancos eram os principais credores do Brasil e da Argentina (GALEANO, 1971). Consequência mais ou menos esperada, a Guerra da Tríplice Aliança foi um conflito declarado conjuntamente por Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai, sob os auspícios da Inglaterra, que durou seis anos, entre 1864

e 1870. A guerra dizimou quase toda a população masculina do país, reduziu seu território a um terço do seu tamanho original e destruiu sua soberania e sua capacidade industrial e produtiva. Assunção foi devastada e saqueada, e muitos de seus imponentes edifícios foram destruídos durante os dois anos de ocupação pelos exércitos brasileiro e argentino (RUBIANI, TRAMONTANO, 2018).

A reconstrução da cidade ocorreu em ambiente político bastante diverso, sob a condução de grupos conservadores locais a serviço dos países vencedores. A franca abertura do país ao exterior, que deu origem a uma crescente dívida externa, favoreceu a vinda de um grande número de arquitetos e construtores europeus à cidade, autores de diversas edificações importantes do atual Centro Histórico. Além de exemplares do academicismo italiano e francês, permanecem até hoje construções *art déco* e modernas desse período. Após uma série de governos curtos de cunho liberal, e ecoando uma triste tendência da região, a ditadura militar do General Alfredo Stroessner instalou-se no Paraguai em 1954, tornando-se uma das mais longas do continente, até 1989. Possivelmente, o principal legado de seu governo – além da consolidação de uma postura de medo e alienação da população em relação aos atos do Estado – tenha sido a construção da Usina Hidroelétrica Binacional de Itaipu, no início da década de 1980. À parte sua óbvia contribuição econômica para a produção de riquezas no país, Itaipu produziu uma nova classe de investidores e consumidores endinheirados, que o historiador Jorge Rubiani (RUBIANI, TRAMONTANO, 2018) chama de Barões de Itaipu, e Masi (2011) descreve como

uma burguesia empresarial que, dotada de uma falsa ideia de progresso ou modernidade, busca para suas realizações outros modelos totalmente alheios ao tempo e lugar em que vivem: uma arquitetura eclética, de *revivals* e pintoresquismos, que conformará boa parte da paisagem urbana dos novos bairros residenciais. (MASI, 2011, s/p. Tradução nossa)

Se, por um lado, Itaipu constitui, até hoje, a maior fonte de recursos capaz de financiar projetos modernizadores da capital e do país, por outro, essa injeção de capital na economia local estimulou, a partir dos anos 1980, a consolidação de um mercado imobiliário local ávido por áreas de expansão urbana, com terrenos baratos e grande apelo publicitário. Esse evento financeiro relativamente inesperado foi a pá de cal que provocou o gradual esvaziamento do Centro Histórico, deixou diversos edifícios inacabados, estimulou a demolição de construções antigas para a instalação de estacionamentos e, finalmente, traçou o perfil do centro de Assunção tal como o conhecemos hoje. A região deixou, assim, de ser interessante para o mercado imobiliário, mas continua a abrigar a infraestrutura administrativa da cidade e do país e muitos marcos concretos da memória coletiva de sua história.

Essa breve linha do tempo permite entrever que, em seus quase quinhentos anos de existência colonial e nacional, Assunção e o Paraguai nunca vivenciaram um período verdadeiramente democrático, ainda que, antes da Guerra da Tríplice Aliança, os ditadores expressassem um genuíno desejo de elevar o padrão de vida dos mais pobres. Uma única experiência de participação lhes foi concedida, muito recentemente, durante o curto governo do ex-bispo Fernando Lugo, eleito em 2008 e destituído pela elite conservadora em 2012.

A porção do Centro Histórico conhecida como Chacarita assenta-se na faixa de terra, parte dela inundável, que separa o centro e o rio Paraguai. Desde a fundação

da cidade, aí viviam os indígenas mais hostis à catequização e à integração com os espanhóis e, mesmo após a consolidação dos Estados Nacionais da região, o rio ainda simbolizava o perigo de invasões, o caminho dos navios de guerra inimigos (RUBIANI, TRAMONTANO, 2018). Foi nesse vazio, ao mesmo tempo temido, desprezado e evitado pelo restante da cidade, que se instalaram os mais pobres, aqueles que não tinham meios de pagar por moradia e dependiam de favores dos habitantes do centro. Esse labirinto de passagens e córregos sinuosos tornou-se um bairro, no qual vive, hoje, uma população equivalente, em número, a quase o dobro daquela que habita a porção formal do centro e que tem no Centro Histórico seu local de trabalho, formal ou informal.

Apesar de seu dinamismo intenso, Chacarita ainda constitui um vazio em muitos sentidos: está ausente dos mapas oficiais, nos quais não costuma figurar; das políticas urbanas municipais, que não preveem ações efetivas para solucionar os graves problemas do bairro; do planejamento de segurança pública das polícias, que acaba estimulando a proliferação de grupos criminosos alojados na área; e por seu papel no imaginário da população da cidade em geral, que mal a enxerga a partir do Centro Histórico, escondida que está nas barrancas do rio. No entanto, além de diversas manifestações culturais, como grupos de teatro, graffiti, hip hop e sua célebre orquestra *Sonidos de la Chacarita*, o bairro é o berço da guarânia, gênero musical extremamente popular, símbolo internacionalmente conhecido do país, com uma mescla de sonoridades indígenas e europeias que soa como um lamento nostálgico.

O PLANCHA E SUAS ESTRATÉGIAS

Assunção e seu centro têm sido objeto de planos urbanísticos desde os anos 1990. Vários deles foram produzidos por técnicos locais, alguns com consultoria de especialistas estrangeiros, outros, por escritórios internacionais – como Ecosistema Urbano e Jan Gehl, ambos em 2014 – por iniciativa do governo nacional, da prefeitura municipal ou associações diversas. O texto introdutório do *ASU Viva* (ASUNCIÓN, 2017, pranchas 4 a 8), o mais recente dos planos, em curso de elaboração pela Prefeitura de Assunção em 2018, repertoria vinte e dois planos urbanísticos propostos em apenas vinte e três anos. Nenhum deles nunca foi implementado.

As muitas razões desse fato são de natureza técnica, política, econômica, entre outras, e discuti-las ultrapassa os limites deste artigo. No entanto, é interessante notar que: 1) quase todos os planos foram submetidos a instituições nacionais ou internacionais de fomento, obtendo financiamento a fundo perdido para o órgão local que o promoveu ou que se dispunha a realizá-lo; 2) ações urbanas dessa envergadura constituem necessariamente iniciativas governamentais, gerando prestígio político, o que pode desagradar adversários; e 3) dentre os poucos fragmentos executados de alguns planos, sobressaem intervenções de cunho rodoviarista com claro benefício do mercado imobiliário, envolvendo grandes empresas construtoras, como é o caso da recém-construída avenida Costanera – proposta pelo plano *Franja Costera*, de 1993 – e da linha de BRT do Projeto Metrobus, cuja construção iniciou-se em 2017 e foi abandonada em 2019, durante a redação deste artigo.

O PlanCHA difere dos demais planos em alguns aspectos importantes. Primeiramente, ele se refere apenas ao Centro Histórico da cidade e inclui a área de

Chacarita. Em segundo lugar, constituiu uma iniciativa da Secretaria Nacional de Cultura, idealizada a partir da ocupação cultural de espaços públicos da área central por ocasião dos festejos populares do bicentenário da Independência, realizados em 2011. Assim, de forma inovadora, o plano aproxima pensamento urbano e ações culturais, trazendo em seu escopo propostas de políticas públicas nas áreas do Planejamento Urbano e da Cultura, simultaneamente. Além disso, ao modo de um metaplano, sua formulação prevê a própria construção paulatina do plano, por meio de intensa participação popular, embasada em um arcabouço teórico-metodológico inicial elaborado pelos arquitetos do Ecosistema Urbano. Por essa razão, em lugar de um *master plan* convencional, o PlanCHA é um plano de ações que visam o protagonismo da população. Tais ações buscam encorajar a comunicação entre os muitos grupos da cidade, fazer aflorar concepções distintas de cidade, e estimular a formulação *bottom-up* de maneiras de torná-las realidade. Finalmente, o plano propõe conceber e implementar soluções ao esvaziamento populacional e econômico do Centro Histórico, à desvalorização de sua riqueza patrimonial e ao seu deterioramento ambiental, através de ações concretas, em um processo previsto para durar cerca de 25 anos. Trata-se, portanto, de um *master process*, conforme sublinha um de seus documentos-base:

O Plano Diretor de Revitalização do Centro Histórico de Assunção (PlanCHA) vai além de um plano diretor [...]. Esse além é entendido como um “processo diretor” em movimento, para revitalizar o centro histórico. O Plano baseia-se em um conjunto de estratégias e projetos e em uma instância de gestão, articulação e execução, que irá alimentando-se da inventividade dos cidadãos para regenerar a cidade, e da vontade das instituições do Estado (Governo Municipal, Governo Nacional principalmente), que irão incorporando essa criatividade e executando regularmente, por um longo período de tempo, as dezenas de ações e medidas que traçam o futuro da Assunção imaginada pelo Plano (PLANCHA, 2015a, p. 2, tradução nossa).

As noções de participação e colaboração da população em processos de construção coletiva de entendimentos e propostas para as cidades e sua implementação têm sido amplamente discutidas em Arquitetura e Urbanismo, como se sabe, desde, pelo menos, a década de 1960, no Brasil e no Exterior. Enquanto a etimologia da palavra “participar” (lat. *part+cipere*) indica uma ação voluntária e decidida de se tomar parte em algo, o termo “colaborar” (lat. *co+laborare*) pressupõe a realização indissociavelmente conjunta de ações. Ampliados e potencializados no âmbito da Cultura Digital e reafirmados por manifestações cidadãs que se tornaram emblemáticas a partir do início dos anos 2010 (CASTELLS, 2013), tais conceitos presidem a metodologia adotada pelo PlanCHA tanto para a formulação coletiva de propostas e projetos quanto para sua implementação, articulando diversos atores sociais.

O PlanCHA baseia-se em um conjunto de dez estratégias específicas, mas suficientemente flexíveis de modo a permitir sua implementação progressiva ao longo do tempo. Pensadas de forma integrada, elas pressupõem uma infinidade de ações, de porte muito variado e de difícil quantificação, pois, ainda que algumas delas sejam propostas pelo plano e estejam mencionadas a seguir, a maioria deverá emergir das propostas e demandas de grupos e indivíduos envolvidos e a envolver. Elas não pretendem abranger todos os aspectos do Centro Histórico, mas propor e influenciar

questões críticas, conectadas a lugares urbanos específicos, priorizando tópicos históricos, ambientais e socioculturais.

Esqueleto aglutinador do plano e sua face visível no espaço físico, essas estratégias ajudam a interligar conceitualmente os diferentes sítios, buscando garantir o desenvolvimento de lugares com caráter definido, os quais podem funcionar como atratores, vetores de mudança e pontos de referência na cidade. Elas pressupõem intervenções urbanas de portes variados, concebidas para conferir visibilidade às transformações empreendidas na área central (PLANCHA, 2014a). Sua formulação baseou-se no estudo de planos anteriores para a cidade, consultas a especialistas locais, estudo de documentos históricos, dados demográficos e indicadores socioeconômicos, visita técnica da equipe espanhola a Assunção, levantamento de campo e exame de boas práticas em vários lugares do mundo. Em todas, prioriza-se, na medida do possível, o aproveitamento de recursos renováveis, o uso de sistemas energéticos passivos, e a recuperação de edifícios e estruturas de interesse histórico. Duas estratégias têm caráter claramente ambiental, uma delas ocupa-se especialmente da requalificação de Chacarita, e as demais visam a estimular novas dinâmicas culturais, econômicas, artísticas, sociais e administrativas em conexão com a herança histórica e cultural do centro. Resumiremos e comentaremos, a seguir, seus escopos e meios, referenciando-nos em informações constantes no documento “Asunción Laboratorio Abierto, Tomos 1 e 2” (PLANCHA, 2014a).

1. Reserva Biodiversidade. O espaço físico focalizado por esta estratégia é o Banco de San Miguel, uma península de mata ciliar situada na Baía de Assunção, em frente ao Centro Histórico. Tomando como referência o “Plano de Manejo da Reserva Ecológica” (ASUNCIÓN, 2016), as ações previstas visam a transformar o lugar em uma reserva ecológica aberta à pesquisa, à educação ambiental e ao lazer responsável. Após limpeza da área para potencializar a biodiversidade, estão previstas a proteção e catalogação do patrimônio natural, flora e fauna, a promoção de atividades turísticas e educacionais orientadas à preservação da zona e a construção de infraestruturas leves para observação e acessibilidade. Nenhuma ação relativa a essa estratégia foi realizada durante os dois anos de atividade do PlanCHA.

2. Frente Fluvial. O projeto espelha-se na tendência mundial de valorização de *waterfronts* urbanos, propondo a ampliação e qualificação do espaço físico do modal pedestre ao longo da Avenida Costanera, cuja primeira etapa foi construída entre 2010 e 2012 às margens do rio Paraguai. Seu objetivo é estimular a promoção de atividades culturais, esportivas, comerciais e de lazer, espontâneas ou induzidas, muitas delas realizadas durante a vigência do PlanCHA e além dele, visando a consolidar o caráter democrático da área como *locus* de sociabilidade e expressão dos diversos grupos sociais. De fato, em um país com população pobre tão numerosa e extrema desigualdade social (índice de GINI 0,536, o mais alto da América Latina depois do Brasil⁵), faz todo sentido criar amplos espaços públicos com tal caráter. Além disso, essa iniciativa promove uma revisão da relação histórica entre a população da cidade e o rio. É importante notar que, juntamente com a estratégia número 8 (Catalisadores Urbanos), esse projeto pode despertar vivo interesse do mercado imobiliário, pois permite e estimula a construção de edifícios altos de uso misto ao longo da avenida, na faixa que a separa do futuro Costeiro Verde Ativo (estratégia 4). É preciso que o gabarito dessas construções seja rigorosamente controlado para que todo o esforço de integração da orla fluvial com o Centro Histórico não se veja

⁵ Relatório anual de 2014 da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, órgão das Nações Unidas.

comprometido pela presença de uma longa barreira visual conformada por edifícios demasiadamente altos.

3. Parque Bicentenario. Parcialmente construído por ocasião da celebração do Bicentário da Independência, em 2011, esse parque situa-se entre o antigo porto, o Palácio da Presidência da República e a avenida Costanera. Para sua construção, diversas habitações precárias foram removidas e seus habitantes reassentados em um novo conjunto habitacional, situado na mesma área costeira, a 2,5 km de distância. O plano propõe que o desenho do parque seja revisto, transformando-o em um forte elo de ligação entre os edifícios institucionais já instalados e a instalar-se em seu entorno, de maneira a tornar mais legíveis aspectos importantes da história do país. Como se verá na estratégia número 10 (Porto Vivo), com a requalificação do antigo porto em espaço para manifestações de economia criativa, esse parque assumiria um papel fundamental de articulador desta região da cidade. Por sua prerrogativa de espaço de permanência de grandes quantidades de pessoas e também por sua localização entre edifícios de instituições públicas importantes, espera-se que o parque constitua um amplo local de manifestações cidadãs culturais, cívicas e artísticas, uma referência para toda a cidade, no coração do Centro Histórico.

4. Costeiro Verde Ativo. Essa estratégia conjuga-se com as de número 2 (Frente Fluvial) e 5 (Revitalização de Chacarita Alta), pois tem seu foco na extensa zona pantanosa localizada entre a avenida Costanera e a chamada Chacarita Alta, que é a parte de Chacarita, lindeira ao Centro Histórico, situada acima da cota de inundação. Para sua realização, será necessário remover, para outras áreas centrais, as habitações precárias aí instaladas, que abrigam famílias em situação de extrema vulnerabilidade social. O plano sugere que elas sejam reassentadas em novos edifícios ao longo do *waterfront*, ou em edificações multipiso existentes no Centro Histórico, hoje abandonadas, após ações de recuperação. Assim, no lugar da atual *Chacarita Baja* (Baixa Chacarita), espera-se configurar uma enorme infraestrutura urbana verde, na qual a presença de processos naturais de purificação da água integrem a paisagem. Prevê-se, ainda, a criação de infraestruturas leves, como espaços lúdicos, esportivos, hortas urbanas, entre outros, compatíveis com seu caráter de zona inundável, em função das cheias periódicas do rio Paraguai. Esta é, sem dúvida, uma das estratégias mais polêmicas do PlanCHA e certamente responsável, em grande medida, por campanhas de descrédito ao plano por parte de políticos e agentes do mercado imobiliário local, pois lida com a maior área vazia atualmente disponível ao lado do Centro Histórico, ainda que inundável. O plano *Franja Costera* (1993), que conta com grande sustentação política, inclusive de associações de comerciantes locais, prevê o aterramento da área e seu uso para ações imobiliárias privadas, ignorando suas nascentes, charcos, riachos e o regime de cheias do rio.

5. Revitalização de Chacarita Alta. A estratégia propõe que a parte alta e consolidada de Chacarita seja objeto de intervenções variadas, tendo como referências principais o projeto considerado exitoso de requalificação da antiga favela de Loma San Jerónimo, também no Centro Histórico de Assunção, e programas brasileiros de recuperação de favelas. As ações previstas visam a integrar Chacarita a circuitos culturais em “bairros com identidade própria”, através de dois procedimentos principais: estimular ações participativas de embelezamento e arte urbana para criar lugares significativos e construir estruturas sólidas de geração de renda e aprimoramento da formação e educação dos moradores. Diversas ações foram realizadas pelo PlanCHA

no bairro, como *workshops* e audiências abertas, visando a estimular os moradores a expressar suas demandas e sugestões, além do notável e meticuloso mapeamento da totalidade de casas, caminhos e corpos d'água da área. Concluído após a suspensão do plano, esse mapeamento, registrado em GIS com leituras por drones, contou com a colaboração voluntária de dezenas de técnicos e estudantes da Universidade Nacional de Assunção (CRISTALDO, BRITTEZ, 2018). Tais ações somaram-se ao trabalho contínuo de diversas associações e ONGs que contribuem para a organização, em conjunto com a população local, de variados projetos culturais e esportivos. O grande desafio dessa estratégia é, sem dúvida, integrar de fato Chacarita ao restante do centro e à cidade, não apenas promovendo a aproximação física de suas populações, mas também tornando o bairro um lugar atraente para visitantes e potenciais habitantes de renda mais elevada.

6. Corredores Ecológicos. Um triplo objetivo preside essa estratégia: estimular transformações em espaços públicos, estendendo a presença de vegetação do Costeiro Verde Ativo (estratégia 4) a ruas selecionadas do Centro Histórico, estreitar o contato dos usuários da área central com vegetação e elementos que remetam à reflexão sobre o meio ambiente, e promover ações colaborativas para auxiliar a implementação de ideias relacionadas com essas temáticas. A estratégia busca, assim, conectar a noção de práxis, enquanto indissociação entre prática e reflexão, ao campo do urbanismo e das intervenções urbanas participativas. As ações coletivas sugeridas – muitas delas realizadas pelo ASULab (ver item 4) em colaboração com coletivos, universitários e população – incluem o plantio espontâneo de árvores, a ocupação de vagas públicas de estacionamento com plantas e mobiliário, a produção de paredes vegetadas e de obras de arte urbana que aludam a questões ambientais, a pintura de ciclovias não projetadas no leito das ruas, a pedestrianização temporária de trechos de ruas, entre outras. Um possível efeito colateral importante dessa estratégia seria o fortalecimento de grupos e coletivos locais preocupados com questões ambientais, os quais poderiam ampliar e dar visibilidade às suas pautas através da realização de ações no Centro Histórico. Também faz parte dessa estratégia o estudo para implantar a prática de coberturas verdes na área central, contribuindo para a diminuição da anomalia térmica conhecida como “ilhas de calor”, comum em centros urbanos densos.

7. Corredores Cívicos. Constitui uma ação de sinalização do espaço urbano, tratando edifícios históricos e governamentais expressivos como balizas em percursos que buscam conectar a história da cidade e do país ao seu cotidiano atual. O conjunto de balizas e itinerários produziria um *layer* temporal pretérito, justaposto à trama atual da cidade e suas dinâmicas próprias. Vemos, nas atividades previstas por esta estratégia, uma oportunidade rica de reconstrução histórica coletiva e debate público sobre quais bens devem ser assinalados e destacados no tecido urbano. Em outras palavras, uma revisão de quais memórias testemunhadas por eles a população entende que devem ser permanentemente preservadas, quais valores do passado oficial constituem realmente valores que não devem ser esquecidos, e que outras memórias, talvez escamoteadas ao longo do tempo por interesses diversos, deveriam ser agora resgatadas. Eventos de intervenção com luz em edifícios e monumentos, *workshops* de discussão e formação sobre a herança cultural da cidade e do país, sistemas interativos digitais de informação sobre a história e seus marcos concretos de memória no espaço urbano, além do envolvimento de diversos setores na discussão de pautas que levem à definição de políticas de preservação e uso das edificações, estão entre as muitas

atividades sugeridas. Diversas ações de revalorização desse patrimônio foram iniciadas sob liderança da Secretaria Nacional de Cultura durante os festejos de 2011, visando a atrair a atenção da população para edifícios de interesse histórico, muitas vezes em estado de abandono, má conservação ou descaracterização.

8. *Catalisadores Urbanos.* Edifícios altos com grande variedade de usos, incluindo habitação, construídos em terrenos hoje vazios ou em zonas degradadas a serem reativadas, constituem o que o plano designa como catalisadores urbanos. Prioritariamente, no entanto, esses catalisadores deverão instalar-se em alguns dos muitos edifícios existentes não utilizados, de forma a promover a reabilitação e reconversão do patrimônio arquitetônico da região. Espera-se que sua localização controlada no tecido urbano do Centro Histórico, criando um *layer* de edificações multiuso equidistantes, possa assegurar uma distribuição espacial relativamente homogênea de locais com alta densidade e grande mescla de atividades econômicas e sociais. Além disso, a combinação de vários usos em um mesmo edifício, como escritórios, comércio, serviços, lazer e moradia, pode contribuir para o adensamento do centro e para a reversão da lógica de zonificação da cidade. Finalmente, essa estratégia também visa a ampliar o número de *rooftops* acessíveis ao público, prática que tem se tornado bastante popular em Assunção. Diversos edifícios já possuem bares em sua cobertura, objeto do projeto cultural Terraza Rapé, que organiza periodicamente um circuito com eventos artísticos simultâneos nas diferentes coberturas. A proposta dos Catalisadores Urbanos vai além, considerando que outras coberturas poderiam tornar-se verdadeiras praças públicas em altura, de propriedade privada, mas com acesso franqueado ao público. Essa ação conecta-se com a proposta de implantação de coberturas verdes, prevista na estratégia 6 (Corredores Ecológicos). Dentre os produtos do PlanCHA entregues à Secretaria Nacional de Cultura está o projeto-exemplo de um desses edifícios, ocupando três terrenos adjacentes, na área central, atualmente vazios. O projeto foi desenvolvido pelo ASULab a partir dos resultados de um debate público realizado via aplicativo e plataforma *online* sobre as expectativas da população em relação a morar no centro.

9. *Corredores Dinâmicos.* Paralelas ao eixo histórico leste-oeste da área central, as ruas escolhidas para tornar-se corredores dinâmicos situam-se nas zonas comerciais consolidadas do centro. Além de locais comerciais, elas conectam equipamentos culturais, praças e a trama composta pelos Catalisadores Urbanos (estratégia 8). O objetivo desses corredores é requalificar atividades comerciais como vetores de animação urbana, incluindo o comércio informal, que, no Centro Histórico, prioriza a venda de produtos tradicionais e indígenas. Atualmente, mesmo nos principais eixos comerciais, as portas fechadas de muitos locais comerciais vazios têm grande impacto sobre o dinamismo da rua. A estratégia propõe que a atividade comercial seja permeada por ações culturais, estimulando atividades variadas durante as 24 horas do dia, através da inclusão, por exemplo, de *parklets* públicos que abrigariam tanto extensões de comércio quanto mobiliário urbano lúdico e de descanso. A ideia de estimular atividades durante a noite, período sem expediente na maioria dos locais comerciais, busca também tornar a vivência no centro menos insegura, reverberando princípios defendidos por Jane Jacobs quando relaciona a noção de “olhos das ruas” com a necessidade de presença constante de pessoas nas calçadas (JACOBS, 1961).

10. *Porto Vivo.* Definitivamente desativado no final de 2013, o porto de Assunção, com seus 24 hectares, é a maior área livre do Centro Histórico acima da cota de inundação. Planos anteriores já previam ali a construção de alguns edifícios admi-

nistrativos do governo nacional e indicavam usos cultural e de lazer, ampliando um pequeno parque público criado para abrigar eventos comemorativos do Bicentenário da Independência, em 2011. O PlanCHA propõe que apenas o edifício principal, das Aduanas, e três galpões próximos a ele sejam mantidos e transformados em espaços comerciais e culturais. O plano preserva o uso portuário apenas para fins recreativos e esportivos, abriga o terminal BRT do Projeto Metrobus, limpa e recupera, paisagisticamente, o córrego Jaen e prolonga a *promenade* à beira do rio, prevista na estratégia 2 (Frente Fluvial), como dispositivo pedestre de conexão entre os edifícios históricos reconvertidos. Situado na extremidade Oeste do centro, o porto é tratado, nessa estratégia, como um arremate urbano dos corredores Cívicos, Ecológicos e Dinâmicos e também como um novo polo de diversões, entretenimento e lazer para toda a população de Assunção, buscando impulsionar novas estruturas econômicas na região.

Cada uma dessas estratégias compreende um plano de ações específico e bastante detalhado, totalizando uma grande quantidade de ações, descritas nos documentos públicos do plano (PLANCHA, 2014a e 2014b), como *workshops*, mapeamentos colaborativos, exposições, debates públicos, consultas à população através de plataformas digitais e aplicativo para celular, produção de *kits* escolares educacionais, intervenções artísticas espontâneas e programadas no espaço público, entre outras. Com naturezas, procedimentos e objetivos variados, em parceria com institutos culturais, Poder Público, universidade e associações do Terceiro Setor, e sempre priorizando procedimentos colaborativos e participação cidadã, algumas ações realizaram intervenções efêmeras ou duradouras no espaço físico, outras exploraram o uso de meios digitais e de comunicação remota, e outras, ainda, constituíram instâncias de descoberta e leitura de aspectos históricos do centro. A importância delas está em seu esforço de incluir os vários setores da população interessados na renovação urbana da cidade e do Centro Histórico, convidando-os a expressar, de maneiras variadas, seus desejos, projetos, leituras críticas e expectativas.

4. UMA NECESSÁRIA INSTÂNCIA DE MEDIAÇÃO

Para a gestão de todo o processo, foi criado o ASULab, *Asunción Laboratorio Abierto*, composto de profissionais das áreas de Arquitetura, Urbanismo, Economia, Engenharia Ambiental, Administração, Comunicações e Ecologia Humana, além de consultores pontuais. Conforme descrito em um dos seus documentos,

O Asulab é uma interface entre a gestão institucional e o impulso cidadão: um local de execução do planejamento oficial, mas também um lugar aberto, onde qualquer pessoa ou grupo pode promover uma nova iniciativa regeneradora ou participar de uma iniciativa em andamento. Servirá também como ponto de conexão com agentes privados capazes de apoiar financeiramente, com o desenvolvimento de projetos, a regeneração do centro. (PLANCHA, 2014a, p. 5. Tradução nossa)

De fato, o principal desafio do plano era criar uma entidade com legitimidade em todo o seu âmbito de atuação, capaz de construir confiança entre os diversos atores, estabelecer acordos vinculantes, impulsionar projetos e apoiar iniciativas institucionais, cidadãs, e seus híbridos. Examinando seus diversos documentos, fica claro que

a expectativa em relação à atuação do ASULab era enorme. O conjunto de suas atribuições era vasto, envolvendo, por exemplo, todas as ações de mediação e negociação com a miríade de tomadores de decisão e representantes da sociedade, a definição de marcos legais para a efetivação das ações propostas, considerando legislações específicas, o domínio dos requisitos de programas públicos e privados de financiamento imobiliário, o mapeamento e documentação de todo o Centro Histórico, a produção de projetos de arquitetura e desenho urbano, a organização e gestão de instâncias presenciais e digitais de consulta e debate públicos, a produção de eventos culturais e artísticos abertos ao público, o exame crítico de todos os planos urbanos anteriores, entre outros. É evidente que essa tarefa gigantesca necessitava de uma equipe muito maior, com meios físicos e financeiros mais expressivos, e que dela deveriam participar pessoas com grande influência nos setores da sociedade e nas instâncias políticas nacional e municipal implicados na implementação do plano. A ausência dessas condições foi apontada por vários entrevistados – com os quais concordamos – como uma das principais razões para a suspensão do plano.

É, no entanto, surpreendente constatar, nos relatórios finais e nos depoimentos dos entrevistados, que boa parte dessa imensa tarefa foi realizada por um grupo tão reduzido de pessoas. Dentre seus muitos produtos, destacamos aqui o notável trabalho de mapeamento e documentação das edificações históricas, vazias ou subutilizadas, em toda a área central, com fotos, descrições e mensurações específicas, produzida de forma colaborativa e com baixo custo por 90 estudantes de Arquitetura voluntários da Universidade Nacional de Assunção, constituindo um valioso acervo até então inexistente no Paraguai. Igualmente digna de nota é a elaboração de estudos detalhados relacionando programas existentes de financiamento habitacional e suas bases legais, cujo objetivo era viabilizar o uso habitacional de edifícios subutilizados ou vazios no Centro Histórico e de outros a serem construídos, para sensibilização de potenciais investidores. Finalmente, mas não menos relevante, evidenciaremos a preciosa contribuição metodológica da equipe do ASULab ao colocar em prática os princípios de ação delineados pelo Ecosistema Urbano, adaptando-os ao contexto paraguaio e asunceno. Finalizadas as sessões de treinamento para as quais o escritório madrileno foi contratado após vencer o concurso, coube à equipe paraguaia conceber maneiras de estimular diálogos entre grupos e atores sociais que, a rigor, nunca haviam ocorrido, em uma sociedade extremamente estratificada do ponto de vista político, social e, principalmente, econômico. A equipe do ASULab enfrentou de forma competente, dentro de seus muitos limites, o desafio de conceber e implementar soluções aos inúmeros problemas que o cotidiano dessa prática colocou. Um de seus produtos mais notáveis foi a elaboração de um *modus operandi* muito bem documentado, passível de ser utilizado em outras cidades e situações similares.

Dois produtos das ações do ASULab são de particular interesse para práticas de intervenção urbana em geral e para as pesquisas do Nomads.usp, em particular: o aplicativo para celulares *Activación Urbana* e a plataforma *online* ASUMap. O aplicativo foi produzido por uma equipe de cientistas da computação, vencedora de um concurso público promovido pelo ASULab. A própria realização do concurso já cumpria o papel de dar visibilidade ao PlanCHA e motivar participantes a refletir sobre necessidades e problemáticas do Centro Histórico e da participação cidadã na formulação de políticas públicas. Desenhado para o sistema operacional Android, o *Activación Urbana* permite que seus usuários obtenham informações sobre edifícios e lugares

do centro com importância histórica, de maneira interativa. A plataforma ASUMap é bem mais complexa e fundamenta-se nos bons resultados obtidos no uso de plataformas similares por prefeituras de inúmeras cidades, como Madri, Barcelona, Paris e Londres.

A plataforma ASUMap (www.asumap.com) foi desenvolvida pelo Ecosistema Urbano, utilizando o código computacional *open source* do LocalIn, um tema do Wordpress, o que permite sua relativamente fácil replicação em futuros projetos. Trata-se de um ambiente digital *online* para uso de toda a população da cidade e, em especial, dos usuários e habitantes do Centro Histórico. Seus múltiplos objetivos visam a acolher e estimular a participação cidadã em torno das discussões sobre a transformação do centro, constituindo, ao mesmo tempo, um repositório de ideias, documentos e propostas e um espaço de debates e proposições em processos decisórios de intervenção urbana. Ela permite geolocalizar mensagens, *links* e fotografias no mapa de Assunção, através dos filtros “Iniciativas Institucionais” e “Iniciativas Cidadãs”, possibilitando a classificação das entradas segundo cinco categorias: Ideias, Iniciativas em Andamento, Iniciativas em Projeto, Atividades e Eventos, Recordações.

Uma seção especial organiza e apresenta o repositório do mapeamento do Centro Histórico, disponível em www.asumap.com/dateo. Foi concebida para ser continuamente alimentada pelos habitantes, de forma a ampliar e atualizar as informações disponíveis. Uma vez que a ferramenta *Google Street View* não é habilitada no Paraguai, a ASUMap é a única plataforma *online* que permite a visualização de imagens das ruas e edificações do Centro Histórico. Como infelizmente o acesso à ASUMap foi desabilitado durante o período de redação deste artigo, disponibilizamos *links* para o *website* do PlanCHA (<http://plancha.gov.py/>), que contém diversas informações também constantes da plataforma, e para o banco de imagens do centro, produzido de forma colaborativa (<https://bit.ly/2veHZ6Y>).

5. PLANCHA EM SUSPENSO

Em 2017, após diversas tentativas da equipe do ASULab para garantir a continuidade de sua execução, o PlanCHA foi definitivamente interrompido. Discutimos brevemente, a seguir, algumas das razões que nos parecem principais para a interrupção, baseando-nos nos depoimentos colhidos em Assunção, nos relatórios finais do ASULab, em documentos acadêmicos e oficiais constantes da nossa bibliografia e nas avaliações coletivas produzidas pelos pesquisadores do Nomads.usp envolvidos.

5.1. RAZÕES ADMINISTRATIVAS

- Ausência de uma instância administrativa metropolitana entre as esferas nacional e municipal e desconexão administrativa entre as esferas existentes – conforme sublinhado por entrevistados ligados ao Poder Público e ao ASULab –, uma vez que Assunção é um município autônomo, administrado como Distrito Capital, não integrado formalmente a nenhum Departamento. Diversas decisões do PlanCHA envolviam a necessidade do difícil aval de outras municipalidades que compõem a Região Metropolitana. Um dos muitos exemplos é a própria ideia de se “trazer de volta ao centro” parte da população que instalou-se, ao longo

- de décadas, nas cidades vizinhas, o que, se por um lado, redinamizaria o CHA, por outro, poderia provocar um importante esvaziamento habitacional – e talvez também comercial – de áreas importantes desses municípios.
- Inexistência de uma autarquia do tipo Instituto ou Empresa Pública de Urbanismo, responsável pela capital, com poderes para implementar intervenções de forma ágil e efetiva. A existência dessa autarquia teria, por exemplo, inibido a produção (e a não implementação) de tantos planos para a cidade e alojaria naturalmente o PlanCHA, conferindo-lhe maior peso político.
 - Indefinição de um marco legal que legitimasse o funcionamento do ASULab, oficializando a cooperação entre a Prefeitura de Assunção, a Região Metropolitana e o Governo Nacional, dotando-o de capacidade decisória e tornando-o, possivelmente, o embrião da agência pública citada anteriormente.

5.2. RAZÕES POLÍTICAS

- A nova gestão municipal, eleita em 2016, de partido e ideologia distintos daqueles do governo nacional, não se interessou em abraçar um plano com a marca de seus adversários políticos, apesar de identificar-se ideologicamente com as proposições do PlanCHA, como mencionaram alguns entrevistados. Seu atual plano, *ASU Viva*, focaliza toda a cidade e não apenas o Centro Histórico, e desconsidera resultados, recomendações e, sobretudo, a metodologia participativa do PlanCHA.
- O aumento de população e atividade econômica nas demais cidades da Região Metropolitana ocasionou uma alteração do peso político da capital, incluindo a perda de dois assentos de deputados, como enfatizado por três entrevistados. Na ausência de uma instância administrativa metropolitana, é no Congresso Nacional que ocorrem muitas das negociações sobre questões urbanas da região, em um embate pautado por interesses de grupos privados financiadores das campanhas eleitorais de diversos parlamentares. Alojado em uma secretaria de menor peso político – a Secretaria de Cultura –, o PlanCHA careceu, em última instância, de parlamentares e grupos privados que defendessem suas postulações nesse fórum.
- O PlanCHA foi idealizado por um grupo de acadêmicos, artistas e intelectuais de pensamento progressista, ligados à Secretaria Nacional de Cultura de um governo nacional com predominância de políticos conservadores. É possível que estes últimos tenham deixado de apoiar o plano quando a distância entre o projeto de cidade de uns e de outros tornou-se óbvia durante o seu desenvolvimento. Tal razão ficou ainda mais clara após o encontro setorial entre o ASULab e os agentes imobiliários, no âmbito do PlanCHA, conforme relato oral de um desses agentes.
- Associações e grupos da sociedade envolvidos na produção de planos anteriores, e que não se sentiram protagonistas no PlanCHA, podem ter pressionado instâncias de governo a não implementar o plano e a confiar-lhes a execução de novos planos. Uma dessas associações, que, em dado momento, retirou-se do PlanCHA e passou a fazer-lhe oposição, foi posteriormente nomeada pelo governo nacional para organizar um concurso fechado visando à requalificação da área portuária. O projeto vencedor desse concurso encontrava-se em fase de execução em Assunção no momento da escrita deste artigo.
- Tanto o governo nacional quanto o municipal já produziram novos planos, desde

então, que agregam prestígio político, atraem financiamento a fundo perdido e abrem caminho para novas parcerias público-privadas, em especial com agentes imobiliários.

5.3. RAZÕES SOCIOECONÔMICAS

- O interesse relativamente limitado que a população demonstrou pelos processos participativos pode ser parcialmente explicado pela ausência histórica do hábito de participação cidadã em processos decisórios públicos, diferentemente de outros países da região, como é o caso do programa Orçamento Participativo brasileiro.⁶
- É razoável suspeitar de uma limitada cultura política da população em geral, uma vez que, historicamente, o país sempre foi governado de forma *top-down*, quase totalitária, por políticos conservadores das classes mais ricas. Isto certamente dificulta que a população visualize com clareza outras experiências políticas possíveis, em especial aquelas de construção coletiva.
- Nota-se, no discurso de entrevistados na região de Chacarita, um descrédito, por parte dos setores mais pobres da população, em relação aos reais benefícios que a implementação do plano poderia lhes trazer. Apesar de seus esforços, os autores e executores do PlanCHA ainda são vistos, por muitos, como agentes de uma política urbana e social que, no fim, invariavelmente exclui os mais pobres.
- O número de participantes das reuniões setoriais de discussão, descritas nos diferentes documentos do PlanCHA, pareceu-nos muito pequeno em relação ao conjunto da população. Em vários casos, a maioria dos participantes eram representantes ou convidados, talvez com pouca força política ou fraca representatividade em suas comunidades e setores. Igualmente, o número de reuniões pareceu-nos insuficiente para a construção de acordos e consensos duráveis e abrangentes. Por exemplo, várias reuniões foram realizadas em Chacarita com a presença de lideranças locais, mas apenas uma delas – com duas horas e meia de duração – reuniu agentes imobiliários e proprietários de imóveis no centro. Ambas estão documentadas no Tomo 3 dos relatórios finais do ASULab (PLANCHA, 2014b).
- Houve um claro desinteresse dos investidores imobiliários pelo PlanCHA, potenciais e relevantes parceiros de intervenções urbanas, mas acostumados a práticas que buscam terrenos de baixo custo em áreas distantes do centro, onde preferem construir em altura em terrenos vazios. Tais interesses opõem-se frontalmente às recomendações do plano de adensamento do centro. Faltaram incentivos em forma de isenções, contrapartidas ou melhores condições de financiamento para que investidores e construtores concordassem em enfrentar as dificuldades de recuperar edifícios existentes, ou mesmo de construir no parcelário fragmentado, irregular e de ruas estreitas da área central.
- Os dados relativos às atividades econômicas que compõem o PIB da cidade, da Região Metropolitana e do país, comparados às formas como parte desse capital é investida na produção do espaço urbano, levam a crer que não há, em Assunção e no Paraguai, capacidade de consumo suficiente que sustente a criação do grande número de áreas de exploração imobiliária e comercial no Centro Histórico da cidade previsto no PlanCHA. Estratégias como a Frente Fluvial, os Catalisadores Urbanos e mesmo o Porto Vivo demandam um nível de investimento e consumo

6 O Estatuto da Cidade, criado em 2001 pela Lei nº 10.257/01, instituiu o chamado Orçamento Participativo no Brasil, que vincula a aprovação de certas peças orçamentárias relativas a intervenções urbanas à obrigatoriedade de participação popular nos processos decisórios. Esse modelo de participação baseia-se em debates, audiências e consultas públicas, e estimulou, em todo o país, o envolvimento comunitário direto em decisões do Poder Público local. Programas semelhantes foram implementados em cidades europeias, como Madri, Barcelona e Paris, originando a criação e uso de plataformas *online* como Decide.Madrid e Paris Budget Participatif.

- com o qual a sociedade assuncena talvez ainda não possa arcar.
- Finalmente, concebidos como *locus* de debate sobre o centro para uso de, pelo menos, todos os seus habitantes e usuários, a plataforma *online* ASUMap e o aplicativo foram, segundo membros do ASULab entrevistados, utilizados por cerca de duas centenas de usuários cada um, número muito aquém do esperado, apesar de 86,9% da população urbana do país ter acesso à Internet, na época (PARAGUAI, 2017). Infere-se que o apoio oficial institucional para divulgação e estímulo ao uso desses meios foi insuficiente, somado à pouca confiança da população na implementação dos resultados e à falta de hábito da sociedade em participar de instâncias públicas de debate.

CONCLUSÕES

A experiência do PlanCHA na capital de um dos países mais pobres e desiguais do continente sul-americano e sem tradição política de participação popular é um fato que não pode passar despercebido. O exame, ainda que breve, oferecido no presente artigo evidencia potencialidades e limites dessa experiência. A vontade política dos governantes locais possibilitou sua criação e realização parcial e também decretou sua interrupção e desativação.

Há muitas lições a serem aprendidas com o PlanCHA. Ele constitui, sem dúvida, um arcabouço teórico-metodológico extremamente organizado, abrangente e inclusivo, passível de ser utilizado em projetos similares que proponham que a cidade seja repensada por seus habitantes de forma colaborativa. A ideia de colaboração defendida e proposta pelo plano valoriza o diálogo entre os diversos atores sociais em uma admirável práxis que estimula, simultaneamente, reflexões compartilhadas e ações práticas de implementação.

Além disso, os fundos públicos necessários ao seu desenvolvimento não são vultosos, se comparados com os custos de implantação de *master plans* clássicos, pois, nele, espera-se dos órgãos públicos o papel de mediadores, estimuladores e facilitadores da formulação coletiva e realização de ações em áreas sob sua responsabilidade, como Cultura, Educação, Meio-ambiente, e Obras Públicas. Parcerias com o setor privado, universidades, associações e coletivos, além de financiamentos nacionais ou internacionais a fundo perdido, permitem, se priorizarem o interesse público, entrever caminhos promissores para a transformação das cidades.

O plano também produziu uma rica e complexa metodologia de ação, combinando meios presenciais e digitais, cuja aplicação pode ser aventada em outras cidades e situações urbanas similares, em especial no Sul global. Sua documentação é extremamente completa e está disponível publicamente no *website* do projeto. Utilizando essa metodologia, o plano logrou testar, com sucesso, a promoção de interlocuções variadas entre setores da sociedade que costumam dialogar muito pouco ou com dificuldade. De suas ações, derivaram projetos ainda em curso no centro de Assunção, como iniciativas de urbanismo transitório que têm mantido o interesse de parcelas da população da cidade pela área central. A própria Universidade Nacional de Assunção beneficiou-se com a consolidação do *Centro de Investigación Desarrollo e Innovación* – CIDI (<https://cidifadauna.com/>), um centro de excelência em pesquisas e projetos urbanos e digitais, formado, principalmente, por ex-integrantes do ASULab.

Marcelo Tramontano é Arquiteto, Mestre, Doutor, Pós-doutor e Livre-Docente em Arquitetura, Professor Associado do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (IAU.USP).

E-mail: tramont@sc.usp.br

ORCID: 0000-0002-0044-4432

Artigo recebido em 18 de agosto de 2018 e aprovado para publicação em 05 de junho de 2019.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons (CC-BY).

Agradecimentos

Agradecemos muito especialmente a todas as pessoas que gentilmente nos receberam em Madri e Assunção, confiando-nos suas impressões e críticas que nos auxiliaram na construção da reflexão aqui apresentada. Seus nomes foram omitidos por solicitação de alguns deles.

Talvez o objetivo maior do PlanCHA e do ASULab devesse ter sido o de construir bases sólidas participativas para comunicação e debate de ideias sobre a cidade. Mas esses meios precisam ser suficientemente amparados do ponto de vista institucional e bem apreendidos pela população, a fim de constituir canais efetivos de aproximação entre grupos sociais hoje segregados e possam estimular a lenta, mas firme, construção de uma consciência cidadã de participação e colaboração.

REFERÊNCIAS

- ASUNCIÓN. *ASU Viva*. Asunción: Prefeitura de Asunción, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2P6pVF4>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- ASUNCIÓN. *Plan de Manejo Reserva Biologica Banco San Miguel Y Bahía de Asunción*. Asunción: Prefeitura de Asunción, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2JxVyg>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- CASTELLS, M. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da Internet*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- CIA. *CIA World Factbook 2018*. [online] Disponível em: <https://bit.ly/1wcXOVZ>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- CRISTALDO, J., BRITTEZ, G. Estar en el mapa: relevamiento y caracterización participativa del Barrio Chacarita Alta. *V!RUS*, São Carlos, n. 16, 2018. [online] Disponível em: <http://www.nomads.usp.br/virus/virus16/?sec=5&item=88&lang=pt>. Acesso em: 12 de junho de 2019.
- CRISTALDO, J. C., TORREANI, C. (ed.). *Proyecto Creación del ASULAB*. Asunción: Itaipu, CAP, SNC, MCA, 2017.
- DGEEC. *Paraguay: Proyección de la población por sexo y edad, según distrito, 2000-2025. Revisión 2015*. Fernando de la Mora: DGEEC, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/1LeDfDz>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- DGEEC. *Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso*. EPH 2016. Asunción: DGEEC, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2Iz1tb2>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- DGEEC. *Atlas Demográfico del Paraguay 2012*. Asunción: DGEEC, 2012. Disponível em: <https://bit.ly/2lzyhaF>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- DGEEC. *Informe del Censo Poblacional del Bañado Norte*. Asunción: DGEEC, 2014.
- DIGUET, C. *L'urbanisme transitoire: optimisation foncière ou fabrique urbaine partagée?* Paris: IAU-IDF, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2lytvrtY>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- FERNÁNDEZ, B. Paraguay: un país en una lengua misteriosa y singular. *Harvard Review of Latin America*. [online]. Territory Guarani (Spring 2015). Disponível em: <https://bit.ly/2ySq4I7>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- FERNÁNDEZ, L. S., SÁNCHEZ-BARBA, M. (ed.). *Historia general de España y América*. Volume 15, Tomo XV. Madrid: Rialp, 1989. Disponível em: <https://bit.ly/2IACiVs>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- GALEANO, E. *Las venas abiertas de América Latina*. Montevideo: Monthly Review, 1971.
- ICES. Área Metropolitana de Asunción Sostenible: Plan de acción. Asunción: ICES/BID, 2014. Disponível em: <https://bit.ly/2KnMJ3z>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- IMF. *World Economic Outlook Database 2017*. Disponível em: <https://bit.ly/2hF0zSV>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- JACOBS, J. *The Death and Life of Great American Cities*. New York/Toronto: Vintage Books, 1961.

- MASI, J. R. Un repaso de la arquitectura en 200 años de historia. *Paraguay.com*, 2011. [online]. Disponível em: <https://bit.ly/2KqYID3>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- MORIN, E. *Introduction à la Pensée Complexe* [1990]. Paris: Seuil, 2005.
- PARAGUAI. *Encuesta sobre acceso y uso de Internet en Paraguay*. Asunción: Senatics, 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2J6rUsE>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- PLANCHA. *Plan CHA: Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico*. Síntesis del Resumen Ejecutivo del Documento del Plan. Asunción: SNC, 2015a. Disponível em: <https://bit.ly/2pUfSG5>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- PLANCHA. *Asunción Laboratorio Abierto*. Tomo 1: Documentación, diagnóstico, objetivos y referencias. Asunción: PlanCHA, 2014a.
- PLANCHA. *Asunción Laboratorio Abierto*. Tomo 3: Participación ciudadana entorno al PlanCHA. Asunción: PlanCHA, 2014b.
- PLANCHA. *Project website*. 2015b [online]. Disponível em: <https://bit.ly/2pUfSG5>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.
- RUBIANI, J., TRAMONTANO, M. Recuerdos urbanos, planificación de futuros. *VIRUS*, São Carlos, n. 16, 2018. [online] Disponível em: <<http://www.nomads.usp.br/virus/virus16/?sec=2&item=1&lang=pt>>. Acesso em: 12 de junho de 2019.
- UNDP. *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*. Human Development Report 2013. New York: UNDP, 2013. Disponível em: <https://bit.ly/1jtTjS6>. Acesso em: 25 de Junho de 2018.