

**Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Geografia
Programa de Mestrado em Geografia**

**A CONSERVAÇÃO DO
AMBIENTE URBANO NA
ÁREA TOMBADA DE
BRASÍLIA**

Fábio Giovanni Teles Goulart

**Brasília-DF
2006**

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

**A CONSERVAÇÃO DO AMBIENTE URBANO NA ÁREA TOMBADA DE
BRASÍLIA**

Fábio Giovanni Teles Goulart

Orientadora: Nelba Azevedo Penna

Dissertação de Mestrado

Brasília-DF: Agosto / 2006

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

**A CONSERVAÇÃO DO AMBIENTE URBANO NA ÁREA TOMBADA DE
BRASÍLIA**

Fábio Giovanni Teles Goulart

Dissertação de Mestrado submetida ao Departamento de Geografia da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Geografia, área de concentração Gestão Ambiental e Territorial, opção Acadêmica.

Aprovado por:

Nelba Azevedo Penna, Doutora (UnB)
(Orientadora)

Marília Luíza Peluso, Doutora (UnB)
(Examinadora Interna)

Luiz Alberto de Campos Gouvêa, Doutor (UnB)
(Examinador Externo)

Neio Lúcio Oliveira Campos, Doutor (UnB)
(Suplente)

Brasília-DF, 04 de Agosto de 2006

Ficha Catalográfica

GOULART, FÁBIO GIOVANI TELES

A Conservação do Ambiente Urbano na Área Tombada de Brasília, 95 P., (UnB-GEA, Mestre, Gestão Ambiental e Territorial, 2006).

Dissertação de Mestrado - Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Humanas. Departamento de Geografia.

1. Patrimônio

2. Gestão

3. Planejamento

4. Sustentabilidade

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a devida autorização por escrito do autor.

Fábio Giovanni Teles Goulart

DEDICATÓRIA

Dedico o resultado final dessa grande meta a cinco pessoas muito queridas, sem elas esta qualificação não existiria,
meu pai **Hermes Elísio da Costa Goulart**,
minha mãe **Maria de Fátima Teles Goulart**,
minha irmã **Fabiane Aline Teles Goulart**,
minha orientadora **Nelba Azevedo Penna**,
e minha namorada **Elisângela Ferreira Bento**

AGRADECIMENTOS

A **Deus** por ter me concedido a vida e a oportunidade de desfrutar dela da melhor forma possível, a Seu lado. A concretização deste trabalho só foi possível porque Ele me concedeu força e coragem.

À minha mãe **Fátima**, ao meu pai **Hermes**, e a minha irmã **Fabiane**, pela companhia, o carinho e o apoio no desenvolvimento desta pesquisa.

À Professora Doutora **Nelba Azevedo Penna**, a quem tenho uma imensa admiração pela profissional exemplar e pessoa humana maravilhosa que tem demonstrado ser, e, portanto, a quem agradeço de maneira bastante especial. Sua contribuição foi grandiosa e extremamente importante, não apenas para a realização desta dissertação, mas também para o meu crescimento pessoal, intelectual e profissional. Foi uma satisfação imensa tê-la como professora durante o curso de mestrado em Gestão Ambiental e Territorial, e principalmente como orientadora desta pesquisa.

À Professora Doutora **Marília Luíza Peluso**, Coordenadora do Mestrado e examinadora da minha banca, que me proporcionou uma bolsa durante a minha permanência no Mestrado e que sempre esteve presente na organização do nosso curso.

À Professora Doutora **Ana Maria Nogales Vasconcelos**, a melhor professora da minha graduação e que participou da minha qualificação, oferecendo dicas preciosas para o término desta dissertação.

Ao Professor Doutor **Luiz Alberto de Campos Gouvêa**, não foi meu professor, mas estou a par do seu excelente trabalho na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UnB. Tive acesso ao livro, Brasília: controvérsias ambientais, organizado pelo professor Aldo e pelo professor Luiz onde pude conhecer e admirar parte de suas pesquisas.

Ao Professor Doutor **Neio Lúcio Oliveira Campos**, apesar de não ter sido o meu professor, tenho ótimas referências de seu trabalho no Departamento.

A todos os demais professores, aos alunos e funcionários do Departamento de Geografia – GEA/IH/UnB. À minha namorada **Elisângela** e meus amigos **Allayne, Cleudir, Érick, Márcio, Paulo Carvalho, Paulo César e Rossana** pelo apoio e reflexões críticas. E ao pessoal do meu trabalho na Secretaria de Educação, Cultura, Desporto e Lazer de Valparaíso de Goiás.

APOIO FINANCEIRO

Agradeço a Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES pelo apoio financeiro, que possibilitou a conclusão desta pesquisa. Especialmente agradeço ao Presidente da Fundação Jorge Almeida Guimarães e toda a sua equipe.

RESUMO

Violações às posturas concebidas nas projeções de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer há muito são conhecidas. Estabelecimentos comerciais avançam sobre áreas públicas. O gabarito de seis andares costuma ser ultrapassado com a construção de coberturas. Pior é que o próprio poder público tem sido o principal agente do processo destrutivo. Deste raciocínio, emerge o ideário de preservação do Plano Piloto de Brasília. Este espaço se caracteriza por ser o centro dinâmico de uma metrópole. Mas ao mesmo tempo, está tombado e dentro de uma Área de Proteção Ambiental. O espaço urbano pode ser entendido então, como o lugar das articulações, das interferências e dos conflitos entre todos os aspectos do ambiente, tanto na dinâmica de sua degradação como de sua proteção. A busca de um equilíbrio dinâmico, entre uma determinada população e a sua base ecológico-territorial, diminui significativamente a pressão sobre os recursos disponíveis e as desigualdades espaciais.

Palavras-chave:

1. Patrimônio
3. Planejamento

2. Gestão
4. Sustentabilidade

ABSTRACT

Violations the postures I conceived on the projections of Lúcio Costa and Oscar Niemeyer there are a lot the acquaintances. Establishment's commercials they advance on the subject of areas publics. The form of six floors is accustomed to be bypassing with the building of covers. Worse is what the proper be able public has been being the principal agent of the I sue destroying. You gave judgment, emerging the idealize of preservation of the Plane Pilot of Brasília. Esteem space if she features for be the midst dynamic from a capitol. But at the same moment, is toppled and inside from an Area of Environmental Protection. The space urbane may be expert then, I eat the seat from the joints, from the interference and from the conflicts among all aspects of the environment, as many on dynamics of she sweats degradation I eat of she sweats protection. The rummage by one balance dynamic, among only one she determines population and the she sweats base ecologic-territorial, abate significantly the pressure on the subject of the resources on-line and the differences spatial.

Words-key:

1. Patrimony
3. Planning

2. Administration
4. Sustainable

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE FOTOGRAFIAS

LISTA DE TABELAS

LISTA DE SIGLAS

1 INTRODUÇÃO

2 O CONJUNTO URBANÍSTICO TOMBADO E A QUESTÃO AMBIENTAL

URBANA 22

2.1 OS ATORES DA QUESTÃO AMBIENTAL URBANA..... 27

2.2 A GESTÃO AMBIENTAL URBANA 32

2.3 O PLANEJAMENTO AMBIENTAL URBANO 34

2.4 A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL URBANA 38

2.5 A RELAÇÃO ENTRE UM CONJUNTO URBANÍSTICO TOMBADO E A QUESTÃO
AMBIENTAL URBANA..... 43

3 OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO AMBIENTAL URBANO 45

3.1 O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO..... 48

3.2 O PLANO DIRETOR..... 51

4 ASPECTOS DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA 55

5 PROBLEMAS DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA..... 64

5.1 SITUAÇÃO DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA 64

5.2 ESPACIALIZAÇÃO DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA 71

5.3 A POPULAÇÃO FRENTE À ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA 77

5.4 O PODER PÚBLICO FRENTE À ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA 84

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 88

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 92

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 5.1 – Mapa dos desvirtuamentos e dos problemas ambientais na área tombada de Brasília - DF	72
---	----

LISTA DE FOTOGRAFIAS

FOTOGRAFIA 5.1 – Á frente do shopping Píer 21	74
FOTOGRAFIA 5.2 – Estacionamento do shopping Píer 21	74
FOTOGRAFIA 5.3 – Parque Ecológico e de Uso Múltiplo Olhos D'Água	75
FOTOGRAFIA 5.4 – Comércio da Asa Norte	76
FOTOGRAFIA 5.5 – Comércio da Asa Norte	76
FOTOGRAFIA 5.6 – Ministérios.....	77

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1 – Modelo do Questionário	19
TABELA 1.2 – Modelo de Entrevista.....	20
TABELA 5.1 – Distribuição da população em relação a sua atividade desenvolvida.....	78
TABELA 5.2 – Distribuição da população quanto à idade	79
TABELA 5.3 – Distribuição da população em relação à localidade onde mora.....	80
TABELA 5.4 – Situação da Área Tombada.....	81
TABELA 5.5 – Preservar ou desenvolver a Área Tombada	81
TABELA 5.6 – Relação entre o desvirtuamento e os problemas ambientais	82
TABELA 5.7 – Soluções	83

LISTA DE SIGLAS

AIA – Avaliação de Impacto Ambiental
APA – Área de Proteção Ambiental
CIAM – Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna
CMMAD – Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
CREA – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
DF – Distrito Federal
EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental
EPIA – Estrada Parque Industrial e Abastecimento
GDF – Governo do Distrito Federal
IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICOMOS – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INMET – Instituto Nacional de Meteorologia
IPGH – Instituto Pan-americano de Geografia e História
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
ONU – Organização das Nações Unidas
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal
PEOT – Plano de Estruturação e Organização Territorial do Distrito Federal
PLANIDRO – Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição
PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente
RA – Região Administrativa
RIDE - Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno
SEFAU – Secretaria de Fiscalização de Atividades Urbanas do DF
SEMARH – Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SISNAM – Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico

1 INTRODUÇÃO

Brasília começa a ser concebida na primeira constituinte do Império Brasileiro, em 1823, numa proposta colocada por José Bonifácio de Andrade e Silva, argumentando quanto à necessidade da mudança da Capital para um ponto mais central no interior do país. Porém, antes deste ano, já havia outras manifestações a respeito. Os cortes temporais posteriores são realizados para mostrar apenas os fatos mais importantes com respeito ao assunto estudado.

No dia 7 de setembro de 1922 é lançada a pedra fundamental de Brasília, próximo a Planaltina. Juscelino Kubitschek de Oliveira, em 1956, cria a NOVACAP, companhia encarregada de dar início à construção da nova capital. A companhia tinha como presidente Israel Pinheiro e como diretor do Departamento de Arquitetura, Oscar Niemeyer. Estes propuseram a realização de um concurso de projetos para o desenho da nova capital. Em 16 de março de 1957, o Júri classificou o projeto de Lúcio Costa em 1º lugar, ressaltando sua simplicidade em cumprir o requisito básico de ser uma cidade-sede do poder do Estado. Sua grande virtude foi o equilíbrio entre a esfera residencial e administrativa, representada pelos dois eixos que se cruzam. Em 21 de abril de 1960, Brasília é oficialmente inaugurada, segundo o traçado do arquiteto e urbanista Lúcio Costa.

A consciência do valor cultural inato de Brasília, principalmente por parte do presidente e fundador Juscelino Kubitschek, fez com que estivesse presente, desde o início, a preocupação com a preservação de seu plano urbano e de suas principais obras arquitetônicas. Já em 1960, a Lei Santiago Dantas (nº 3.751) previa no artigo 38 que “qualquer alteração do Plano Piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de Lei Federal”.

Em 1974, a partir de iniciativa do Senado Federal, foi realizado o I Seminário de Estudos dos Problemas Urbanos de Brasília. Em 1977, foi elaborado o Plano de Estruturação e Organização Territorial do DF/PEOT. Uma visão integrada da preservação e do desenvolvimento do Distrito Federal, tendo o Plano Piloto como ponto principal, resultou, em 1981, na criação do Grupo de Trabalho para Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural de Brasília. Em dezembro de 1987, por iniciativa do então governador José Aparecido de Oliveira, o Conjunto Urbanístico do Plano Piloto de Brasília é inscrito na lista do Patrimônio Mundial, sendo o primeiro monumento do século XX a alcançar esse status.

No plano local, o Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987, que regulamentou o artigo 38 da Lei Santiago Dantas, serviu como base jurídica necessária à inscrição do conjunto urbanístico do Plano Piloto de Brasília na Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Na esfera federal, a ratificação veio, em 1990, com a inscrição do Plano Piloto de Brasília nos Livros do Tombo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e com a instituição da Portaria Regulamentadora nº 04/90, posteriormente alterada pela de nº 314/92. Desde então, a proteção do Plano Piloto de Brasília tem sido objeto da ação conjunta dos organismos locais e federais, conforme prevê a Constituição da República.

Como patrimônio da humanidade, o Plano Piloto de Brasília, nos últimos anos, está sob ameaça constante de sofrer restrições da UNESCO. Desordem nas relações espaciais e alterações de natureza estrutural conspiram contra a pureza dos conceitos urbanísticos e arquitetônicos que inspiraram o planejamento do Plano Piloto.

Violações às posturas ordenadas nas projeções de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer há muito são conhecidas. Estabelecimentos comerciais avançam sobre áreas públicas e, em alguns casos, invadem quadras residenciais. Os espaços abertos para livre acesso aos pilotis de edifícios de apartamentos são ocupados, cada vez mais, por estacionamentos. E o gabarito de seis andares costuma ser ultrapassado com a construção de coberturas.

Pior é que o próprio poder público tem sido o principal agente do processo destrutivo. Algumas leis aprovadas pela Câmara Legislativa levaram a extremos a avalanche de agressões. É o caso das taxas criadas para legalizar a ocupação de áreas públicas, como a ocupação para estacionamentos. Além de consolidar situações ilegais, geraram estímulos a novas invasões. Do mesmo caráter perverso é a lei que permite a construção de coberturas sobre o sexto andar dos prédios residenciais. Nenhuma consideração ao fato de que o Plano Piloto é, no fundo, um monumento para demonstrar a plasticidade do aço e do concreto como referência da moderna concepção brasileira de ordenar os aglomerados humanos. Está visto que o comprometimento das qualidades estéticas e funcionais do Plano Piloto de Brasília alcança ponto crítico.

Em recente pesquisa¹ que realizei no Shopping Pier 21 os motivos apontados pelo poder público para resguardar o desenho do Plano Piloto das irregularidades cometidas pelos agentes sociais (principalmente ligados à construção civil) são os seguintes: altura superior à permitida no Setor de Clubes Esportivos Sul; o shopping possui um estacionamento ilegal às margens do Lago Paranoá, que desrespeita o limite de 30 metros de área de preservação permanente* ; no Setor de Clubes Esportivos Sul, deveria existir apenas clubes, segundo o plano de Lúcio Costa; o número de estacionamentos é menor que o exigido, o que obriga aos usuários utilizarem locais que prejudicam o meio ambiente e o trânsito; o formato de “caixa de presente” do shopping, também fere o plano de Lúcio Costa, que não prevê construções tão rústicas no local, alterando a escala bucólica prevista.

A preservação do Plano Piloto de Brasília não pode ser considerada uma redoma que protege e imobiliza a cidade das necessidades de evolução e adaptação as demandas de seus moradores. Flexionar não significa, entretanto, agredir os princípios básicos que regem o desenho da cidade e o meio ambiente.

O grande desafio lançado é que o Plano Piloto continue seu desenvolvimento e ao mesmo tempo seja preservado. Desta maneira verifiquei os desvirtuamentos à área tombada* e as agressões ao seu meio ambiente, procurando delimitar os instrumentos que podem contribuir para a preservação do Conjunto Urbanístico Tombado e para o seu desenvolvimento.

¹ GOULART, Fábio Giovanni Teles. Planejamento modernista e práticas sociais: a dinâmica atual do tombamento do Plano Piloto de Brasília. Monografia de Prática e Pesquisa de Campo II. Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Humanas. Departamento de Geografia. Brasília, 2002.

* É a mata ciliar que realiza a proteção de todos os cursos d'água, tais como rios, córregos, lagos, nascentes, etc. Possui várias funções, entre elas: Evitar o assoreamento, evitar a evaporação excessiva da água, preservar espécies animais e vegetais da região, etc. A existência da mata ciliar é obrigatória por lei em todos os cursos d'água, inclusive em nascentes, lagos, represas e lagoas. A extensão da mata ciliar é definida em lei, e esta de acordo com a largura do mesmo. Atualmente a sua extensão mínima é definida em 30 metros. (Fonte: Instituto de Ensino e Pesquisa Biosfera, 2004).

* A Área Tombada compreende três Regiões Administrativas (R. As), são elas: R. A. I – Brasília; R. A. XI – Cruzeiro; e R. A. XIX – Candangolândia. É delimitada a Leste pela orla do Lago Paranoá; a Oeste pela Estrada Parque Industrial e Abastecimento – EPIA; ao Sul pelo Córrego Vicente Pires; e ao Norte pelo Córrego Bananal. (Fonte: Governo do Distrito Federal, 2004).

O Plano Piloto se caracteriza por ser o centro dinâmico de uma metrópole, está tombado e dentro de uma Área de Proteção Ambiental. Desta maneira o objetivo foi procurar mostrar os impactos causados por parte dos setores público e privado, além de tentar impedir novos equívocos, através de uma pesquisa da situação atual, dos instrumentos presentes na lei que podem remediar a situação e das pessoas que convivem com a situação.

Esse objetivo principal possui dois pilares de pesquisas são eles: identificar a relação entre desvirtuamento do patrimônio e problemas ambientais na Área tombada; e analisar as principais atitudes que estão sendo tomadas pelos órgãos responsáveis e o que precisa ainda ser implantado, para apontar diretrizes para o problema.

Foram lançadas duas hipóteses que reforçam os objetivos a serem atingidos e servem de linha norteadora para a pesquisa:

1) Há uma relação direta entre preservação do patrimônio e preservação ambiental na Área Tombada;

2) As atuais intervenções governamentais não atendem as necessidades sócioambientais do local ocorrendo um aumento do desvirtuamento e dos impactos ambientais urbanos.

Para alcançar esses objetivos e comprovar as hipóteses foi desenvolvida uma pesquisa de opinião com a população, com especialistas e com políticos sobre os problemas da Área Tombada. E uma metodologia de coleta de dados através de reportagens, visita exploratória, fotografias e mapas. A análise dessas informações foi realizada comparando o “discurso” com a realidade existente, para apontar as contradições e conflitos existentes. Na constatação dessas contradições e conflitos é que o problema vem à tona e pode ser mais facilmente resolvido. As etapas da pesquisa estão delimitadas a seguir:

1) Levantamento de reportagens com o intuito de demonstrar a grande preocupação da mídia com os problemas que descaracterizam e prejudicam o meio ambiente da área estudada;

2) Realização de um mapa digital da área tombada mostrando os desvirtuamentos e os problemas ambientais. O mapa mostra a dimensão do problema. Foram utilizados três métodos: o método interpretativo, que consiste em decifrar os dados contidos nos documentos

analisados e no mapa; o mapeamento, que consiste na transferência dos dados dos documentos para o programa Corel Draw 12, onde está o mapa digital, tendo como resultado outro mapa; e por fim o método indicativo, onde se coloca figuras geométricas nos locais onde existem os problemas estudados;

3) Visita exploratória em toda a Área Tombada (observação direta), com a finalidade de observar os tipos de desvirtuamento e sua relação com o meio ambiente, bem como avaliar as áreas de interesse. As fotografias são um excelente instrumento para fundamentar empiricamente os aspectos e características da área tombada;

4) Aplicação de 200 questionários (ver TABELA 1.1) com perguntas abertas e fechadas para moradores, empresários e comerciantes da área em estudo e do entorno (regiões administrativas e cidades do entorno). A finalidade deste instrumento é saber se as pessoas fazem relação entre preservação da área tombada e preservação ambiental. E saber na opinião delas quais providências devem ser tomadas. Espera-se que os questionados percebam a relação entre os dois tópicos e que saibam apontar algumas diretrizes para amenizar o problema;

TABELA 1.1 – Modelo do Questionário – 23/11/2005

Profissão:			
Idade:			
De 16 a 25 anos	Mais de 25 a 35 anos	Mais de 35 a 50 anos	Mais de 50 anos
Local onde mora:			
Quanto à Área Tombada:			
a) O patrimônio tombado está sendo protegido.			
b) O patrimônio tombado não está sendo protegido.			
c) O meio ambiente está sendo protegido.			
d) O meio ambiente não está sendo protegido.			
e) Os dois estão sendo protegidos.			
f) Os dois não estão sendo protegidos.			
É mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada?			
Há relação entre o desvirtuamento e os problemas ambientais?			
Quais soluções poderiam ser tomadas para preservar a Área Tombada?			

5) Realização de entrevistas (ver TABELA 1.2) com todas questões abertas para políticos, engenheiros e arquitetos das Administrações Regionais, da Câmara Legislativa do Distrito Federal, do IPHAN e da SEMARH. A finalidade deste instrumento é saber a opinião dos especialistas. O resultado esperado é que eles consigam também ver a relação entre preservação da área tombada e preservação ambiental e que apontem as melhores diretrizes para resolver o problema;

TABELA 1.2 – Modelo das Entrevistas – 23/11/2005

Nome:
Profissão:
O que sabe sobre a situação da Área Tombada?
É mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada?
Há relação entre o desvirtuamento e os problemas ambientais?
O que está sendo feito para corrigir estes problemas?
O que a sua instituição está fazendo ou vai fazer para implantar melhorias na Área Tombada?

6) Análise das informações: organização e tabulação dos dados obtidos.

O trabalho está estruturado em seis capítulos. O primeiro faz a introdução do tema, apresenta a problemática, discute os objetivos e as hipóteses, e delimita a metodologia.

No segundo mostra-se à questão da preservação de um conjunto urbanístico tombado. Conceitua-se tombamento e desenvolve-se à parte legal de como preservar um conjunto urbanístico tombado. Esses conceitos permitem debater a questão ambiental urbana, sendo subdividido em quatro tópicos essenciais, são eles: os atores da questão ambiental urbana, a gestão ambiental urbana, o planejamento ambiental urbano e a sustentabilidade ambiental urbana. São apresentados os conceitos e como a questão ambiental urbana vem sendo tratada. Por fim é realizada a relação entre as duas questões. Os motivos para unir estas questões. E as conseqüências que este ato pode trazer para o ambiente urbano.

O terceiro capítulo aponta os instrumentos que julga-se necessário para preservar a área tombada. Neste estudo priorizam-se os instrumentos mais apropriados para preservar o

ambiente urbano, levando-se em conta que ao mesmo tempo está tombado e numa área de proteção ambiental.

No quarto são debatidos os aspectos espaciais, arquitetônicos, políticos, econômicos e ambientais, além de estabelecer a relação entre o conjunto urbanístico tombado e a questão ambiental urbana na área tombada de Brasília.

No quinto capítulo desenvolve-se a pesquisa em campo, realiza-se a análise crítica dos resultados obtidos pela interpretação das reportagens, dos mapas, das fotografias, dos questionários e das entrevistas. E por fim são realizadas as considerações finais no sexto capítulo.

2 O CONJUNTO URBANÍSTICO TOMBADO E A QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

Falar de patrimônio implica que tratemos de temas de extrema relevância nos debates relativos à democratização dos corpos do patrimônio, à redefinição do papel do Estado nas políticas urbanas e de preservação, à ampliação e afirmação do exercício da cidadania e do direito à cidade.

As primeiras instituições oficiais de preservação do patrimônio em vários países do mundo ocidental e, inclusive, no Brasil se estabeleceram a partir de um modelo centralizado de gestão, que revestiu os bens culturais de um forte caráter patriótico, sagrado, prestigioso, exclusivista e elitista, relativo ao universo de bens materiais. O processo de democratização do patrimônio trás um distanciamento muito grande entre as instituições de preservação e os sujeitos sociais para as quais, teoricamente, suas atividades deveriam estar dirigidas: os habitantes (Nigro, 2003:167).

No contexto das políticas preservacionistas, o monumento perdura como hegemônico até a disseminação das renovações urbanas no Pós-Segunda Guerra Mundial. Naquele momento, surge e se difunde a noção de preservação dos centros históricos das cidades. As intenções de conservação e restauro começam a se direcionar a conjuntos urbanísticos localizados nas áreas centrais das cidades, onde simbolicamente sobressai a idéia de origem histórica.

Algo importante nas ações de preservações dos centros históricos é que, ampliando a escala de intervenção para além do monumento, o patrimônio começa a ser mais amplamente discutido. Sobretudo a partir de 1960, as reuniões e encontros internacionais sobre o patrimônio vêm intensificar a ligação entre preocupações preservacionistas e propostas urbanísticas. Num momento dominado pelo discurso de crise da cidade, verifica-se o aumento da importância das políticas preservacionistas no aparato legal e social de ação sobre o espaço urbano. Nesse sentido, cada vez mais, o patrimônio passa a ser visto como um significativo instrumento de gestão urbana.

Partindo do bem isolado (monumento), para os conjuntos de imóveis circunscritos à área central (centros históricos), chega-se a uma escala bem mais ampla e diversa, como o território urbano.

Além das ampliações das intervenções do espaço urbano, as recentes trilhas preservacionistas incorporam a afirmação do patrimônio como um direito social pelo fato de se instituir como um importante campo de afirmação de identidades coletivas e como elemento estruturador de memórias sociais. Daí, o aparecimento de movimentos sociais em favor de sua defesa (Nigro, 2003: 169-170). A questão do patrimônio extrapola tanto as questões técnicas, quanto o Estado e os especialistas, que tratam de sua gestão, para a questão fundamental relativa aos usos sociais do patrimônio (Canclini, 1997).

A ampliação do conceito de patrimônio agrega a dimensão social e ambiental. A formulação de uma política de preservação do patrimônio deve se fundamentar na permanência das características que dão identidade às cidades, mas devem ser articuladas às demais políticas públicas e acima de tudo, deve proporcionar o uso social do patrimônio, atendendo às demandas contemporâneas (Ribeiro, 2003).

A melhor ferramenta de desenvolvimento local passa a ser o patrimônio natural (meio ambiente), que também costuma estar ligado a alguma forma de patrimônio histórico-cultural. O patrimônio está longe de se resumir a elementos físicos, como as paisagens, obras artísticas ou sítios arqueológicos. Ele também envolve bens imateriais, como as tradições locais, saberes artesanais e culinários, ou a própria imagem do território. É o conjunto desses recursos patrimoniais que dá suporte a várias atividades econômicas. A valorização do patrimônio é um meio de criar recursos específicos com o envolvimento dos atores locais (Veiga, 2003).

A proteção estética da cidade e de seus arredores enseja as mais diversas limitações do uso da propriedade particular. Desde a forma, altura e disposição das construções até a apresentação das fachadas e o levantamento de muros sujeitam-se a imposições edilícias, destinadas a compor harmoniosamente o conjunto e dar boa aparência às edificações urbanas. No Brasil, não obstante a vasta legislação existente sobre o assunto a preservação, conservação e repressão aos delitos cometidos contra o nosso patrimônio histórico e cultural são quase inexistentes (Mukai, 2004: 146).

Tombar é fazer incidir sobre o bem considerado de valor histórico, artístico, etc, um regime jurídico de utilização restrita do bem, impondo-lhe um gravame que acompanhará o bem para sempre (pode haver, em certas circunstâncias, o cancelamento do tombamento).

Quando o poder executivo não toma as medidas necessárias para proteger o tombamento de um bem que reconhecidamente deve ser protegido em face de seu valor histórico ou paisagístico, a jurisprudência tem entendido que, mediante provocação do Ministério Público (ação civil pública) ou de cidadão (ação popular), o judiciário pode determinar ao Executivo que faça a proteção (Mukai, 2004: 163).

O tombamento, que constitui a principal forma legal de garantir a preservação do patrimônio cultural, se torna assim objeto de reivindicações. Apesar de não ter sido formulado inicialmente como um direito a ser adquirido (já que foi sempre outorgado pelo poder público), o tombamento surge, muitas vezes, como um recurso extremo a fim de garantir a manutenção de marcos e referenciais urbanos significativos.

É uma forma de intervenção do Estado na propriedade privada, limitativa de exercício de direito de utilização e de disposição, gratuita, permanente e indelegável, destinada à preservação, sob regime especial de cuidados, dos bens de valor histórico, arqueológico, artístico ou paisagístico. Os bens tombados móveis ou imóveis, permanecem sob domínio e posse particulares, mas sua utilização passa a ser disciplinada.

É também a declaração, pelo Poder Público, do valor histórico, artístico, paisagístico ou científico de coisas que, por essa razão, devem ser preservadas de acordo com a inscrição no livro próprio. É ato administrativo do órgão competente e não função abstrata da lei. A lei estabelece normas para o tombamento, mas não o faz. O tombamento pode acarretar uma restrição individual, reduzindo os direitos do proprietário, ou uma limitação geral, quando abrange uma coletividade, obrigando-a a respeitar padrões urbanísticos ou arquitetônicos, como ocorre com o tombamento de núcleos históricos.

O tombamento se institui como uma forma de intervenção muito marcante no espaço urbano, tanto através de seu caráter normativo, como de seu caráter simbólico. Seu caráter normativo refere-se a sua forma jurídico-administrativa que impõe restrições no uso e ocupação dos bens preservados e de seus entornos, impulsionando o surgimento de novos

modos de gestão e uso do espaço urbano. Já seu caráter simbólico relaciona-se ao atributo de consagrar oficialmente os bens culturais que serão denominados de patrimônio, conferindo-lhes um efeito de diferenciação social. Com isso, processam-se novas valorizações do espaço e, por conseguinte, novos usos e vivências com os bens tombados e com a cidade (Nigro, 2003: 170-171).

A preservação de um Conjunto Urbanístico Tombado é fundamental, como já foi visto. Porém, temos que lembrar, que um espaço tombado não é só o patrimônio material, mas também a natureza, o espaço aéreo, etc. A responsabilidade aumenta quando esse espaço coincide com uma Área de Proteção Ambiental (ver capítulo 3). Portanto, veremos a seguir a interação entre o espaço urbano e o ambiental.

No Brasil o tipo de urbanização dominante apresenta traços de regularidade que vem se espalhando pelo conjunto de rede urbana e que conformam um padrão de urbanização definido pela baixa qualidade de vida urbana e pelo comprometimento da capacidade de desenvolvimento sustentável, sendo caracterizado por: crescimento físico elevado, em especial nos centros urbanos grandes e médios; conurbação e adensamento excessivo de áreas desprovidas de infra-estrutura urbana e equipamentos sociais; produção de vazios urbanos infra-estruturados com relação especulativa de solo urbano; adensamento dos centros urbanos principais das aglomerações e periferação do crescimento físico, com a formação de cidades-dormitório e segregação espacial da população de baixa renda; agravamento da situação de informalidade da ocupação do solo urbano, com aumento da favelização e das invasões de áreas públicas e particulares; distorções e ineficiências do sistema de transportes e circulação urbana; aumento da poluição e da agressão ao meio ambiente com severo comprometimento dos recursos naturais (IPEA/IBGE/NESUR, 1999: 24-25).

O campo da Geografia é um dos mais propício a entender estes problemas. Desde o estabelecimento de sua condição de ciência moderna, a Geografia tem no ambientalismo uma de suas principais características. Ele reproduz a riqueza da dualidade do conhecimento da dinâmica física e social do espaço geográfico. Até meados do século XX a geografia, e também as outras ciências e a sociedade em geral, concebiam o ambiente exclusivamente do ponto de vista naturalista. Nos últimos quarenta anos a noção de ambiente tem inserido, paulatinamente, a dimensão social, pois a crise ambiental contemporânea não pode mais ser compreendida e nem resolvida segundo perspectivas que dissociam sociedade e natureza. O

envolvimento da sociedade e da natureza nos estudos emanados de problemáticas ambientais, nos quais o natural e o social são concebidos como elementos de um mesmo processo, resultou na construção de uma nova corrente do pensamento geográfico denominada geografia sócioambiental.

A abordagem geográfica do ambiente transcende à desgastada discussão da dicotomia geografia física versus geografia humana, pois concebe a unidade do conhecimento geográfico como resultante da interação entre os diferentes elementos e fatores que compõem seu objeto de estudo (Mendonça, 2001: 115).

De fato para um geógrafo, a noção de meio ambiente* não recobre somente a natureza, ainda menos a fauna e a flora somente. Este termo designa as relações de interdependência que existem entre o homem, as sociedades e os componentes físicos, químicos, bióticos do meio e integra também seus aspectos econômicos, sociais e culturais.

A questão ambiental (re) coloca em destaque contradições da produção social do espaço e das formas de apropriação da natureza. Deve ser compreendida como um produto da intervenção da sociedade sobre a natureza. Diz respeito não apenas a problemas relacionados à natureza, mas às problemáticas decorrentes da ação social.

A natureza é, então, ao mesmo tempo, recurso renovável – que poderia ser utilizado indefinidamente – e recurso não-renovável, que poderia ser utilizado até seu esgotamento ou até que outras fontes de recursos fossem descobertas para a sua substituição. Mas, os renováveis acabam por ser tão intensamente “alterados/destruídos” que esta noção se altera, todos passam a ser considerados como finitos.

Nada pode ser mais rural do que as escassas áreas de natureza intocada, e não existem ecossistemas mais alterados pela ação humana do que as manchas ocupadas por megalópoles. É por isso que se considera a pressão antrópica como o melhor indicador do

* Meio Ambiente significa: (1) o ar, o solo, a água; (2) as plantas e os animais, inclusive o homem; (3) as condições econômicas e sociais que influenciam a vida do homem e da comunidade; (4) qualquer construção, máquina, estrutura ou objeto e coisas feitas pelo homem; (5) qualquer sólido, líquido, gás, odor, calor, som, vibração ou radiação resultantes direta ou indiretamente das atividades do homem; (6) qualquer parte ou combinação dos itens anteriores e as inter-relações de quaisquer dois ou mais deles. (Fonte: Instituto de Ensino e Pesquisa Biosfera, 2004).

grau de artificialização dos ecossistemas e, portanto, do efetivo grau de urbanização dos territórios (Veiga, 2003: 33).

Os problemas tratados no setor não se agrupam numa única classe de atividades. Distribuem-se praticamente por todo o campo das políticas territoriais. Assim, o ambiental não se homogeneiza num só alvo de ação, antes se difunde como uma faceta inerente a todo ato da produção do espaço. Nesse sentido, a questão ambiental deveria acompanhar toda atividade de gestão do território, seja a interveniente sobre o espaço já construído seja atinente ao manejo dos fundos territoriais e de seus patrimônios naturais.

Como realizar releituras do território que não camuflem, não ocultem as relações sociais e as formas como se dá a apropriação da natureza e de sua exploração é um enorme desafio. Desafio necessário para construir-se uma sociedade sustentável (Rodrigues, 1998: 86).

O uso racional dos recursos, o respeito pelo patrimônio natural nacional, políticas territoriais não dilapidadoras, tudo passa pelo controle que a sociedade exerce sobre o Estado. O Estado diante da questão ambiental manifesta uma situação paradoxal: parte de seu aparelho constitui os principais canais institucionais de defesa da qualidade do meio ambiente, outra parte constitui os principais agentes de degradação. (Moraes, 1997: 42).

Neste contexto é importante compreender o papel decisivo dos atores que atuam no conjunto urbanístico tombado, que está localizado numa área de proteção ambiental e comanda uma “metrópole”.

2.1 OS ATORES DA QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

O interesse em conhecer e atuar sobre a cidade deriva do fato de ser ela o lugar onde vive parcela crescente da população. Mas também de ser o lugar onde os investimentos de capital são maiores, seja em atividades localizadas na cidade, seja no próprio urbano, na produção da cidade. E mais: de ser o principal lugar dos conflitos sociais. A cidade é, via de regra, a sede do poder e, portanto da classe dominante (Singer, 1977: 12).

O ambiente, construído e natural, da cidade é um espaço que possui uma ocupação política intencional, tanto pelo Estado quanto pela sociedade. O que faz com que o espaço seja produtivo, valorizado, é o seu uso. Mesmo os espaços ditos “vazios” estão cheios de intencionalidades de usos, subordinados aos interesses de valor. Os valores de uso são criados de acordo com as possibilidades do mundo da mercadoria e são, ao mesmo tempo, valores de troca, que estão na base do processo de fragmentação do espaço (Penna, 2000).

“O que nos interessa é o fato de que a cada momento histórico cada elemento muda seu papel e a sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado da sua relação com os demais elementos e com o todo” (Santos, 1997: 9).

O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade ou, simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado. Mas o espaço urbano é simultaneamente fragmentado e articulado: cada uma de suas partes mantém relações espaciais com as demais, ainda que de intensidade muito variável (Corrêa, 1989: 7).

O espaço da cidade capitalista é fortemente dividido em áreas segregadas, refletindo a complexa estrutura social em classes. Mas o espaço urbano é um reflexo tanto de ações que se realizam no presente como também daquelas que se realizaram no passado e que deixam suas marcas impressas nas formas espaciais do presente (Corrêa, 1989: 8). O território é a base comum de operação para todos os atores, mas é, sobretudo favorável às corporações (Santos, 1993: 107).

O espaço urbano capitalista – fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de

capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem (Corrêa, 1989: 11).

Roberto Lobato Corrêa organiza muito bem os principais atores que atuam na cidade em seu livro “O Espaço Urbano” de 1989. Nos próximos parágrafos serão discutidas de forma resumida as atuações desses atores segundo esse autor: os grandes proprietários dos meios de produção; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado; e os grupos sociais excluídos.

Os grandes proprietários dos meios de produção (proprietários industriais e das grandes empresas comerciais) são, em razão da dimensão de suas atividades, grandes consumidores de espaço. Necessitam de terrenos amplos e baratos que satisfaçam requisitos locacionais pertinentes às atividades de suas empresas – junto ao porto, às vias férreas ou em locais de ampla acessibilidade a população, etc. A terra urbana tem assim, em princípio, um duplo papel: o de suporte físico e o de expressar diferencialmente requisitos locacionais específicos às atividades.

Os conflitos que emergem tendem a ser, em princípio, resolvidos em favor dos proprietários dos meios de produção, que, no capitalismo, comandam a vida econômica e política. A solução desses conflitos se faz através de pressões junto ao Estado para realizar desapropriações de terras, instalação de infra-estrutura necessária às suas atividades e para criação de facilitadores com a construção de casas baratas para a força de trabalho. Os negócios governam mais que os governos (Santos, 1996: 195).

Os proprietários fundiários (proprietários de terras) atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária de suas propriedades, interessando-se em que estas tenham o uso que seja o mais remunerador possível, especialmente uso comercial ou residencial de status. Estão particularmente interessados na conversão da terra rural em terra urbana, ou seja, têm interesse na expansão do espaço da cidade na medida em que a terra urbana é mais valorizada que a rural. Isto significa que estão fundamentalmente interessados no valor de troca da terra e não no seu valor de uso. Os proprietários fundiários podem então exercer pressões junto ao Estado, especialmente na instância municipal, visando interferir no processo de definição das leis de uso do solo e do zoneamento urbano.

Por promotores imobiliários, entende-se um conjunto de agentes que realizam, parcial ou totalmente, as seguintes operações: (a) incorporação, que é a operação chave da promoção imobiliária; o incorporador realiza a gestão do capital-dinheiro na fase de sua transformação em mercadoria, em imóvel; a localização, o tamanho das unidades e a qualidade do prédio a ser construído são definidas na incorporação, assim como as decisões de quem vai construí-lo, a propaganda e a venda das unidades; (b) financiamento, ou seja, a partir da formação de recursos monetários provenientes de pessoas físicas e jurídicas, verifica-se, de acordo com o incorporador, o investimento visando à compra do terreno e à construção do imóvel; (c) estudo técnico, realizado por economistas e arquitetos, visando verificar a viabilidade técnica da obra dentro de parâmetros definidos anteriormente pelo incorporador e à luz do código de obras; (d) construção ou produção física do imóvel, que se verifica pela atuação de Firms especializadas nas mais diversas etapas do processo produtivo; a força de trabalho está vinculada às firmas construtoras; e (e) comercialização ou transformação do capital-mercadoria em capital-dinheiro, agora acrescido de lucros; os corretores, os planejadores de vendas e os profissionais de propaganda são os responsáveis por esta operação.

O capital não tem interesse em produzir habitações para as camadas populares. Numa sociedade onde parte ponderável da população não tem acesso à casa própria ou mesmo não tem condições de pagar aluguel, a estratégia dos promotores imobiliários é basicamente a seguinte: (a) dirigir-se, em primeiro lugar, à produção de residências para satisfazer a demanda solvável; e (b) obter ajuda do Estado no sentido de tornar solvável a produção de residências para satisfazer a demanda não-solvável.

De fato, a ação dos promotores imobiliários se faz correlacionada a: (a) preço elevado da terra e alto status do bairro; (b) acessibilidade, eficiência e segurança dos meios de transporte; (c) amenidades naturais ou socialmente produzidas; e (d) esgotamento dos terrenos para construção e as condições físicas dos imóveis anteriormente produzidos. Estas características em conjunto tendem a valorizar diferencialmente certas áreas da cidade, que se tornam alvo da ação maciça dos promotores imobiliários: são as áreas nobres, criadas e recriadas segundo os interesses dos promotores, que se valem de maciça propaganda.

O setor imobiliário, que tanto tem crescido e se organizado ultimamente, em especial com o advento dos incorporadores, surge na arena política como a facção do capital mais diretamente interessada no espaço urbano e, por isso, liderando vários outros grupos

empresariais, como os da construção civil e o comércio em geral e os grandes escritórios de engenharia e arquitetura.

O mercado imobiliário emerge, então, não como simples mecanismo de oferta e procura por terra, mas como relação social que permite ao capital e às suas classes o domínio concreto do espaço, sendo induzido para atingir este objetivo. Assim, as formas que adquire, as práticas que o fazem funcionar e o espaço que produziu geram um efeito de contradição que se projeta para o futuro, reforçando as áreas centrais e debilitando as outras (Paviani, 1997: 12).

Já o Estado atua diretamente como grande industrial, consumidor de espaço e de localizações específicas, proprietário fundiário e promotor imobiliário, sem deixar de ser também um agente de regulação do uso do solo e o alvo dos chamados movimentos sociais urbanos. As terras públicas são uma reserva fundiária que o Estado dispõe para usos diversos no futuro, inclusive para negociações com outros agentes sociais.

O Estado dispõe de um conjunto de instrumentos que pode empregar em relação ao espaço urbano. São os seguintes, entre outros: a) direito de desapropriação e precedência na compra de terras; b) regulamentação do uso do solo; c) controle e limitação dos preços de terras; d) limitação da superfície da terra de que cada um pode se apropriar; e) impostos fundiários e imobiliários que podem variar segundo a dimensão do imóvel, uso da terra e localização; f) taxação de terrenos livres, levando a uma utilização mais completa do espaço urbano; g) mobilização de reservas fundiárias públicas, afetando o preço da terra e orientando espacialmente a ocupação do espaço; h) investimento público na produção do espaço, através de obras de drenagem, desmontes, aterros e implantação da infra-estrutura; i) organização de mecanismos de crédito à habitação; e j) pesquisas, operações-teste sobre materiais e procedimentos de construção, bem como o controle de produção e do mercado deste material.

A atuação do Estado se faz, fundamentalmente e em última análise, visando criar condições de realização e reprodução do capitalismo, isto é, condições que viabilizem o processo de acumulação e a reprodução das classes sociais e suas frações.

É na invasão, em terrenos públicos ou privados, que os grupos sociais excluídos tornam-se, efetivamente, agentes modeladores, produzindo seu próprio espaço, na maioria dos casos

independentemente e a despeito dos outros agentes. A produção deste espaço é, antes de tudo, uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência.

A segregação é dinâmica, envolvendo espaço e tempo, e este processo de fazer e refazer pode ser mais rápido ou mais lento, de modo que uma fotografia, um padrão espacial, pode permanecer por um longo período de tempo ou mudar rapidamente. A dinâmica da segregação, no entanto, é própria do capitalismo, não sendo típica da cidade pré-capitalista, caracterizada por forte imobilismo sócio-espacial. A segregação tem um dinamismo onde uma determinada área social é habitada durante um período de tempo por um grupo social e, a partir de um dado momento, por outro grupo de status inferior ou, em alguns casos, superior, através do processo de renovação urbana.

A gestão é a primeira maneira de se tentar organizar esse espaço com tantos conflitos e com tantos atores diferentes, que possuem interesses diferentes, em curto prazo.

2.2 A GESTÃO AMBIENTAL URBANA

Uma primeira consideração diz respeito ao conceito de gestão, levando, desde logo, a assinalar que o termo não se confunde simplesmente com o gerenciamento ou com administração, ainda que estes representem suportes imprescindíveis para a sua prática. Tende-se, assim, a interpretar gestão como um saber específico, o de governança ou de governabilidade, que deriva basicamente de imperativos da empresa, implicando um sistema complexo de coordenação orientado para uma sociedade em rápida transformação. Um tal saber fundamenta-se no progresso técnico-científico e na racionalidade, bases da legitimidade do poder no mundo de hoje e da ideologia da modernidade.

A concepção de gestão se relaciona a uma ideologia 'produtivista', que implica pressupostos de homogeneização, em escala planetária, de um crescimento econômico, agora associado à variável ecológica, como um fim em si mesmo. Ideologia essa, que se expressa em pensamento e ação, e que conflita com a expansão de particularismos e de tendências à diferenciação, justificando o recurso a mecanismos de preservação da autoridade, de instituições e de outros elementos de poder.

Resistências a este modelo partem de diversos segmentos da sociedade: são as manifestações culturais, étnicas e religiosas, são os movimentos sociais na cidade e no campo; a eles também pode ser associada à dinâmica das pequenas e médias empresas, que absorvem tecnologia moderna e que, pela flexibilidade e criatividade, contrariam padrões de homogeneidade impostos pela produção em massa, tornando-se capaz de competir com o gigantismo de corporações transnacionais. É nesse complexo de situações novas que são colocadas em pauta idéias de gestão democrática, como via de atender e de integrar anseios de diferenciação e de particularismos, e de assegurar uma representação efetiva da sociedade (Davidovich, 1992: 8).

Já o conceito de gestão ambiental urbana diz respeito à administração, pelo governo, do uso dos recursos ambientais, por meio de ações ou medidas econômicas, investimentos e providências institucionais e jurídicas, com a finalidade de manter ou recuperar a qualidade do meio ambiente, assegurar a produtividade dos recursos (esse tem sido o mais atendido) e o desenvolvimento social.

O processo de gestão ambiental urbana consiste exatamente em mudar o foco das atenções, procurando não mais satisfazer somente as necessidades econômicas, mas também as sociais, ambientais e culturais de seus habitantes (Albuquerque, 2004: 43).

Em uma reflexão extraída do conceito de ecossistemas, a cidade sustentável (o local de atuação da gestão ambiental urbana) é vista como um sistema complexo caracterizado por um processo contínuo de transformação e desenvolvimento. Esse processo inclui aspectos físicos (energia, recursos naturais, produção de resíduos) e sociais (desenvolvimento de 'nichos', emprego, educação, lazer), encarados como fluxos ou cadeias. A manutenção, o restabelecimento, a promoção e o encerramento de fluxos ou cadeias contribuem para o desenvolvimento sustentável.

A Gestão Ambiental Urbana no território pressupõe um grau de autonomia e o não espontaneísmo, ou seja, a existência de uma política territorial, ainda que nem sempre explícita, mas embasada em coordenadas de direção. Essas coordenadas precisam estar ligadas a um planejamento futuro, por isso cabe agora analisar um pouco o planejamento ambiental urbano.

2.3 O PLANEJAMENTO AMBIENTAL URBANO

O planejamento pode ser conceituado como um processo técnico instrumentado capaz de transformar a realidade existente, capacitando-a a atingir objetivos previamente estabelecidos, ou seja, um conjunto de operações, metodologicamente direcionadas, com a finalidade última de traçar um projeto, um programa ou esquema, onde se tem pré-determinada uma atuação futura.

Em um sentido amplo, planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época, através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas ulteriores conseqüências (Mukai, 2004: 31).

O planejamento corresponde também ao estabelecimento de um conjunto de providências a serem tomadas pelo executivo para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado. Pressupõe a necessidade de um processo decisório que ocorrerá antes, durante e depois de sua elaboração e implementação.

Com base nesses conceitos iniciais o propósito do planejamento ambiental urbano pode ser definido como o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos que facilitarão a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz. Dentro deste raciocínio, pode-se afirmar que o exercício sistemático do planejamento tende a reduzir a incerteza envolvida no processo decisório e, conseqüentemente, provocar o aumento da probabilidade de alcance dos objetivos e desafios estabelecidos.

Além disso, o fato de o planejamento ambiental urbano ser um processo de estabelecimento de um estado futuro desejado e um delineamento dos meios efetivos de torná-lo realidade justifica que ele anteceda à decisão e à ação. Outro aspecto a destacar, inerente ao processo decisório, é o grande número de condicionantes organizacionais que afetam a sua operacionalização, com a interveniência de inúmeras restrições de ordem prática, contribuindo para reforçar a idéia de complexidade que lhe é característica. A atividade de

planejamento é complexa em decorrência de sua própria natureza, qual seja, a de um processo contínuo de pensamento sobre o futuro desenvolvido mediante a determinação de estados futuros desejados e a avaliação de cursos de ação alternativos a serem seguidos para que tais estados sejam alcançados. E tudo isso implica um processo decisório permanente, acionado dentro de um contexto ambiental interdependente e mutável.

Deve também procurar maximizar os resultados e minimizar as deficiências. Através desses aspectos, procura proporcionar uma situação de eficiência, eficácia e efetividade. Entende-se que o planejamento ambiental e o planejamento urbano devem e podem trabalhar juntos formando assim o planejamento ambiental urbano. Nos próximos parágrafos serão analisados separadamente os dois tipos de planejamento.

O planejamento ambiental possui como base o entendimento da necessidade de se manter o equilíbrio dos ecossistemas e da limitação de uso dos recursos naturais. Surgiu nos EUA sob a pressão de pesquisadores preocupados com processos de deterioração acelerada do meio ambiente (Bezerra, 1996).

Já o planejamento urbano no passado realizou-se admitindo que o ambiente físico devesse estar subordinado às atividades humanas, podendo os recursos naturais ser utilizados e alterados de forma ilimitada no atendimento às necessidades de habitação, trabalho, circulação e lazer (MOTA, 1999). Poucas das preocupações e propostas, inclusive urbanísticas, centravam-se sobre a leitura do meio e a definição de sua capacidade de suporte como um fator essencial ao planejamento, e culminavam na definição de modelos ideais de cidade, ou em obras pontuais como mitigação dos impactos observados. O conceito atual é mais abrangente e integrado, envolvendo aspectos econômicos, sociais, físico-territoriais, ecológicos e administrativos.

“O planejamento urbano acrescenta um elemento de organização ao mecanismo de mercado. O marketing urbano (das construções e dos terrenos) gera expectativas que influam nos preços” (Santos, 1993: 96).

Desde a década de 1930, vem-se desenvolvendo no Brasil uma visão do mundo urbano segundo a qual os problemas que crescentemente se manifestam nas cidades são causados pelo seu crescimento desenfreado – sem planejamento –, e que um planejamento ‘integrado’

ou ‘de conjunto’, segundo técnicas e métodos bem-definidos, seria indispensável para solucioná-los. Essa é a essência da ideologia do planejamento que ainda perdura.

Todo o pensamento urbanístico produzido pelos socialistas utópicos (Owen ou Fourier) e pelos tecnocratas, como Ebenezer Howard, Le Corbusier, Agache, Doxiaids, Lúcio Costa, ou pela Carta de Atenas, que veio nutrir a ideologia do plano diretor, todo esse pensamento baseia-se na crença de que na ciência (o diagnóstico e o prognóstico científicos) e na técnica (o plano diretor) é que estava a chave da solução dos ditos “problemas urbanos” (Villaça, 1999: 187).

Definido por suas propriedades ou características, o planejamento urbano seria um processo contínuo do qual o plano diretor constituiria um momento; o processo seria uma atividade multidisciplinar e envolveria uma pesquisa prévia – o diagnóstico técnico – que revelaria e fundamentaria os ‘problemas urbanos’ e seus desdobramentos futuros, cujas soluções seriam objeto de proposições que integram os aspectos econômicos, físicos, sociais e políticos das cidades e cuja execução tocara a um órgão central coordenador e acompanhador da sua execução e contínuas revisões.

A década de 1990 marca o começo do processo de politização do planejamento urbano brasileiro, fruto do avanço da consciência e organização popular. Essa politização ficou clara desde as metodologias de elaboração e dos conteúdos de alguns planos até os debates travados, nos legislativos e fora deles, em várias cidades importantes do país, que culminaram no Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade foi promulgado com ênfase na função social da propriedade, contudo a efetividade desta função leva em consideração valores urbanísticos atrelados à proteção ambiental, envolvendo questões tais como: crescimento urbano, no que diz respeito às áreas passíveis de atender à demanda, aparelhada com a infra-estrutura mínima; zoneamento, atendendo a necessidade de desenvolvimento, atrelada aos graus máximos de poluição permitidos; desapropriações/restrições administrativas para a manutenção de áreas de preservação ambiental; tombamentos para a proteção do patrimônio histórico-cultural.

A partir desse ponto podemos começar a vislumbrar a institucionalização do planejamento ambiental urbano que já apresenta uma grande dificuldade de implementação,

face à carência técnica-financeira, carência de recursos humanos, bem como à fragilidade nas decisões políticas.

É primordial que seja feito um planejamento, a ser sedimentado, via Plano Diretor. Assim, para que o planejamento, enquanto técnica, seja eficaz se faz necessário: aceitabilidade, exequibilidade, viabilidade, sensibilidade e dimensão. Daí, o planejamento democrático, materializando o planejamento para implementação a longo prazo, minimizando os riscos diante da fragilidade política.

Elaborar, hoje, um Plano Diretor nos remete a duas questões relevantes: meio ambiente e urbanismo, ambas insertas no contexto crítico da regularização do solo, bem como no seu uso adequado, ou seja, a busca das melhores condições de funcionalidade para o “ser” urbano.

O inter-relacionamento entre a gestão urbana e a gestão ambiental é complexo, demandando, por parte dos elaboradores do Plano Diretor, um tratamento especializado, principalmente diante das novas diretrizes da administração urbana: os ideais urbanos não podem negligenciar quanto à aplicabilidade dos princípios constitucionais concernentes à manutenção do meio ambiente.

Sempre que se aborda o tema “Plano Diretor” a preocupação maior reside na questão fundiária, ou seja, no uso adequado da propriedade urbana. Contudo, procura-se demonstrar que o planejamento urbano não pode ser omissivo no que tange às diretrizes ambientais. Resolver os problemas fundiários é extremamente importante, mas atender a este propósito sem inserir nos estudos prévios a questão ambiental é negligenciar para com o investimento público, muitas vezes transferindo a dívida ambiental para um futuro indeterminado, com pesados ônus.

“Fazer planejamento ambiental urbano é definir o melhor modo de ocupar o sítio de um município ou região, prever os pontos onde se localizarão atividades e todos os usos do espaço, presentes e futuros” (Maricato, 2004 - 3: 24).

Pelo planejamento ambiental urbano, pode-se converter a cidade em benefício para todos; pode-se democratizar as oportunidades para todos os moradores; pode-se garantir condições satisfatórias para financiar o desenvolvimento municipal; e pode-se democratizar as

condições para usar os recursos disponíveis, de forma democrática e sustentável (Schasberg e Pinheiro, 2004: 14).

A participação no processo de planejamento ambiental urbano se coloca como um insumo fundamental para formular políticas públicas e para que os instrumentos de planejamento e gestão do espaço urbano possam ser implantados. O planejamento deixa de ser solução apenas técnica, e é convertido em resultado de articulação política entre os atores sociais (Schasberg & Pinheiro, 2004: 52). Para fechar o ciclo é necessário analisar um conceito que norteia os atores, a gestão e o planejamento, o conceito de sustentabilidade ambiental urbana.

2.4 A SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL URBANA

Um dos problemas da vida contemporânea é medir a capacidade que teremos de manter as condições da reprodução humana na Terra. Em outras palavras, trata-se de permitir às gerações vindouras condições de habitabilidade no futuro, considerando a herança de modelos tecnológicos devastadores e possíveis alternativas a eles. Os seres humanos que estão por vir precisam dispor dentre outras condições de ar, solo para cultivar e água limpos. Sem isso, as perspectivas são sombrias: baixa qualidade de vida, novos conflitos por água, entre outras.

Ora, como sustentar um meio que, em si, tomando emprestada uma expressão de Marx, depende de energia e matéria-prima gerada fora dela para funcionar, se os habitantes da cidade não produzem alimento, em que pese o caráter cada vez mais urbanizado do campo e a sujeição do pequeno produtor ao capital (Oliveira, 1981).

A associação entre desenvolvimento e ambiente é anterior à Conferência de Estocolmo. Os presságios de uma nova concepção são esboçados no encontro preparatório de Founex (Suíça), em 1971, onde se iniciou uma reflexão a respeito das implicações de um modelo de desenvolvimento baseado exclusivamente no crescimento econômico, da problemática ambiental. A idéia de sustentabilidade é justamente a de fazer a espécie humana "entrar no jogo da natureza". Em outras palavras, Sachs (1993) vislumbra o ambiente "rural" como o lugar possível para desenvolver-se um modo de vida capaz de manter e reproduzir as

condições da existência humana sem comprometer a base natural necessária à produção das coisas. As comunidades alternativas e os ecologistas radicais também. Esses últimos chegaram até a condenar as cidades. O Relatório Que Faire, de 1975, atualiza o termo, grafando a expressão que vai consolidar esta idéia: desenvolvimento sustentável.

A consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável na comunidade internacional viria anos mais tarde, a partir do trabalho da Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), criado em 1983 através de uma deliberação da Assembléia Geral da ONU. Ficou definida a presença de 23 países-membros da Comissão, que promoveu entre 1985 e 1987: (...) mais de 75 estudos e relatórios, realizando também conferências ou audiências públicas em dez países e acumulando assim as visões de uma seleção impressionante de indivíduos e organizações (McCORMICK, 1992:189). Esta Comissão foi presidida por Gro Harlem Brundtland, que fora primeira-ministra da Noruega e pretendia dar um tom mais progressista aos trabalhos do grupo que coordenava. O documento mais importante produzido sob seu comando foi o relatório *Nosso Futuro Comum*. Nesse relatório está a definição mais empregada de desenvolvimento sustentável, reproduzida a seguir:

“(...) aquele que atende à necessidade do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (CMMAD, 1988:46). Esse conceito tornou-se referência para inúmeros trabalhos e interesses os mais diversos. Se de um lado existe os que acreditam que o planeta em que vivemos é um sistema único que sofre conseqüências a cada alteração de um de seus componentes, de outro, está os que acreditam que o modelo hegemônico pode ser ajustado a sustentabilidade. Este é o debate: manter as condições que permitam a reprodução da vida humana no planeta, ou manter o sistema, buscando a sua sustentabilidade.

Diversas matrizes discursivas tem sido associadas à noção de sustentabilidade desde que o Relatório Brundtland a lançou no debate público internacional em 1987. Entre elas, pode-se destacar a matriz da eficiência, que pretende combater o desperdício da base material do desenvolvimento, estendendo a racionalidade econômica ao espaço não-mercantil planetário; da escala, que propugna um limite quantitativo ao crescimento econômico e à pressão que ele exerce sobre os recursos ambientais; da equidade, que articula analiticamente princípios de justiça e ecologia; da auto-suficiência, que prega a desvinculação de economias nacionais e

sociedades tradicionais dos fluxos do mercado mundial como estratégia apropriada a assegurar a capacidade de auto-regulação comunitária das condições de reprodução da base material do desenvolvimento; da ética, que inscreve a apropriação social do mundo material em um debate sobre os valores de Bem e Mal, evidenciando as interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade da vida no planeta (Acsehrad, 1999: 79).

O que parece organizar analiticamente o discurso da sustentabilidade urbana seria sua distribuição em dois campos: de um lado, aquele que privilegia uma representação técnica das cidades pela articulação da noção de sustentabilidade urbana aos modos de gestão dos fluxos de energia e materiais associados ao crescimento urbano; de outro, aquele que define a insustentabilidade das cidades pela queda da produtividade dos investimentos urbanos, ou seja, pela incapacidade destes últimos acompanharem o ritmo de crescimento das demandas sociais, o que coloca em jogo, conseqüentemente, o espaço urbano como território político (Acsehrad, 1999: 79).

Como a comparação passado-presente, no horizonte do atual modelo de desenvolvimento, é expressiva do que se pretende insustentável parte-se para a comparação presente-futuro. Dir-se-ão então sustentáveis as práticas que se pretendam compatíveis com a qualidade futura postulada como desejável (Acsehrad, 1999: 80).

Apesar da adoção do conceito de desenvolvimento sustentável em atividades de planejamento, inclusive do turismo ecológico, ele não é entendido de maneira consensual. Destaco as idéias de S. C. Herculano, que afirma que o desenvolvimento sustentável tem dois significados:

(...) é uma expressão que vem sendo usada como epígrafe da boa sociedade, senha e resumo da boa sociedade humana. Neste sentido, a expressão ganha foros de um substituto pragmático, seja da utopia socialista tornada ausente, seja da proposta de introdução de valores éticos na racionalidade capitalista meramente instrumental. (...) Na sua segunda acepção, desenvolvimento sustentável é (...) um conjunto de mecanismos de ajustamento que resgata a funcionalidade da sociedade capitalista (...). Neste segundo sentido, é (...) um desenvolvimento suportável, medianamente bom, medianamente ruim, que dá para levar, que não resgata o ser humano da sua alienação diante de um sistema de produção

formidável (HERCULANO, 1992).

Outro autor que trabalha o assunto é Carlos Walter P. Gonçalves, que afirma que o desenvolvimento sustentável (...) tenta recuperar o Desenvolvimento como categoria capaz de integrar os desiguais (e os diferentes?) em torno de um futuro comum. Isto demonstra que pode haver mais continuidade do que ruptura de paradigmas no processo em curso (GONÇALVES, 1993).

Herculano (1992) faz par com Gonçalves (1993) quando vislumbra que não a ruptura a partir da almejada sustentabilidade. Entretanto, não deixa de reconhecer que ela pode, ao menos, viabilizar uma mudança no capitalismo.

Por sua vez, Gonçalves (1993) lembra que pode estar sendo gerado um novo discurso totalizante a partir do desenvolvimento sustentável. Um discurso que se instalaria na ausência de alternativas transformadoras das desigualdades sociais, a partir das relações sociais. Já Ribeiro et al. (1996), ponderam que o desenvolvimento sustentável poderia vir a ser uma referência, desde que servisse para construir novas formas de relação entre os seres humanos e desses com o ambiente.

Tendo como princípio conciliar crescimento econômico e conservação ambiental, o conceito de desenvolvimento sustentável, por sua vaguidade, passou a servir a interesses diversos. De nova ética do comportamento humano, passando pela proposição de uma revolução ambiental até ser considerado um mecanismo de ajuste da sociedade capitalista (capitalismo soft), o desenvolvimento sustentável tornou-se uma arma poderosa, promovido por organizações internacionais, empresários e políticos, repercutindo tanto na sociedade civil internacional e na ordem ambiental internacional, quanto em organizações voltadas para o planejamento, gestão e desenvolvimento das cidades.

O equilíbrio entre a espacialidade, a temporalidade e a participação da sociedade são os princípios do desenvolvimento sustentável (SOUZA, 2000). Para tanto, também devem ser considerados os impactos cumulativos decorrentes da ocupação urbana, pois a indução de crescimentos de determinadas atividades impõe ao meio ambiente impactos muito mais significativos que os da própria implantação do empreendimento em si.

Analisando a materialidade das cidades, as modalidades de sua reprodução são vistas também como dependentes das condições que legitimam seus pressupostos políticos. A idéia de sustentabilidade é, assim, aplicada às condições de reprodução da legitimidade das políticas urbanas. Fala-se da viabilidade política do crescimento urbano, ou seja, das condições de construção política da base material das cidades. A insustentabilidade exprime, assim, a incapacidade das políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e qualidade das demandas sociais, provocando um desequilíbrio entre necessidades quotidianas da população e os meios de as satisfazer, entre a demanda por serviços urbanos e os investimentos em redes e infra-estrutura (Acsehrad, 1999: 85).

Ao promover uma articulação ambiental do urbano, o discurso da sustentabilidade das cidades atualiza o embate entre tecnificação e politização do espaço, incorporando, desta feita, ante a consideração da temporalidade das práticas urbanas, o confronto entre representações tecnicistas e politizadoras do tempo, no interior do qual podem conviver, ao mesmo tempo, projetos voltados à simples reprodução das estruturas existentes ou a estratégias que cultivam na cidade o espaço por excelência da invenção de direitos e inovações sociais.

A política de desenvolvimento, na montagem de uma sociedade sustentável, não pode desprezar as relações entre o homem e a natureza que ditam o que é possível em face do que é desejável. O sistema econômico deve ser visto como um subsistema do ecossistema, e se o último é uma entidade não-crescente, existe então uma escala absoluta de fluxos de recursos naturais que se deve considerar quanto à expansão econômica.

A proposta é que a sustentabilidade ambiental urbana, no quadro da ecologia e orientado para a promoção do bem-estar humano, da qualidade de vida e da justiça social, seja integrado à formulação de políticas públicas (Cavalcanti, 2002: 440).

Neste contexto, procura-se atingir o objetivo aqui especificado de construir a relação entre a preservação de um conjunto urbanístico tombado de uma cidade e a questão ambiental urbana. Essa relação se faz necessária, pois, a área estudada na pesquisa está tombada e localiza-se em uma área de proteção ambiental.

2.5 A RELAÇÃO ENTRE UM CONJUNTO URBANÍSTICO TOMBADO E A QUESTÃO AMBIENTAL URBANA

Essa relação se constrói a partir de um único conceito o de Patrimônio Ambiental Urbano que é uma associação de conjuntos arquitetônicos com espaços e equipamentos públicos, além dos elementos naturais como vegetação, rios, topografia etc. Estamos falando de coisas físicas, antes de tudo. Até aí, sabe-se que esses elementos existem em qualquer lugar. A diferença está na carga de valores com que se revestem.

O patrimônio se distingue da banalidade por sugerir algo que mereça ser preservado devido às cargas de trabalho, apropriação e quaisquer outros valores investidos em sua elaboração. Ele pode ser tanto público como privado. Assim, certos móveis ou imóveis, a natureza, os lugares de práticas sociais e culturais podem ser patrimônios (Yazigi, 2003: 253-254).

Pensar na cidade como patrimônio ambiental é pensar, antes de tudo, no sentido histórico e cultural que tem o conjunto da paisagem urbana, valorizando não apenas monumentos excepcionais, mas o próprio processo vital que informa a cidade. Nesse campo, o tipo de objetivo a ser protegido muda, passa do monumento isolado, a grupos de edificações históricas, à paisagem urbana e aos espaços públicos.

Assim, quando se pensa em termos de patrimônio ambiental urbano, já não se pensa apenas na edificação, do monumento isolado, testemunho de um momento singular do passado; torna-se necessário, antes de tudo, perceber as relações que os bens naturais e culturais apresentam entre si. Trata-se agora de ver o meio ambiente urbano como fruto dessas relações (Schasberg & Pinheiro, 2004: 54).

Quais os motivos para fazer essa relação? O primeiro motivo remete-se ao fato que um conjunto urbanístico tombado têm dentro do seu espaço além de monumentos e locais de interesse preservacionistas, a natureza e a sociedade com o seu modo capitalista de viver. O segundo motivo que está totalmente ligado ao primeiro é que a natureza do espaço tombado também deve ser preservada, pois ela compõe a paisagem do local. E o terceiro motivo é que

a união delas deverá permitir a sustentabilidade para o local e tentar criar condições para impedir o avanço destruidor do capital.

E quais as conseqüências que este ato pode trazer para o ambiente urbano? Primeiramente objetiva-se um ambiente mais sustentável. Em segundo lugar não se tenta impedir o desenvolvimento, mas o controlar. Em terceiro lugar teremos lugares com o patrimônio e a natureza protegidos, a população perceberá através da paisagem essa proteção. Verá de uma nova maneira o local e poderá assim exigir a sua proteção. E por último, as cidades tombadas, como Brasília, poderão lutar não só pela defesa do patrimônio, mas principalmente pela defesa de seu meio ambiente urbano.

3 OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO AMBIENTAL URBANO

Seriam as políticas ambientais modalidades de política territorial? Sim. Nesse entendimento o ambiental deixa de ser visto como um vetor reestruturador de toda lógica científica (a razão ambientalista como propõem alguns), pondo-se como mais um fator a ser considerado na modelagem do espaço terrestre. Nessa visão mais modesta, a preocupação ambiental se dessacraliza, circunscrevendo um campo teórico mais restrito que o almejado pelas proposições holistas. De um ponto de vista ontológico, a questão ambiental teria o estatuto teórico da questão urbana, por exemplo (Moraes, 1997: 30).

A Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, Lei nº 6938/81, que se constituiu num avanço na década de 1980, encontra suas origens nas discussões ocorridas na Conferência de Estocolmo, 1972 que por sua vez, privilegiava o controle do processo de industrialização como causa dos problemas ambientais que começavam a serem percebidos à época. Seus instrumentos encontram-se estruturados com a lógica de intervenções pontuais para controle e mitigação de atividades com forte ênfase dos instrumentos de comando controle em detrimento de ações coordenadoras, típicas do planejamento.

Analisando o artigo 9º da lei que trata da definição dos instrumentos percebe-se a predominância da importância conferida à criação de unidades de conservação, e ao estabelecimento de mecanismos regulatórios e fiscalizatórios, ficando para o licenciamento e o zoneamento ambiental, a responsabilidade para a mediação entre a preservação ambiental e o uso dos recursos naturais. Esses instrumentos são que dialogam com o processo de desenvolvimento enquanto ação de atendimento das demandas sócio econômico da população. Entretanto, o zoneamento ambiental encontra-se até hoje carente de definição conceitual que lhe confira força enquanto instrumento de implementação da política ambiental. Sua regulamentação, em relação ao seu escopo e finalidade está para ser definida. Como decorrência, os avanços que se observam em sua implementação e efetividade na gestão ambiental são incipientes.

Na Política Nacional do Meio Ambiente foram propostos diversos instrumentos para sua aplicação: estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; zoneamento ambiental; avaliação de impacto ambiental; licenciamento e revisão de atividade efetiva ou potencialmente poluidora; incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologias voltadas para a melhoria da qualidade ambiental; criação de estados ecológicos e áreas de proteção ambiental; o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente – SISNAMA; cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental; penalidades disciplinares ou compensatórias; Relatório de Qualidade do Meio Ambiente; garantia de prestação de informações ambientais e; Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais (Moura, 1996: 99).

Surgiram também novos instrumentos importantes que não são citados na lei, como os instrumentos econômicos para a gestão ambiental e as auditorias ambientais. Vale destacar a criação posterior de outro instrumento que guarda semelhança com o zoneamento ambiental, o Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE, este criado com definição de critérios e objetivos quando do lançamento do Programa Nossa Natureza, em 1988 pelo Decreto nº 96044. Recentemente, em 2002 foi definida sua metodologia de elaboração pelo Decreto nº 4.297, em 10/07/02. A competência para elaborar e executar o ZEE na dimensão nacional e regional é do poder público federal cabendo as iniciativas locais a outras instancias governamentais.

A não incorporação da dimensão ambiental nos instrumentos de gestão urbana da legislação brasileira remete o controle do uso do solo a uma ação setorial limitada à eficiência dos valores econômicos. (Ribas, 2003). O território é tido como um espaço a ser ocupado, onde a idéia de recurso natural é vista como bem ilimitado e suas fragilidades são equacionadas após a ocupação. O entendimento da importância de incorporar a dimensão ambiental à política urbana, devido a desequilíbrios provocados pela urbanização, é introduzido de forma paliativa por meio da obrigatoriedade do licenciamento ambiental e dos estudos que o fundamentam como as avaliações de impacto ambiental de projetos específicos.

Em que pese à evolução que vem ocorrendo na discussão teórica e na base legal que fundamentam o planejamento territorial no Brasil, em sua prática ainda predomina o ordenamento físico sobre uma abordagem estratégica. Isto implica reconhecer que os instrumentos de gestão urbana ainda são estáticos, e consideram de forma privilegiada os

aspectos morfológicos, assimilam demandas sociais sob situações de fato consumadas, e desconsideram condicionantes ambientais quando da definição de áreas a serem ocupadas. Como resultado o planejamento, em grande parte, tem sido desprezado enquanto um exercício inútil, irrelevante para as necessidades práticas dos próprios gestores urbanos e dos cidadãos. Não é por acaso que a atividade foi retirada da pauta política de governantes e da sociedade por longo tempo.

Este processo de crise do planejamento urbano fez emergir novos princípios como base de apoio ao planejamento e gestão do solo urbano para formulação de políticas públicas sustentáveis, como: equidade, eficiência e eficácia, flexibilidade e participação. A partir desses princípios é que ganham força as idéias de uma gestão urbana comprometida com a sustentabilidade.

A política urbana dirigida às cidades deve articular a história urbana com os novos significados que as práticas contemporâneas imprimem no espaço. O entendimento da dinâmica sócio-cultural-urbana, da configuração espacial, da apropriação dos espaços e das formas de intervenção urbana são essenciais para o gerenciamento das cidades, buscando contemplar a convivência entre o passado e o presente em todas as experiências humanas nas cidades (Ribeiro, 2003).

Nesse sentido é necessário fazer uma discussão dos principais tipos de instrumentos dirigidos às cidades que podem auxiliar as políticas públicas no espaço estudado: O Zoneamento e o Plano Diretor. Mas, antes de passar para esses itens é preciso destacar um instrumento que precisa estar inter-relacionado com qualquer um deles: a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA).

Este instrumento de Avaliação de Impacto Ambiental dirige-se à política ambiental e à gestão ambiental de empreendimentos e é formada por um conjunto de procedimentos capaz de assegurar, desde o início do processo, que se faça um exame sistemático dos impactos ambientais de uma proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, e que os resultados sejam apresentados de forma adequada ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão, e por eles considerados. Além disso, os procedimentos devem garantir a adoção das medidas de proteção do meio ambiente determinadas no caso de decisão sobre a

implantação do projeto. É identificar, predizer e descrever, em termos apropriados, os prós e os contras (danos e benefícios) de uma proposta de desenvolvimento.

3.1 O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

Seja qual for à base conceitual adotada para o exercício do planejamento territorial, um dos instrumentos urbanísticos de regulação do uso do solo mais utilizado no planejamento em países desenvolvidos e em desenvolvimento é o zoneamento. Constitui-se no conjunto de normas que regulam o uso do solo mediante a divisão em distritos ou zonas, nas quais certas atividades são proibidas e outras permitidas. Também inclui regras gerais sobre a situação, tamanho, altura bem como forma e uso no âmbito de cada zona.

O zoneamento é, provavelmente, o dispositivo mais poderoso do ordenamento territorial, pois estabelece a inclusão e a exclusão de muitos usos de uma só vez, e ao mesmo tempo goza de uma certa credibilidade entre os diferentes atores sociais da gestão ambiental e urbana. Sob uma lei de zoneamento, os empreendedores são obrigados a obedecer às disposições sobre o uso e a ocupação do solo da área objeto de zoneamento. É talvez o mais importante instrumento de comando e controle que se possui na regulação do território e, portanto será útil para outras políticas de base territorial que buscam o estabelecimento de restrições e punições como meio de fazer valer seus objetivos para o conjunto da sociedade. (Ribas e Bezerra, 2003).

O mais abrangente é o Zoneamento Ecológico-Econômico que deve ser visto como um plano de desenvolvimento regional e não como uma ação exclusiva do 'setor' ambiental da administração pública. Um plano de gestão deve ser um elemento catalisador e ordenador das várias políticas e programas existentes para a área por ele abrangida. Uma ação de monitoramento só tem sentido se estiver continuamente fornecendo informações para o conjunto de órgãos que atuam no espaço rastreado. Enfim, os recortes territoriais fornecem um bom mote para se pensar a implementação da política ambiental, que na verdade nada mais é do que a internalização do vetor ambiental nas várias políticas territoriais. O Zoneamento Ecológico-Econômico é um instrumento de planejamento territorial do ambiente

que envolve o meio, constituído a um só tempo pelo espaço natural, urbano e regional (Steinberger, 2003).

O que se entende como Zoneamento Ecológico-Econômico passa, fundamentalmente, pelo processo de determinação das vulnerabilidades e aptidões ambientais do território, sem que seja imposto qualquer tipo de uso para o mesmo. Trata-se, portanto, de um instrumento cuja finalidade é auxiliar a formulação de políticas e estratégias de desenvolvimento, o que possibilita a visualização, por meio de cenários, da distribuição das áreas suscetíveis a processos naturais e também das áreas com maior ou menor potencial para a implantação de certas atividades, de maneira bastante clara e sempre em função da capacidade de suporte do meio.

Por sua vez o ZEE é também referido como instrumento obrigatório para as APA - Áreas de proteção ambiental por meio da Lei nº 6.902 de 27/04/81 normatizada pela Resolução CONAMA nº 010 de 14/12/88. Conforme a Resolução, as APA terão obrigatoriamente um zoneamento ecológico-econômico que estabelecerá normas de uso, de acordo com as condições locais bióticas, geológicas, urbanísticas, agropastoris, extrativistas, culturais e outras, visando atender aos objetivos da unidade de conservação.

A APA é um tipo de unidade de conservação destinada a proteger e conservar o ambiente e os sistemas naturais ali existentes, visando melhorar a qualidade de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas naturais. O objetivo geral é conciliar o desenvolvimento da ocupação humana com as características ambientais da área, utilizando zoneamento e gerenciamento adequados. Enquanto unidade de conservação, a área de proteção ambiental - APA esta essencialmente relacionada à proposta de buscar conciliar a preservação ambiental e as atividades antrópicas. A gênese da APA não é de impedir o desenvolvimento de uma região, mas, utilizando o instrumento do zoneamento, utilizar adequadamente os recursos naturais, procurando compatibilizar as atividades produtivas com a proteção ambiental.

O zoneamento acima referido estabelecerá normas de uso, de acordo com as condições locais bióticas, geológicas, urbanísticas, agro-pastoris, extrativistas, culturais e outras. Nenhum projeto de urbanização poderá ser implantado numa APA, sem a prévia autorização de sua entidade administradora, que exigirá: a) Adequação com o Zoneamento Ecológico-

Econômico da área; b) Implantação de sistema de coleta e tratamento de esgotos; c) Sistema de vias públicas sempre que possível e curvas de nível e rampas suaves com galerias de águas pluviais; d) Lotes de tamanho mínimo suficiente para o plantio de árvores em pelo menos 20% da área do terreno; e) Programação de plantio de áreas verdes com uso de espécies nativas; f) Traçado de ruas e lotes comercializáveis com respeito à topografia com inclinação inferior a 10%.

Já o Zoneamento Urbano, segundo o conceituado arquiteto Le Corbusier, é uma operação feita no plano da cidade com o fim de atribuir a cada função e a cada indivíduo seu justo lugar. Tem por base a discriminação necessária entre as diversas atividades humanas reclamando cada uma um espaço único.

O Zoneamento urbano pode ser identificado também como um “plano diretor” dos municípios, já que implicitamente o zoneamento está contido na ordenação da cidade pretendida pelo plano diretor. Ele deve, assim, inventariar e diagnosticar a vocação ecológica das diferentes áreas da cidade, seus usos e limitações para atividades como: trabalho, lazer, habitação, indústrias e outras; levando em consideração aspectos ambientais, de saúde e segurança (Moura, 1996: 100).

Nesse zoneamento divide-se a área em zonas determinando a categoria de uso e ocupação do solo. Geralmente estabelece categorias de uso: i) uso residencial (unifamiliar, multifamiliar, conjuntos residenciais, e outras tipologias); ii) uso comercial (varejista, diversificado, atacadista, e outros); iii) serviços (de âmbito local, diversificado, especial); iv) industrial (especiais, diversificadas); v) institucional (equipamentos urbanos e comunitários, especiais, segurança, militares); vi) demais usos (lazer e outros fins). Delimita local de utilização específica (feiras, mercados, estacionamentos e outras ocupações permanentes ou transitórias), dispõe sobre as construções e usos permissíveis, ordena a circulação urbana e o tráfego no perímetro urbano e disciplina as atividades coletivas ou individuais que afetam a vida urbana (Motta, 1998).

É de se destacar que esse zoneamento possui um caráter preventivo de proteção da qualidade do meio ambiente e promoção do uso sustentável dos recursos ambientais, e que seu foco é, antes de tudo garantir que a dimensão ambiental seja considerada numa estratégia de organização do território. O objetivo é harmonizar os modos de apropriação do espaço e a

capacidade estrutural dos geossistemas de suportar e absorver os efeitos dos diferentes usos para que não resultem em instabilidade do ambiente, em formas de degradação ou poluição ou mesmo em escassez de recursos naturais, que provocam sérias conseqüências adversas aos ecossistemas, reduzindo a resiliência dos ambientes, e a toda a sociedade, que empobrece e vê deteriorar sua qualidade de vida.

3.2 O PLANO DIRETOR

Estabelecendo um paralelo entre o zoneamento e o mais emblemático instrumento de promoção da política urbana que é o plano diretor urbano, pode-se afirmar que este se constituiu na estrutura de referência utilizada para a aplicação e uso dos instrumentos regulatórios consolidando as políticas públicas relacionadas ao processo de planejamento urbano e à configuração global da cidade e sua expansão. Consoante com a evolução dos marcos conceituais do planejamento urbano os Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano iniciaram com uma visão quase que estritamente física, com ênfase no enfrentamento de problemas de saneamento e circulação e foram progressivamente estendendo-se aos setores sociais e econômicos. Evolui de um plano que continha apenas instrumentos de regulação físico-territorial de caráter morfológico, para a inclusão de instrumentos gerenciais de caráter estratégico.

O Estatuto da Cidade constitui a legislação mais recente sobre a questão urbana no País, estabelecendo um marco legal para questões que se colocam como conflitos nas áreas urbanas brasileiras. Porém como seu escopo foi estruturado na década de 1980, em pleno período de redemocratização do País, possui forte conotação social com pequena visibilidade da questão ambiental à época. Podemos ressaltar que os instrumentos que legislam sobre a dimensão ambiental são referidos, mas não caracterizados os processos e a obrigatoriedade de sua implementação, destacando-se aqui o zoneamento ambiental destacado na alínea c, do inciso III do artigo 4º da Lei Federal 10.257/01. Dentre as diretrizes gerais estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, temos a diretriz 4 – que evidencia a questão de crescimento urbano com proteção ambiental: “O planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do município e do território sob sua área

de influência, deve evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente”. Aqui o Estatuto da Cidade abre espaço para uma compreensão de que o crescimento e desenvolvimento urbano como um processo pressiona o equilíbrio social e ambiental.

O Estatuto da Cidade foi uma conquista social que abriu caminhos para o enfrentamento da profunda crise urbana e habitacional do país. Dada a heterogeneidade de realidades locais, os princípios gerais da política urbana devem ser traduzidos em leis municipais - os Planos Diretores Municipais. Espera-se desses Planos Diretores que, em cada contexto local, promovam a materialização das quatro dimensões da lei federal, quais sejam: determinação de critérios para cumprimento da função sócioambiental da propriedade (condição mesmo para o reconhecimento do direito de propriedade privada) na forma de uma proposta de ordenamento territorial e de uso, ocupação e desenvolvimento do solo que expresse um "projeto de cidade"; identificação dos instrumentos urbanísticos a serem utilizados para alcançar tal projeto de cidade; criação de mecanismos locais de regularização de assentamentos informais; e regulamentação dos processos municipais de gestão urbana participativa.

A idéia de crescimento urbano em conflito com o meio ambiente é assumida. Assume-se também, que a prática do planejamento urbano, portanto, mais do que estabelecer modelos ideais de funcionamento das cidades deve contemplar os conflitos e possuir uma função de correção dos desequilíbrios de todas as ordens que são causados pela urbanização, privilegiando uma abordagem estratégica. A diretriz assume uma compreensão integrada do desenvolvimento urbano e econômico, social e ambiental incluindo as relações entre as regiões urbanizadas e as áreas de expansão urbana. (Ribas e Bezerra, 2003).

Entretanto, definido o Plano Diretor como a figura central da política urbana, o Estatuto não se refere à obrigatoriedade de realização do zoneamento, para que lhe sirva de subsídio para conhecimento das fragilidades e potencialidades do território. Esta seria uma grande oportunidade de integrar a dimensão ambiental na tomada de decisão sobre política urbana, de uma forma antecipatória que não apenas por meio do processo de licenciamento ambiental - que resulta em palco de conflitos, uma vez que terá que deliberar sobre situações de fato restando apenas o estabelecimento de medidas mitigadoras. Em que pese esta omissão, há de se ressaltar que recentemente os planos diretores têm inserido capítulos sobre aspectos ambientais do município, fato que não se percebia há algumas décadas.

O licenciamento ambiental torna-se uma exigência corriqueira nos planos diretores, de certa forma visando suprir a inexistência de estudos no âmbito do planejamento, que de forma antecipada considerem os condicionantes no meio físico biótico na tomada de decisão sobre o plano diretor municipal. Remetendo-se tudo para o licenciamento não se avança sobre a internalização da dimensão ambiental na tomada de decisões, e mantém-se a lógica de descolamento ou de conflito entre o ambiental e o urbano que continua a privilegiar as questões de acesso a terra, à habitação, ao saneamento e aos transportes urbanos.

“Deve-se trabalhar o processo de elaboração dos Planos em estreita relação com o Planejamento Regional, o Zoneamento Ecológico Econômico e o Plano de Ordenamento Territorial” (Maricato, 2004 - 3: 18).

O objetivo fundamental do Plano Diretor é estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos. Nesta perspectiva, o Plano Diretor, deixa de ser um mero instrumento de controle do uso do solo para se tornar um instrumento que introduz o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras (Schasberg & Pinheiro, 2004: 15).

O Plano Diretor tem de definir o papel e atuação de cada agente, de forma pactuada; tem de prever critérios e formas pelos quais serão aplicados os instrumentos urbanísticos e tributários, dentre outros; e tem de prever também as ações estratégicas a serem implementadas. O Plano Diretor deve articular outros processos de planejamento já implementados no município e na região, como a Agenda 21, planos de bacia hidrográfica, Zoneamento Ecológico-Econômico, planos de preservação do patrimônio cultural, planos de desenvolvimento turístico, dentre outros (Schasberg & Pinheiro, 2004: 17).

Ler a cidade é a primeira etapa de elaboração de um Plano Diretor. Nessa etapa, trata-se de identificar e entender a situação do município – a área urbana e a área rural, seus problemas, seus conflitos e suas potencialidades. Os mapas são importante recurso para facilitar a leitura da realidade local, porque ajudam a visualizar as informações reunidas nas leituras técnica e comunitária, e a localizá-las no território. Nesse ponto afloram alguns dos temas e conflitos mais importantes para a cidade; que podem ser, por exemplo, o direito a moradia versus a necessidade de conservação do meio ambiente, em área de proteção

ambiental ocupada irregularmente; a tendência de verticalização, em núcleo histórico; a concentração de lotes vagos nas áreas centrais versus a expansão das periferias em áreas sem infra-estrutura ou ambientalmente frágeis; problemas de circulação versus problemas de congestionamento; ocupação de encostas ou de áreas inundáveis (Schasberg & Pinheiro, 2004: 20).

A partir da fase de leitura, serão definidos os temas prioritários para o futuro da cidade e para a reorganização territorial do município. A lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento para implementar e monitorar o Plano Diretor. O monitoramento compreende avaliações, atualizações e ajustes sistemáticos, que devem estar definidos na lei. A conclusão do Plano Diretor não encerra o processo de planejamento. Ajustes podem e devem ser feitos (Schasberg & Pinheiro, 2004: 27).

Esses são os instrumentos mais apropriados para preservar o ambiente urbano, levando em conta que no caso de Brasília está tombado e numa área de proteção ambiental. O desenvolvimento do Plano Piloto de Brasília e do seu entorno (cidades satélites e cidades do entorno do Distrito Federal) sem interferir negativamente na preservação ambiental, precisa de um Zoneamento Ecológico Econômico e de Planos Diretores Locais (entende-se por locais, pois, seria um plano diretor para cada região administrativa, podendo assim visualizar melhor o problema de cada área). A análise da situação da Área Tombada nos Capítulos 4 e 5 confirmarão essa consideração.

4 ASPECTOS DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

A consagração de Brasília como patrimônio cultural partiu de interesses políticos em preservar uma obra-monumento, que resultou de um esforço em reafirmar a competência do país de se colocar como uma nação desenvolvida e voltada para o futuro. Ao mesmo tempo, com os atos de proteção local, mundial e nacional (na ordem cronológica em que ocorreram), o grupo articulador do processo (José Aparecido, Carlos Magalhães, Ítalo Campofiorito, Lúcio Costa) visava preservar a cidade idealizada por seus criadores e políticos fundados numa visão de mundo calcada nos princípios do modernismo e no poder de escolha e classificação do patrimônio como monumento a partir de critérios estéticos definidos por sábios competentes (Ribeiro, 2003).

O conjunto urbanístico tombado de Brasília está legalmente protegido por três instâncias: pelo Governo do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 10.829 de 14/10/87; pela resolução da UNESCO, que o incluiu na Lista do Patrimônio Mundial, em 11/12/87; e pelo tombamento federal em 14 de março de 1990 – inscrição no Livro do Tombo Histórico, nº 532 – regulado pelo Decreto-Lei nº 25 de 30/11/37, e regulamentado pela Portaria SPHAN nº 04 de 14/03/90, modificada pela Portaria IBPC nº 314 de 08/10/92.

Desde o tombamento de Brasília os técnicos do IPHAN afirmam que se trata de um caso atípico por estabelecer a preservação do patrimônio por meio de escalas urbanísticas. Podem ser definidas como a materialização no espaço urbano da configuração resultante da relação entre dimensões e formas. Essas escalas, embora se manifestem no espaço de maneira concreta pelas edificações e pelos espaços vazios e na relação com o meio ambiente, pressupõem a relação entre a cidade, o morador e o usuário. Ou seja, o referencial para a definição das escalas deve ser encontrado, também, no homem e no significado do espaço urbano para ele no seu uso cotidiano.

Ao longo dos eixos norte/sul, aos quais foram aplicados os princípios da técnica rodoviária, eliminando-se os cruzamentos, temos a escala residencial, sob forma de unidades de vizinhanças, constituídas por superquadras disposta em seqüência, em ordem dupla, de ambos os lados da faixa rodoviária, e emoldurados por uma longa cinta densamente arborizada.

E dentro destas superquadras, os blocos residenciais podem ser dispostos de maneira variada, obedecendo, porém, a dois princípios gerais, gabarito máximo uniforme, seis pavimentos e pilotis, e separação do tráfego de veículos do trânsito de pedestres (Braga & Falcão, 1997).

A adoção da projeção em substituição ao lote, associada ao princípio da uniformidade, isto é, da única forma, que prevaleceu nas unidades de vizinhança do Plano Piloto de Brasília, é responsável por mais uma das suas características marcantes. Quando também se associa o uso da projeção ao uso do piloti, conforme ocorre nos prédios residenciais, temos como resultado uma arquitetura que afasta o prédio do chão, como se este ficasse solto no ar, fazendo com que o espaço vazio o circunde integralmente, ao mesmo tempo em que a não-ocupação do térreo permite que as visuais e a circulação de pedestres ocorra com um mínimo de barreiras físicas (Braga & Falcão, 1997).

Ao longo do eixo leste/oeste, a escala monumental, nele destacando-se, sobremaneira, a Praça dos Três Poderes – simbolicamente desenhada na forma de um triângulo equilátero, em cujos vértices situam-se os poderes Legislativo, Judiciário e Executivo –, a Esplanada dos Ministérios, a Catedral e os Setores Culturais Sul e Norte. E ao amplo gramado, inspirado no Mall dos ingleses.

Lúcio Costa associou a aplicação da milenar técnica oriental dos terraplenos, que a seu ver garantiria a coesão do conjunto e lhe conferiria uma ênfase monumental imprevista. Sem esquecermos a sua confessa lembrança amorosa da Paris dos séculos XVII, XVIII, XIX, com seus eixos e belas perspectivas sabiamente centradas – tradições, digamos, clássico-barrocas (Braga & Falcão, 1997).

No entorno do cruzamento de ambos os eixos, a escala gregária, o centro da cidade, o seu cuore, no qual, a partir da ampla plataforma da rodoviária deveriam se localizar os cinemas, os teatros, os centros de diversões – uma mistura em termos adequados de Piccadilly Circus, Times Square e Champs Elysées, imaginava Lúcio Costa –, os setores hoteleiro, bancário, de escritórios e autarquias, nos quais os gabaritos dos edifícios são significativamente maiores dos que os da superquadras, enfatizando-se também por este meio a diferença entre as escalas residencial e gregária.

A cidade foi projetada, de fato, em função das três escalas diferentes, a escala coletiva ou monumental, a escala cotidiana ou residencial e a escala concentrada ou gregária. E o jogo destas três escalas lhe dá o caráter próprio definitivo, diz Lúcio Costa. (Braga & Falcão, 1997).

Três escalas às quais acrescenta-se uma quarta, a escala bucólica, resultante dos amplos “vazios”, na sua grande maioria espaços verdes que, pela sua constante presença, fazem do Plano Piloto de Brasília uma verdadeira cidade-parque, como era a intenção daquele que a concebeu.

O processo de urbanização da capital brasileira não se desenvolveu da maneira planejada no decorrer dos anos. A Capital evoluiu para o que Aldo Paviani denomina “cidade polinucleada” ou núcleos esparsos no território.

A cidade polinucleada inviabiliza a própria constituição de uma identidade urbana para seus habitantes e permite a construção de diferentes representações de cidade, definidas não apenas pelo padrão sócio-econômico de seus moradores, mas pela localização que ocupam e pelos lugares que vivenciam na trama de fluxos que se estabelecem no interior dessas grandes áreas urbanas (Spósito, 1999: 95-96).

Argumenta-se que um dos condicionantes para a gestão do território no Distrito Federal tem sido a importância econômica e política da construção civil. Optando pelos projetos habitacionais, o Estado estaria apoiando a acumulação em um dos setores hegemônicos na metrópole brasiliense e evitando os riscos que a introdução das atividades preconizadas pelo planejamento envolveria. Um dos resultados das políticas ambivalentes de gestão do território foi à convivência entre a dispersão da malha urbana em torno dos diversos núcleos de habitação e a concentração de empregos, atividades econômicas e meios de consumo coletivo no centro polarizador (Cidade, 1999: 62).

Definir a cidade de Brasília não é trivial porque não há nenhum município no interior do DF. Com o povoamento executado, afastaram-se os administradores do padrão sugerido no projeto, no qual a cidade coincidiria com o atual centro, o Plano Piloto de Brasília. Aliás, ele não é mais um projeto. É uma realidade urbana. O que valoriza o trabalho de seus criadores, tanto quanto a construção de uma casa valoriza o trabalho do arquiteto ao invés de superá-lo.

Assim foi e está sendo a implementação do ainda inacabado plano piloto, o projeto materializa-se enquanto seu processo de ocupação tem continuidade, consagrando-o como Plano Piloto de Brasília.

O projeto destinava-se a uma população entre 500 mil (conforme o edital) e 600 mil, (sugestão do presidente do júri internacional, Sir William Holford) e hoje a cidade é constituída por mais de dois milhões de habitantes, considerando a população urbana do DF, isto é, o conjunto das cidades-satélites e o centro da cidade. Se, nas cidades tradicionais, os bairros encontram-se ao redor ou na vizinhança do centro, em Brasília, por força do traçado inicial, os bairros foram implantados distantes do Plano Piloto e separados uns dos outros no intuito de mantê-los separados ou para evitar a conurbação.

Há, ainda, o problema da criação da “regiões administrativas” (RAs). Estas unidades administrativas foram estabelecidas dentro de um território mais amplo que o do núcleo urbano e se destinam à alocação de recursos, delimitação de espaço para a gestão e não se confundem com sede municipal nem conferem qualquer hierarquia urbana. E, aqui, mais uma vez criaram-se dubiedades. A denominação de uma RA equivale à do núcleo onde esta se encontra. Por exemplo, a RA do Gama é RA II - Gama; a RA do Paranoá é RA VII - Paranoá. A do Plano Piloto de Brasília, RA I, leva a denominação de RA I - Brasília, quando deveria ser RA I - Plano Piloto, isto dá margem a equívocos e deve ser alterado. Por conseqüência, o povoamento ensejou uma geografia urbana complexa e sui generis, que não encontra paralelo no país (Paviani, 1997: 9).

Não houve uma ocupação urbana “em bloco”, mas esparso no território. A população dos núcleos periféricos assumiu esta Geografia e passou a distinguir o centro dos demais assentamentos. Consagrou a denominação Plano Piloto ou simplesmente “Plano” para designar o centro de Brasília.

“O importante é não invadir os espaços vazios, respeitar a natureza e conter o poder imobiliário. É o que tentamos fazer em Brasília” (Niemeyer, 2003: 11).

Ainda não se encontram inteiramente definidas as mobilidades da população, pois são seguidamente alteradas pelas modificações introduzidas pelo governo no número, tamanho e

localização dos lugares urbanos no DF. Equipando-se as cidades-satélites, elas teriam maior poder de retenção de sua respectiva população (Paviani, 1997: 9).

A tendência à privatização do espaço, decorrente da apropriação privada, passa a reforçar uma concentração espacial da cidade (antes polinucleada pelos assentamentos públicos) não mais dentro dos limites estabelecidos pelo governo, mas a partir de uma ampliação do espaço da cidade. A reprodução do espaço do capital, inicialmente ocorre por uma grande periferia de expansão, proporcionada pela dimensão e desenvolvimento de um mercado especulativo sobre as terras localizadas na periferia da cidade destinadas à preservação ambiental. Assim, no desenvolvimento da apropriação das terras no DF houve a necessidade de transformação das articulações políticas sobre o espaço para liberar e expandir terras para a produção do espaço urbano, reunindo os interesses do mercado capitalista sobre a terra, impondo uma nova dimensão à escassez da terra e da moradia, alargando os limites da cidade e ampliando as áreas de uso urbano.

A racionalidade do urbanismo moderno que produz a cidade, quantitativa e qualitativamente, é dominante tanto no plano da realidade (da prática espacial e social), quanto no plano ideológico (do planejado) e atinge a totalidade social e espacial em cada um de seus elementos, subvertendo-a a lógica da mercadoria e da troca (lote) em detrimento do uso e da preservação ambiental. O espaço institucionalizado, concebido e garantido para a funcionalidade do Estado, fragmenta-se abrindo as possibilidades para ser produzido livremente pelo mercado.

Brasília hoje não pode ser considerada apenas como o Plano Piloto de Lúcio Costa, como era nos anos cinquenta. Tampouco pode ser apenas a cidade com seus núcleos periféricos dispersos dos anos sessenta. Ela é agora a metrópole que envolve além desses espaços os municípios vizinhos do DF. O espaço metropolitano criado (ou destinado) vai interagir com as novas fases do processo de urbanização brasileiro e não pode ser ignorado nas políticas urbanas, seja a nível local, regional ou nacional (Paviani, 1997: 10).

A política e o planejamento do uso e ocupação do solo dos municípios de uma região deve articular-se ao planejamento regional, especialmente entre municípios vizinhos (Schasberg & Pinheiro, 2004: 139).

A RIDE de Brasília tem um paradoxo, ao mesmo tempo em que é uma questão regional, é também metropolitana, diferentemente das outras, porque a conurbação em Brasília está-se dando na periferia da cidade e na fronteira com o estado de Goiás. Trata-se de uma união duplamente cruel, porque se dá nas áreas mais frágeis e carentes de infra-estrutura, criando um contraste muito grande. Há um IDH no centro da capital que o coloca no 3º lugar do País, mas, quando se junta o entorno, o índice cai para 14º. Pode-se perceber o tamanho da diferença que existe (Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, 2004: 111).

Brasília mostra-se hoje como resultado de permanências e metamorfoses do plano original de Lúcio Costa. As permanências garantem a identidade simbólica da Capital do país e as metamorfoses são responsáveis pela construção de uma cidade pouco conhecida fora dos limites do Distrito Federal, mas representativa do modelo de urbanização adotado no Brasil nos últimos trinta anos. São três cidades em uma só: a cidade-patrimônio, nutrida pela preservação de traços fisionômicos consagrados; a cidade-capital assente sobre um perfil modernista de alto impacto que dialoga com outros tipos de organização do espaço; e a cidade-real, feita de movimento, mutação, trabalho, alegria, sofrimento e uma grande diversidade de composições de lugares (Braga & Falcão, 1997: 6).

O planejamento ambiental no DF caracterizou-se por conceber uma natureza intocável, ao mesmo tempo em que deveria ser preservada, deveria preservar as concepções urbanísticas do projeto do Plano Piloto, formando um cinturão “verde”, isolando o Plano Piloto das áreas periféricas (Cidades Satélites e outros assentamentos, cujo padrão arquitetônico difere do modernismo do Plano Piloto). O planejamento ambiental se desenvolve mostrando meio ambiente e cidade concebidos de forma paralela nos planejamentos e no macrozoneamento do território, e atualmente se confundem no território para formar novos usos da “natureza” na malha urbana, diferentes daqueles da preservação, ao qual estavam restritos. “O planejamento está sendo substituído por retalhamentos que só atendem a interesses corporativos, econômicos e clientelistas” (Cafu, 1997: 22).

Inicialmente, a delimitação de áreas de proteção ambiental ficou conhecida como “anel sanitário”, e refere-se a área que circunda o Plano Piloto, foi instituída por dois instrumentos complementares de planejamento do território: 1º - Código Sanitário do DF (Lei Nº 5.027 de 14.06.66), que restringe a instalação de núcleos habitacionais de qualquer espécie em zonas a montante do Lago Paranoá e nas proximidades dos cursos de água da sua bacia, quando estes

não ofereçam, a critério da autoridade sanitária, garantia de recolhimento de sistemas de dejetos e de detritos capazes de evitar a poluição e a contaminação do seu manancial hídrico; 2º - Plano Diretor de Água, Esgoto e Controle da Poluição – PLANIDRO (CAESB, 1970), que define a capacidade de abastecimento e esgotamento sanitário para o DF. Considerando o seu crescimento urbano, recomenda a não urbanização da área localizada dentro da Bacia do Paranoá, de forma a evitar a eutrofização do Lago Paranoá.

Na realidade, estes amplos espaços de baixa densidade demográfica, destinados ao uso rural e as áreas de proteção ambiental, que estrategicamente circundam o Plano Piloto (cerca de 50% do território do DF está constituído por Áreas de Proteção Ambiental - APAs), se configuraram em espaços vulneráveis, suscetíveis de ocupação e de fragmentação pelo mercado. Coincidentemente, ou não, esses lugares de ruptura do poder público e de fragmentação do espaço são justamente as áreas onde não se completou o processo de desapropriação (iniciado para a criação do DF e construção da cidade), que restaram como enclaves de propriedade privada (urbana e rural), desde o início da construção da cidade, e/ou que foram transformadas em Áreas de Proteção Ambiental, e que, segundo as normas, não poderiam ser parceladas (Penna, 2000).

O Decreto de 10 de janeiro de 2002 cria a Área de Proteção Ambiental do Planalto Central, localizada no Distrito Federal e no Estado de Goiás. Sua delimitação foi descrita com base no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT). A finalidade dessa APA é proteger os mananciais, regular o uso dos recursos hídricos e o parcelamento do solo e garantir o uso racional dos recursos naturais, de modo a conservar o patrimônio ambiental e cultural da região.

De acordo com o decreto, a área do Distrito Federal está inscrita no perímetro da APA do Planalto Central, com exceção das áreas referentes a APA das bacias dos rios Descoberto e São Bartolomeu, ao Parque Nacional de Brasília, à Floresta Nacional de Brasília e às Zonas Urbanas de Consolidação de Sobradinho e Planaltina. Nessa APA o licenciamento ambiental e o respectivo supervisionamento dos demais processos dele decorrentes são feitos pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), por intermédio de sua Gerência Executiva no Distrito Federal.

A combinação entre mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas, práticas elitistas de planejamento urbano e regimes jurídicos excludentes, que afirmam os direitos individuais de propriedade sobre o princípio constitucional da função sócio-ambiental da propriedade e da cidade, faz com que o processo de desenvolvimento urbano informal não seja a exceção, mas sim a regra de produção social do espaço urbano (Maricato, 2004 – 3: 39).

“A cidade vem perdendo dois de seus principais atributos – a qualidade de vida e a qualidade ambiental, antes invejáveis; a da cidade que ainda cresce aceleradamente e sofre com os mesmos problemas urbanos das grandes metrópoles” (Mello, 2003: 218).

De acordo com o trabalho sobre a dinâmica de formação da paisagem do Distrito Federal, realizado pela UNESCO no ano 2000, revela um processo de uso e ocupação do espaço geográfico no qual sucessivamente vão desaparecendo os espaços naturais e aparecendo áreas urbanas e/ou espaços agrícolas, diferentes daqueles originalmente existentes. A dinâmica de formação da paisagem no Distrito Federal está intimamente relacionada aos intensivos processos de adensamento da malha urbana e do crescimento da ocupação agrícola que, em conjunto, podem ser considerados os principais componentes das transformações territoriais e da redução da área ocupada pela da alteração da cobertura vegetal e do uso da vegetação original do cerrado (Castro, 2004).

“O meio ambiente do DF não suporta a ocupação desordenada e a concentração de tantos condomínios em uma mesma região. Mais da metade dos loteamentos irregulares da capital da República está situada em APAs” (Romero, 2003: 250).

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal tem como objetivos principais segundo Gianni (2005): ampliar e descentralizar as oportunidades de desenvolvimento das atividades econômicas no território, prevendo espaço para a geração de emprego e renda, priorizando sua localização próxima aos núcleos urbanos; preservar e valorizar Brasília como capital da República e Patrimônio Histórico Nacional e Cultural da Humanidade; promover a integração da ocupação e do uso do solo do território do Distrito Federal com a região do Entorno; ocupar e adensar as áreas já urbanizadas do Distrito Federal, preferencialmente à criação de novas áreas de ocupação urbana, considerando estudos que identifiquem a viabilidade do empreendimento quanto às questões de

abastecimento de água, esgotamento sanitário, estrutura viária e equipamentos públicos urbanos e comunitários; consolidar a ocupação urbana do Plano Piloto, respeitadas as restrições ambientais, de saneamento e de sua condição de Patrimônio Histórico Nacional e Cultural da Humanidade; e equilibrar a localização de atividades econômicas no território, reservando para as áreas ambientalmente mais sensíveis a possibilidade de instalação de atividades relacionadas ao desenvolvimento científico e tecnológico e da indústria intensiva de conhecimento, respeitando a capacidade de suporte dessas áreas.

Deve ser feita a promoção de uma política habitacional voltada à consolidação das áreas já ocupadas, sobretudo daquelas já providas de infra-estrutura de transporte e próximas aos locais de atração de viagens. E apenas retirar as pessoas que estão em áreas de risco ambiental e risco para o patrimônio (Maricato, 2004 – 4: 12).

Promover a melhoria do planejamento e da gestão territorial de forma integrada, levando em conta o ordenamento da cidade e seus níveis de crescimento, em uma visão de longo prazo, articulando as administrações locais e regionais. Estimular a formação de estruturas institucionais para articular ações e políticas públicas em áreas metropolitanas e aglomerações urbanas. Promover o planejamento articulado entre diferentes municípios de uma mesma região e bacias, buscando a adoção de soluções conjuntas (Maricato, 2004 – 2: 34).

5 PROBLEMAS DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

Na tentativa de entender os problemas da área tombada e de seu entorno foi pesquisado as reportagens mais atuais sobre o assunto. Foram realizados em campo questionários e entrevistas sobre o tema. Também em campo foram tiradas fotografias da área de estudo. Posteriormente em gabinete foi confeccionado um mapa da área. Por fim foram realizadas a tabulação dos dados obtidos em campo e a análise crítica dos resultados. Essa análise começa a seguir com as reportagens de diversos jornais importantes do Distrito Federal.

5.1 SITUAÇÃO DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

Antônio Carlos Cabral Carpintero escreveu um artigo intitulado “O princípio da monumentalidade em Brasília⁵”. Neste trabalho foram destacadas duas passagens: “A monumentalidade não está nos edifícios, mas na paisagem e no conjunto”. A grandeza desta área tombada não está nos edifícios, mas na harmonia do conjunto, na interação das escalas.

Na segunda passagem ele percorre que “em 2001, o Comitê Executivo do Conselho Internacional para Monumentos e Sítios (ICOMOS) fixou a data de 1º de fevereiro de 2003 para o governo informar à UNESCO das providências tomadas para salvar o Plano Piloto das desfigurações. Caso contrário, Brasília poderia perder a inscrição no livro de tomo da UNESCO”. Esse relatório foi enviado, porém ficou na teoria. O risco continua e o que está sendo feito pelos órgãos competentes ainda é irrisório.

A próxima reportagem trás as “Recomendações da missão ICOMOS-UNESCO para a preservação de Brasília como sítio do Patrimônio Mundial⁶: 1) Aplicar de forma estrita a legislação federal para a proteção do Plano Piloto de Brasília; 2) Assegurar a efetiva e eficiente implementação do acordo de cooperação técnica entre o IPHAN, o governo do Distrito Federal e a administração local; 3) Estudar a possibilidade de melhorar o sistema de transporte público para desencorajar o acesso de veículos às áreas governamentais e centrais

⁵ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano IV – Nº 25 – Janeiro de 2003

⁶ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano IV – Nº 26 – Fevereiro de 2003

da cidade; 4) Manter a altura dos andares; 5) A definição de usos nas zonas de comércio local entre as superquadras deve ser claramente definida e implementada, para evitar maiores alterações no caráter originalmente proposto para estes setores. A invasão de áreas verdes deve ser proibida; 6) Definir e implementar condições e restrições estritas para construções à beira do lago; 7) Evitar a ampliação da Vila Planalto; 8) Definir e implementar um Cinturão contornando a área protegida como está estabelecido na legislação federal e local e inscrito na Lista do Patrimônio Mundial”.

No primeiro item já temos o problema da interferência direta do Executivo e do Legislativo do Distrito Federal na execução e formação de Leis que descaracterizam o Plano Piloto, passando por cima das Leis Federais. O segundo e terceiro itens também não acontecem, mas são imprescindíveis para a área tombada. O quarto item é o mais difícil de ser executado, pois a maioria dos blocos da Asa Norte e do Sudoeste estão com o sétimo andar caracterizado. Os itens cinco e seis tratam das invasões nos comércios e na beira do lago, o que ocorre indiscriminadamente sem nenhuma fiscalização ou punição para os culpados. O item sete é um problema característico de um “bairro” que tem a sua população crescendo constantemente e está num setor privilegiadíssimo que grande parte da população mais abastada não consegue morar. O último item parece ser o mais fácil de se resolver, pois o Cinturão da Área Tombada já foi criado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, dependendo agora apenas de fiscalização e preservação.

A terceira reportagem intitulada “Brasília Patrimônio Preservado⁷” trás diversos pontos interessantes para a pesquisa: “A criação da Área de Proteção Ambiental (APA) do Planalto Central, com o objetivo de preservar o meio ambiente foi destacada pela Unesco como muito importante”. Esse foi um avanço político, porém a fiscalização e as punições são precárias. “O Plano Diretor da Área de Preservação de Brasília é um instrumento básico de política, diretriz e planejamento de desenvolvimento urbano, que considera os seguintes estados da arte: social, ambiental, econômico, urbanismo/urbanidade e patrimônio cultural. O Plano serve para ordenar o pleno desenvolvimento e garantir a sustentabilidade das funções sociais, econômicas e a qualidade de vida de seus habitantes”. Este é um ponto importante, mas que ainda carece de divulgação, proteção e fiscalização. “As atividades dos lotes da orla: 47% são clubes, 33% são comerciais, 10% são órgãos públicos, 0,45% são para ensino e pesquisa, 3%

⁷ Fonte: Jornal de Brasília – Especial – 28 de Setembro de 2003

são culturais, 4% são hotéis e 2,5% são para atividades diversas”. Os permitidos são os clubes, os órgãos públicos, os culturais e ensino e pesquisa. Os não permitidos são os comerciais, os hotéis e as atividades diversas.

Continuando a mesma reportagem: “O comércio local absorveu usos de caráter regional e especializado, diferentemente do previsto no plano de Lúcio Costa, passando a assumir funções especializadas e de influência cada vez maior, em função da atratividade do Plano Piloto. Isto acarretou uma demanda por mais áreas, que resultou em ocupações irregulares da área pública nos fundos e nas laterais dos blocos comerciais, que já existiam quando do tombamento de Brasília”. Até o momento não a fiscalização nenhuma e as agressões continuam em ritmo acelerado. “Propostas para revitalizar a Área Central de Brasília: resgatar os atributos de convívio e fluxo de pedestres; reabilitar os espaços públicos existentes na área central; articular as diferentes modalidades de transporte; promover melhoria na circulação entre os Setores Culturais e de Diversões, com prioridades para os pedestres; adequar a área à implantação do Conjunto Cultural da República”. Todas estão em andamento e podem ser o começo da recuperação da área tombada.

Continuando: “Em agosto de 1988, a legislação veio permitir a utilização da cobertura para lazer em caráter privativo não apenas pelo condomínio, mas como parte integrante da unidade imobiliária do pavimento imediatamente inferior, não podendo constituir-se, entretanto, em unidade autônoma, mantendo o percentual de ocupação de 40%. Este dispositivo possibilitou a construção de coberturas individuais que, em algumas quadras, têm apresentado distorções na sua utilização, com o fechamento de área superior aos 40% permitidos. Um exemplo disso é a construção de muros e churrasqueiras, o que causou um aumento de volume que passou a ser chamado de ‘ sétimo pavimento’”. A Asa Norte e o setor Sudoeste estão repletos de casos como esse descaracterizando a área tombada.

Em 2004 as reportagens continuam: “DF sofre com farra de publicidade⁸”. “O visual da Brasília atual é comparado ao de uma feira livre em liquidação pelo arquiteto e superintendente da 15ª Regional do Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional (Iphan), Cláudio Queiroz. Segundo ele, a desordem em termos de propaganda está instalada

⁸ Fonte: Jornal da Comunidade – Cidade – 20 de Março de 2004

em todos os pontos do Plano Piloto de Brasília, modificando profundamente sua concepção visual, que é a convivência plena de suas perspectivas com o campo que a cerca. ‘Brasília foi projetada como uma cidade parque. E essa característica está sendo substituída pelo absurdo que as pessoas inventaram de que um outdoor, no meio de um gramado, ou à beira de uma pista, é uma coisa natural da paisagem da cidade. Não é!, afirma o arquiteto’”. A área tombada está sendo igualada as grandes metrópoles do país onde o excesso de publicidade dá um aspecto ‘feito’ e de entulho ao local.

Ainda em 2004 três artigos⁹ discutem o tema pesquisado: Alberto de Faria publica “Uma cidade à espera de seus cidadãos” onde afirma que “ao contrário do que se apregoa, o título de Patrimônio Cultural da Humanidade concedido à Brasília não a impede de abrir-se para a modernidade e o desenvolvimento, nem a impossibilita de refazer-se eternamente”. Ou seja, revitalizar, reformar e modernizar pode o que não pode é ir contra as normas e a harmonia das escalas. Otto Ribas publica “Brasília: os desafios de sua preservação e de seu desenvolvimento” onde descreve que “combater as enormes desigualdades sociais, econômicas e de qualidade urbana e ambiental que existem no entorno próximo ao Plano Piloto de Brasília é, talvez, a melhor maneira de preservar o seu patrimônio urbanístico e arquitetônico”. O que o autor afirma é importantíssimo, pois somente com um tratamento homogêneo entre o plano piloto e o seu entorno poderemos salvar a área tombada. No artigo “o CREA na Câmara Distrital” a deputada Érica KoKay informou que “somente no período entre 1992 e final de 2001 foram editadas 237 leis ordinárias e complementares descaracterizando o tombamento da cidade”. Isso é vergonhoso e até hoje esse tipo de atitude da Câmara continua como se isso fosse normal.

A sexta reportagem é de uma autoridade no assunto, o geógrafo Aldo Paviani, que publicou o artigo “Brasília: conceito urbano espacializado?”¹⁰ Nas palavras do autor: “Exemplo típico de agravamento da mancha urbana são os anunciados assentamentos do Catetinho e do INMET. Em ambos ocorrerá degradação ambiental, no primeiro pela proximidade de um santuário ecológico, um nicho de cerrado; o segundo, um conjunto habitacional em terras do Instituto Nacional de Meteorologia, no coração do Plano Piloto,

⁹ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano V – Nº 39 – Abril de 2004

¹⁰ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano V – Nº 43 – Agosto de 2004

aumentará a superfície impermeabilizada por cimento e asfalto”. O Catetinho está tombado e o INMET está numa área gigantesca e privilegiadíssima onde poderá ser construído quase uma octogonal, sem nenhuma preocupação com a falta de capacidade de suporte do local.

Ainda em 2004 saiu uma reportagem comparando os problemas da “Asa Norte e Asa Sul¹¹”. Um dos maiores problemas na W 3 Sul é o grande número de lojas comerciais que se situam em áreas que deveriam ser de uso residencial. Após a retirada das agências de automóveis da W 3 Norte, a comunidade se mobiliza para acabar com as oficinas mecânicas que degradam a avenida. A W 3 Sul e Norte tem que serem revitalizadas e voltar a ter as destinações previstas no plano original. O zoneamento poderia demarcar melhor estas áreas.

A oitava reportagem foi dedicada a Asa Norte, mais precisamente ao seu único parque: “Prédios ameaçam Olhos D’água¹²”. A comunidade da Asa Norte tem orgulho do Parque Ecológico Olhos D’água. Apesar de todo esse sucesso, uma das principais atrações do parque, e que nomeia a reserva, o córrego Olhos D’água está ameaçado de extinção. O problema é que as nascentes que abastecem o córrego Olhos D’água ficaram fora da área preservada no parque, explica o coordenador do Núcleo de Estudos Ambientais da UnB, Gustavo Souto Maior. As águas do córrego que corta o parque brotam da terra em uma área logo acima da reserva ecológica, localizada na entre-quadra 212/213 Norte, área essa que atualmente está esquecida pelo poder público. A construção de prédios, a instalação de esgotos clandestinos na passagem fluvial e o aterramento da área poderá acarretar a morte do córrego Olhos D’água avisa o especialista. As nascentes estão localizadas numa área que são previstos prédios, mas poderiam ser evitados em prol do meio ambiente.

A próxima reportagem talvez seja a mais importante: “Um plano para o DF¹³”. Para o administrador de Ceilândia, Rogério Rosso, o PDOT revisado pode ser a solução não somente para a cidade que ele administra. “O DF cresce de fora para dentro. As pessoas que moram em Ceilândia ou no Gama trabalham no Plano Piloto, utilizam o sistema de saúde e as escolas do

¹¹ Fonte: Jornal da Comunidade – Especial – 28 de Agosto de 2004

¹² Fonte: Jornal da Comunidade – Especial – 26 de Fevereiro de 2005

¹³ Fonte: Jornal da Comunidade – Cidades – 14 de Maio de 2005

Plano Piloto. O PDOT é um tiro de partida para a geração de empregos e melhoria dos transportes, da educação, da saúde nas cidades além do Plano Piloto. O que vai desafogá-lo”. Não são somente as cidades satélites, mas o entorno também tem a mesma influência. Um Plano Diretor bem estruturado como foi mostrado anteriormente pode preservar a área tombada e ainda desenvolver o Distrito Federal e o Entorno.

Gustavo de Faria publicou um artigo intitulado “As estranhas construções no comércio de Brasília¹⁴”. A construção de telhas, telhados, muros e grades nas áreas públicas adjacentes ao comércio das entrequadras comerciais do Plano Piloto afetam tanto o direito de ir e vir dos pedestres, como causam distorções na arquitetura da capital tombada pelo Patrimônio Histórico e Cultural. Segundo a Secretaria de Fiscalização de Atividades Urbanas do DF (Sefau), em 2004, cerca de 1028 estabelecimentos comerciais de Brasília ocupavam área pública ilegalmente. A grande maioria está funcionando devido a liminares da justiça, já que a Administração de Brasília não libera mais alvarás de funcionamento aos invasores de área pública. Segundo a Sefau, 44 mil metros quadrados de área pública são ocupados ilegalmente por coberturas (toldos, telhados), enquanto cadeiras, mesas, pontos de gás em áreas descobertas ocupam 52 mil m² de área pública, próxima aos comércios. Hoje existem estabelecimentos bizarros porque a legislação que legisla sobre o uso de área pública exige que as construções nessas áreas devem ser removíveis, o que não adianta nada. Muita gente acaba por passar por cima da lei e constrói paredes, toldos ou telhados sem a menor preocupação com a segurança ou com o padrão da cidade, e funcionam sob liminares que a justiça libera, explica. Para a diretora de fiscalização de Brasília da Sefau, Helena Amaro, aos poucos está acontecendo um processo de favelização do comércio local das entrequadras, causando poluição visual e insegurança. ‘Os comerciantes constroem do dia para a noite, com material pré-moldado. Como cada loja faz seu puxadinho, os blocos ficam sem padrão, com muitas cores diferentes. Como não existe nenhum projeto de padronização, o comércio de Brasília está ficando feio. Enquanto não houver um projeto para todos não há solução’, relata. A falta de um projeto claro e fiscalização rigorosa vai contribuir para a perda do título de patrimônio tombado, caso não seja feito algo.

¹⁴ Fonte: Jornal da Comunidade – Comportamento – 25 de Junho de 2005

A penúltima reportagem trás novamente um artigo de Antônio Carlos Cabral Carpinteiro: “Fundamentos sobre a implantação da cidade¹⁵”. Escala é relação. Não simplesmente um lugar definido. O tombamento do eixo monumental como a escala monumental de Brasília refere-se à manutenção das relações espaciais daquela área. Manter a permanência das relações espaciais não significa manter apenas as edificações iniciais, mas, mais do que isso, manter intactas as relações entre essas formas e as novas formas que vão sendo construídas, assim como com as demais formas da cidade, com as outras escalas. Isso significa que quando se fala da escala monumental ela deve ser compreendida nas relações formais, entre seus elementos internos ou em relação às outras escalas. Neste sentido, deve considerar não apenas as relações formais, mas também os usos desses elementos. Tombando-se as escalas monumental, gregária, residencial e bucólica ficam tombadas as relações entre elas e entre seus elementos componentes. Tomba-se o espírito, mais do que a forma. Desta forma, a monumentalidade do eixo, reside, não apenas na relação dentre seus elementos constitutivos mas, também, na relação da praça dos Três Poderes com o cerrado e com a encosta da margem leste do lago, fora da área circunscrita do tombamento. Ao se constituir em mercado, com edificações provisórias que já se tornaram permanentes e pela venda de produtos de porte, com estocagem no local a feira da torre se constitui em uma intrusão indevida da escala gregária na escala monumental, com todos os problemas dela decorrentes entre transporte de carga e visitantes, atravancamento do espaço de acesso ao monumento principal e a criação de uma nova escala de relações formais. É importante percebermos a relação entre as escalas e a relação da área tombada com seu entorno imediato, por isso a fiscalização deve ser maior ainda. Ainda vale lembrar que a escala apesar de estar mais preservada, ainda possui muitos problemas para serem resolvidos.

A última reportagem intitula-se “Viver Brasília¹⁶”, foi um ciclo de debates que reuniu sugestões para o Plano Diretor da Área Tombada. Por iniciativa da deputada distrital Ivelise Longhi, profissionais e técnicos de diversos setores se reuniram no auditório do CREA-DF no dia 17 de novembro de 2005 no Ciclo de Debates Viver Brasília, com o objetivo de apresentar sugestões para a Área Tombada da capital, onde foram discutidas sugestões para as áreas de comércio local, revitalização da W3, Setor Comercial Sul e Setor de Diversões Sul. A deputada lembrou que Brasília está prestes a completar 20 anos da sua inscrição como

¹⁵ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano VI – Nº 51 – Outubro de 2005

¹⁶ Fonte: Jornal do CREA-DF – Ano VI – Nº 52 – Novembro de 2005

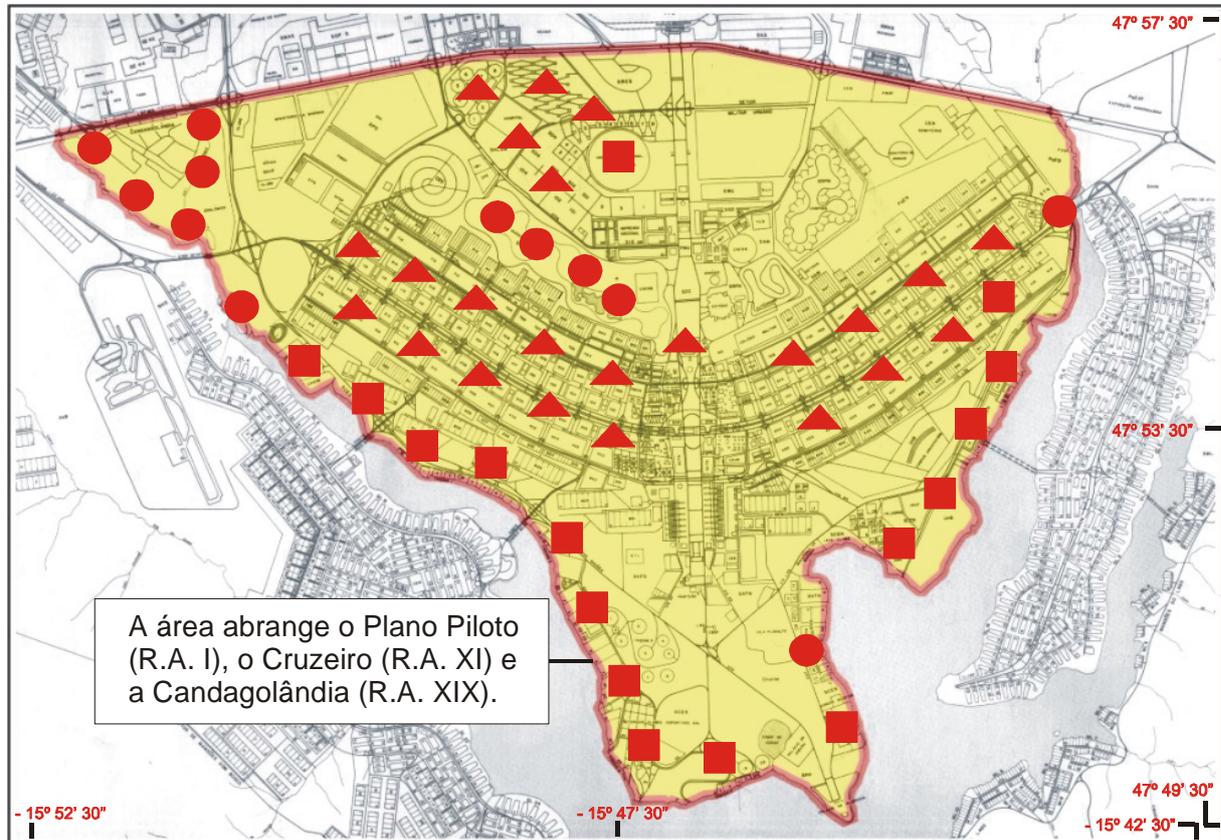
Patrimônio Cultural da Humanidade e seu Plano Diretor da Área Tombada está em discussão. “O momento é importante para avaliarmos os elementos que caracterizam efetivamente sua concepção original, assim como apresentar demandas capazes de apontar as soluções e adaptações que enfrentem os problemas da cidade sem interferir, de maneira negativa, no seu tombamento”, declarou. Esta reportagem demonstra a importância do *Plano Diretor* para a Área Tombada como já foi destacado nesta Dissertação.

Vale ressaltar que ainda em novembro de 2005 foi realizado a II Conferência do Meio Ambiente do Distrito Federal e Entorno, onde o pedido principal foi o começo imediato do *Zoneamento Ecológico-Econômico* desta região, que é o segundo pilar desta Dissertação. Vejamos agora um breve resumo do que foi dito na Conferência: O Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE é, por excelência, o instrumento de gestão territorial que permite uma visão integrada entre as limitações e potencialidades dos recursos naturais, sociais e econômicos, oferecendo ao tomador de decisão opções convergentes com o uso sustentável do território. Com a evolução conceitual, técnica e institucional, o ZEE foi regulamentado como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, hoje adotado por órgãos de planejamento regional e por todos os estados da federação, além de ser reivindicado por gestores locais. Neste resumo pode ser constatado que o ZEE é uma realidade e é visto como ferramenta fundamental para a organização e desenvolvimento do território.

5.2 ESPACIALIZAÇÃO DA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

Depois de citar e analisar vários problemas na área tombada passa a ser necessário mapeá-los (FIGURA 5.1), de acordo com as Coordenadas Geográficas, a Área Tombada de Brasília encontra-se entre 47° 49' 30'' a 47° 57' 30'' de Longitude Oeste e entre 15° 42' 30'' a 15° 52' 30'' de Latitude Sul. A escala utilizada é de 1: 80.000. O processo de interpretação e mapeamento dos dados foi realizado numa imagem digital do IPHAN de 2002 e com os seguintes documentos: Desvirtuamentos na Área Tombada de 2002, realizado pelo IPHAN e os Problemas Ambientais do DF de 2000, realizado pela SEMARH. O trabalho foi concluído em 2004.

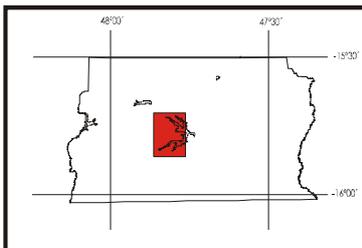
MAPA DOS DESVIRTUAMENTOS E DOS PROBLEMAS AMBIENTAIS NA ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA - DF



LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DO MAPA NO DISTRITO FEDERAL

ESCALA: 1 : 80.000

ANO: 2004



LEGENDA



-  **ÁREA TOMBADA**
-  **ÁREA COM PROBLEMAS AMBIENTAIS E DESVIRTUAMENTO**
-  **ÁREA COM PROBLEMAS AMBIENTAIS**
-  **ÁREA COM PROBLEMAS DE DESVIRTUAMENTO**

FONTE

IPHAN - Desvirtuamentos na Área Tombada, 2002 & SEMARH - Problemas Ambientais do DF, 2000

QUADRO DE OBSERVAÇÕES:

- 1) PROBLEMAS AMBIENTAIS: SÃO ATAQUES AO MEIO AMBIENTE LOCALIZADO NA ÁREA TOMBADA, PODENDO SER REALIZADOS DIRETA OU INDIRETAMENTE;
- 2) PROBLEMAS DE DESVIRTUAMENTO: SÃO OBRAS OU OBJETOS QUE DESCARACTERIZAM AS AS ESCALAS DO PATRIMÔNIO TOMBADO.

FIGURA 5.1 – GOULART, Fábio Giovanni Teles. 10/03/2006.

O produto construído foi o seguinte: um mapa que localiza os desvirtuamentos e os problemas ambientais da área tombada. A linguagem cartográfica trás uma informação qualitativa, a forma de abordagem é estática, o tipo de implantação é pontual e as variáveis visuais são: cor e forma.

Sobre os problemas em questão, nota-se que os dois juntos aparecem principalmente nas bordas do Lago Paranoá, o Setor de Clubes dá lugar a shoppings, restaurantes, hotéis, que desvirtuam e trazem problemas ao meio ambiente do Lago Paranoá e da área de proteção em volta do lago. O Centro Meteorológico está sendo invadido por construções que ferem o tombamento e prejudicam o ambiente do local.

Os desvirtuamentos ocorrem principalmente na Asa Norte e na Asa Sul com invasões de áreas públicas, 7º andar e estacionamentos irregulares. O Setor Sudoeste, o Cruzeiro e as Octogonais também sofrem com os mesmos problemas.

E somente os problemas ambientais aparecem principalmente nos córregos Vicente Pires e Guará, e no Parque da Cidade, onde obras públicas como a piscina de ondas estão abandonadas e lagos contaminados.

Para ilustrar melhor esses problemas, as fotografias a seguir trarão exemplos dos pontos visualizados na figura 5.1. As fotografias 5.1 e 5.2 mostram o shopping Píer 21, que está entre as áreas com problemas de desvirtuamento e ambientais. À frente do shopping possui 12 metros de altura, superando o permitido em 3 metros de altura. Outro destaque é o formato de “Caixa de Presente”, num local, que segundo o Plano de Lúcio Costa, não prevê construções tão rústicas. Existe um estacionamento irregular as margens do Lago Paranoá. Segundo a SEMARH, está prejudicando o meio ambiente, causando assoreamento e eliminando a vegetação de proteção em volta do Lago. Percebe-se o grande número de carros nos dias de grande movimento e o cúmulo do desrespeito, a presença de caminhões no local. O estacionamento de brita, os técnicos também afirmam que prejudica o meio ambiente próximo ao Lago.

À frente do shopping Píer 21



FOTOGRAFIA 5.1: Site do Espaço Capital Mix. 16/06/2001.

Estacionamento do shopping Píer 21



FOTOGRAFIA 5.2: GOULART, Fábio G. T. 04/05/2002. Pesquisa de Campo.

Já a fotografia 5.3 mostra o Parque Ecológico e de Uso Múltiplo Olhos D'Água, que está entre as áreas com problemas ambientais. As duas vias com grande tráfego de

automóveis, a L1 Norte e a L2 Norte, trazem uma poluição enorme para o parque. Os prédios em construção no lado oeste do parque, estão em cima das vertentes de água que abastecem o parque. A contaminação e o assoreamento dos córregos do parque é inevitável. Porém, as cercas do parque e o próprio parque caracterizam um desvirtuamento da área tombada. Pois, evita a circulação e está localizado numa área que deveria haver apenas superquadras.

Parque Ecológico e de Uso Múltiplo Olhos D'Água



FOTOGRAFIA 5.3: SOEIRO, Fernando. 02/03/2005.

Passando para as fotografias 5.4 e 5.5 elas mostram dois comércios na Asa Norte. Estão entre as áreas com problemas de desvirtuamento. Na primeira fotografia aparece a invasão de área pública por um restaurante e na segunda o excesso de propagandas caracterizando a poluição visual.

Comércio da Asa Norte



FOTOGRAFIA 5.4: GOULART, Fábio G. T. 14/02/2006. Pesquisa de Campo.

Comércio da Asa Norte



FOTOGRAFIA 5.5: GOULART, Fábio G. T. 14/02/2006. Pesquisa de Campo.

Por fim na fotografia 5.6 fica claro o descaso com a área dos ministérios onde o lixo é depositado fora dos lugares devidos. Ratos e aves se acumulam numa área onde passa diariamente a população.

Ministérios



FOTOGRAFIA 5.6: AREAL, Augusto. 02/03/2006.

5.3 A POPULAÇÃO FRENTE À ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

Após a análise das fotografias passaremos para a análise dos questionários realizados com uma amostra da população do Distrito Federal e do Entorno. Dos 200 questionados 120 são moradores da área tombada, 50 são moradores das demais áreas do Distrito Federal e 30 são moradores do entorno. Foi dividido desta forma* para poder ter a opinião* de todas as áreas que participam e vivenciam os problemas da área tombada e essa divisão aconteceu conforme a distância da área tombada, ou seja, quanto mais perto da área, mais chances têm da pessoa estar ciente do assunto.

Os locais de coleta de dados foram: Rodoviária do Plano Piloto; Universidade de Brasília; Universidade Católica; Pontão do Lago Sul; e Shopping Conjunto Nacional. A

* O pesquisador definiu desta forma baseado na monografia de graduação, onde foram realizados 200 questionários e a percepção da amostra respondeu de forma satisfatória as hipóteses da pesquisa.

* Pesquisa de Opinião – neste caso, analisa a percepção das pessoas questionadas.

abordagem foi aleatória com um único critério, apenas eleitores* foram questionados. Após a tabulação foram criadas tabelas (ver TABELAS 5.1 a 5.7) que foram devidamente analisadas.

TABELA 5.1 – Distribuição da população em relação a sua atividade desenvolvida – 23/11/2005

Atividade desenvolvida	Frequência	Porcentagem %
Empresário	39	19,5
Comerciante	37	18,5
Bancário	18	9,0
Estudante	17	8,5
Militar	16	8,0
Desempregado	13	6,5
Professor	10	5,0
Empregada Doméstica	09	4,5
Advogado	08	4,0
Engenheiro	07	3,5
Outras	26	13,0
Total	200	100,0

Percebe-se um grande número de empresários e comerciantes, o que foi bom para a pesquisa, pois eles estão entre os que agredem e interferem o meio ambiente. Bancários, advogados e engenheiros representam a classe alta. Sendo que os engenheiros e os advogados também foram importantes para a pesquisa, pois atuam como defensores ou destruidores da área tombada. Os desempregados e as empregadas domésticas puderam explicitar a visão das classes menos favorecidas. Os militares na parte da segurança e os professores com as suas análises também foram de uma vital importância. E os jovens deram suas expectativas do futuro. Através das profissões, percebe-se o nível de escolaridade variável o que não interfere de maneira decisiva a percepção das pessoas sobre o assunto. Pode-se inferir que esta questão analisada pôde dar subsídios importantes para a pesquisa.

* Maiores de 16 anos, pois, possuem um grau de abstração maior do que crianças e adolescentes.

TABELA 5.2 – Distribuição da população quanto à idade – 23/11/2005

Idade	Frequência	Porcentagem %
De 16 a 25 anos	51	25,5
Mais de 25 a 35 anos	72	36,0
Mais de 35 a 50 anos	58	29,0
Mais de 50 anos	19	9,5
Total	200	100,0

Aproximadamente $\frac{3}{4}$ dos questionados têm mais de 25 anos. A pesquisa abarcou apenas pessoas com 16 anos ou mais, pois, são justamente as pessoas que podem avaliar o espaço com um compromisso maior com os problemas apresentados, pois, os mais jovens não olham a cidade com esta preocupação.

TABELA 5.3 – Distribuição da população em relação à localidade onde mora – 23/11/2005

Localidade onde mora	Frequência	Porcentagem %
Área Tombada	120	60,0
Plano Piloto	64	32,0
Cruzeiro	39	19,5
Candangolândia	17	8,5
Outras RAs	50	25,0
Lago Sul	06	3,0
Taguatinga	06	3,0
Guará	06	3,0
Lago Norte	06	3,0
Ceilândia	05	2,5
Núcleo Bandeirante	04	2,0
Paranoá	03	1,5
São Sebastião	03	1,5
Sobradinho	03	1,5
Gama	02	1,0
Riacho Fundo	02	1,0
Samambaia	02	1,0
Santa Maria	02	1,0
Entorno	30	15,0
Valparaíso	10	5,0
Planaltina	09	4,5
Sto Antônio do Descoberto	05	2,5
Novo Gama	03	1,5
Formosa	02	1,0
Unai	01	0,5
Total	200	100,0

Destacam-se os moradores do Plano Piloto, do Cruzeiro e da Candangolândia, pois como vivem no local de estudo podem dar uma contribuição maior para a pesquisa. Porém, a participação de pessoas que moram em outras Regiões Administrativas e nas cidades do Entorno também foi muito importante, pois elas na sua grande maioria trabalham na Área

Tombada ou se utilizam dela para outros fins. Além disso, podem relatar dados externos a área pesquisada.

TABELA 5.4 – Situação da Área Tombada – 23/11/2005

Respostas	Freqüência	Porcentagem %
Os dois não estão sendo protegidos	63	31,5
O patrimônio tombado não está sendo protegido	51	25,5
O meio ambiente está sendo protegido	26	13,0
O meio ambiente não está sendo protegido	25	12,5
Os dois estão sendo protegidos	23	11,5
O patrimônio tombado está sendo protegido	12	6,0
Total	200	100,0

Nesta pergunta as pessoas tiveram a possibilidade de responder qualquer uma das respostas possíveis neste caso. A resposta que teve a maior freqüência é que os dois não estão sendo protegidos, porém, causa grande surpresa que esta tenha sido a primeira colocada. Pois, a segunda colocada é a mais difundida nos veículos de comunicação. Causa estranheza o meio ambiente estar como protegido na terceira colocação e somente logo abaixo a resposta que mais se aproxima da realidade. Os quase 18% das duas últimas respostas mostram a falta de percepção da realidade. Pode-se inferir que a população já tem um nível de conscientização sobre o assunto aceitável com aproximadamente 70% das respostas.

TABELA 5.5 – Preservar ou desenvolver a Área Tombada – 23/11/2005

Preservar ou desenvolver?	Freqüência	Porcentagem %
O mais importante é preservar	111	55,5
O mais importante é desenvolver	89	44,5
Total	200	100,0

Esta pergunta simples teve o objetivo importantíssimo de perceber tanto para quem morava dentro ou fora da área tombada o que é mais importante, preservar ou desenvolver uma área tombada e que está dentro de uma área de proteção ambiental. Preservar teve a maior freqüência. Porém, não teve grande distância da opção desenvolver. O que demonstra a

grande preocupação com o materialismo e o modernismo (quase 45%) relegando o patrimônio (natureza e escalas) a segundo plano.

TABELA 5.6 – Relação entre o desvirtuamento e os problemas ambientais – 23/11/2005

Há relação ou não?	Frequência	Porcentagem %
Não	105	52,5
Sim	78	39,0
Não sei responder	17	8,5
Total	200	100,0

Esta pergunta também é simples, mas de vital importância para a pesquisa. Há relação entre o desvirtuamento e os problemas ambientais ainda não é percebida ou pelo menos compreendida por grande parte da população. Juntando o *não* e o *não sei responder* chegamos a 61% do total. Isto trás graves problemas a participação popular na formação de políticas públicas para o local e para as demais áreas do Distrito Federal e Entorno. Apesar disso é importante destacar a conscientização de quase 40% dos pesquisados.

TABELA 5.7 – Soluções – 23/11/2005

Quais soluções?	Frequência	Porcentagem %
Maior fiscalização da área tombada	39	19,5
Evitar construções irregulares	36	18,0
Punições mais severas para os culpados	30	15,0
Proteger as árvores e os gramados	29	14,5
Ter uma relação maior entre a SEMARH e o IPHAN	23	11,5
Descentralizar os serviços	19	9,5
Fiscalização do Legislativo	04	2,0
Outras	13	6,5
Não sei responder	07	3,5
Total	200	100,0

A mais importante pergunta do questionário trouxe grande satisfação. E ofereceram subsídios para as considerações finais. Não é de surpreender que a maior frequência seja da fiscalização, pois, é realmente o que mais precisa ser feito. Evitar construções irregulares também teve uma alta frequência. Neste ponto percebe-se a importância do ZEE e dos Planos Diretores Locais. Na terceira posição é importante destacar as punições, pois, são muito brandas, quando acontecem. Na quarta posição a preocupação é totalmente com a natureza o que é importante se destacar. O grau de amadurecimento dos pesquisados surge na quinta, sexta e sétima posição, pois, estabelecer a relação entre SEMARH e IPHAN, descentralizar os serviços e fiscalizar o próprio poder Legislativo do Distrito Federal é fundamental. As outras respostas foram dispersas e não traziam contribuição para a pesquisa. Apenas sete pessoas não responderam num universo de 200, o que demonstra mais uma vez a importância da participação popular nas decisões urbanas.

5.4 O PODER PÚBLICO FRENTE À ÁREA TOMBADA DE BRASÍLIA

Depois dos questionários que demonstraram a visão popular, torna-se importante também à análise dos técnicos que foi realizado através de entrevistas. A primeira entrevista foi com a **Deputada Érika Kokay** da *Câmara Legislativa do Distrito Federal*. Na primeira pergunta sobre o que sabe sobre a situação da Área Tombada ela respondeu: “Há varias invasões nas comerciais, além de ferir o projeto original da cidade, atrapalham os pedestres que muitas vezes não têm como andar nas calçadas, sendo obrigados a caminhar nos estacionamentos. Muitas igrejas foram construídas em quadras residenciais, sem qualquer tipo de consulta à comunidade local, que em varias vezes é prejudicada pelo som muito alto e aglomerações de carros e pessoas. As agressões à nossa Brasília têm sido tantas, que somente no período entre 1992 e final 2001 foram editadas 237 leis ordinárias e complementares descaracterizando o tombamento da cidade. Só para citar um exemplo, existe uma Lei distrital que é ilegal, pois fere Lei federal, já que exclui o tombamento de Brasília, afrontando a sua preservação. A qualidade de vida ainda sobrevive em vários pontos da cidade: que resguarda o projeto original de Lúcio Costa, garante espaço para o lazer e assegura o meio ambiente”.

Quando perguntada se é mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada ela foi categórica em dizer que “o mais importante é preservar a Área Tombada, seguida de um desenvolvimento cauteloso sem prejudicar a preservação. Temos que desenvolver com urgência as satélites e o entorno”. Sobre a relação entre desvirtuamento e problemas ambientais respondeu: “Quando se perturba um determinado local, seja urbano ou rural, acaba se perturbando o meio ambiente”.

E o que está sendo feito para corrigir estes problemas? “A Câmara Legislativa ao mesmo tempo em que prejudica também aprova leis que ajudam a preservar a Área Tombada como, por exemplo, a lei que cria o cinturão de proteção da área tombada. A luta entre o bem e o mal é constante aqui dentro, esperamos que o bem vença”.

O *IPHAN* também foi inquirido através do **Arquiteto Mauricio Pinheiro da Costa Souza**. Na pergunta o que sabe sobre a situação da Área Tombada ele respondeu: “A Área Tombada está sendo recuperada, fiscalizada e preservada, porém existem áreas que continuam com algumas carências. E a qualidade de vida continua sendo uma das melhores do país”.

Quando perguntado se é mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada ele afirmou que “o mais importante é preservar a Área Tombada, com certeza. Brasília está aqui para governar o país e para mostrar ao mundo a Arquitetura Moderna de um país em desenvolvimento. As demais cidades do país é que tem a responsabilidade de alavancar o desenvolvimento do Brasil”.

Sobre a relação entre desvirtuamento e problemas ambientais afirmou: “Há uma relação direta sim. Por isso mesmo esta área tem que ser preservada. Pois a natureza também está no tombamento”.

E o que está sendo feito para corrigir estes problemas? “O Instituto está dividido em departamentos que cuidam de todos os setores do tombamento. Esta Área está sendo fiscalizada 100%. Porém, as penalidades aplicadas tem um resultado a longo prazo e isto não impedirá novos desvirtuamentos”.

O administrador de Brasília Clayton Aguiar também concedeu uma entrevista rápida representando a *Administração de Brasília*. Na pergunta o que sabe sobre a situação da Área Tombada ele respondeu: “A coisa está feia e pode piorar ainda mais. Os desmandos e as poluições visuais tomam proporções gigantescas”.

Quando perguntado se é mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada ele menciona que “o mais importante é desenvolver de uma maneira sustentável”.

Sobre a relação entre desvirtuamento e problemas ambientais afirmou: “Há relação existe, porém, devem ser tratadas separadamente já que seria muito complexo reunir instituições de preservação tão diferentes como o IPHAN e a SEMARH, por exemplo”.

E o que está sendo feito para corrigir estes problemas? “Implantamos em 2003 uma política de despoluição visual e combate às invasões de áreas públicas. Internamente, iniciamos um processo de reestruturação da Administração de Brasília dando início ao processo de informatização e modernização para poder atender melhor as nossas ansiedades. Atualmente, lutamos pela Preservação da Cidade Tombada como Patrimônio Cultural da Humanidade, através de projetos e propaganda”.

Por fim o **Engenheiro Antônio Gomes** da *SEMARH* também concedeu uma entrevista. Na pergunta o que sabe sobre a situação da Área Tombada ele respondeu: “O lixão da Estrutural, além de estar com sua capacidade esgotada, revela-se uma ameaça ao Parque Nacional de Brasília, conhecido como Água Mineral. Outro grande problema ambiental é a poluição das bacias hidrográficas do DF. O adensamento populacional é outra questão que conspira contra o patrimônio natural da capital da República. Faltam recursos para implantar, o Parque Burle Marx, no final da Asa Norte. A nova unidade seria um espelho do Parque da Cidade e abrigaria todos os órgãos ambientais do governo do Distrito Federal”.

Continuando: “Temos um problema grave de ocupação do solo, especialmente na área de proteção permanente da orla do Lago Paranoá. Mas é preciso ir além da orla e analisar a bacia como um todo. Logo que cheguei à Secretaria, determinei a realização de estudos para a criação do Comitê Gestor da Bacia do Paranoá, que já estão sendo discutidos no Conselho de Meio Ambiente do DF. Isso nos ajudará muito a criar políticas públicas para resolver até o problema da orla do Paranoá, da utilização da água, da área de proteção permanente, palco de conflitos diários por causa das invasões que lá ocorrem”.

Quando perguntado se é mais importante preservar ou desenvolver a Área Tombada ele menciona que “o mais importante é preservar, a preocupação deve ser preservar sempre, primeiro o meio ambiente e em segundo o patrimônio”.

Sobre a relação entre desvirtuamento e problemas ambientais afirmou: “Há relação existe, por isso em todas nossas ações que envolvam o patrimônio estamos sempre atentos a este fato”.

E o que está sendo feito para corrigir estes problemas? Apesar dos vários problemas, Antônio Gomes anuncia que o DF começa a construir o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE). O governador Joaquim Roriz e a ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, assinaram acordo que autoriza a criação de um grupo, formado por representantes locais e do governo federal, para elaborar ZEE do DF e, assim, orientar o desenvolvimento sustentável da capital federal. O programa Brasília Sustentável prevê o investimento de US\$ 115,2 milhões. O Bird vai financiar US\$ 57,6 milhões e o GDF arca com o restante, em contrapartida. Seis bacias devem ser protegidas: as do Lago Paranoá e dos rios São Bartolomeu, Descoberto, Preto,

Maranhão e São Marcos. Além de ações para urbanização e saneamento da Vila Estrutural, retirada do Aterro Sanitário do Jóquei (também na Estrutural), implantação de redes de esgoto em Vicente Pires, recuperação de áreas degradadas e tratamento do lodo nas estações de tratamento de esgoto do DF.

Os 66 parques ecológicos e as 17 unidades de conservação do Distrito Federal não pertencerão mais à lista de imóveis da Companhia Imobiliária de Brasília. As áreas, que totalizam 5 mil hectares, serão registradas em cartório como patrimônio imobiliário do governo. A medida é uma tentativa de aumentar a proteção dessas localidades, situadas em áreas nobres, contra a especulação imobiliária, invasões e parcelamento irregular. As unidades imobiliárias serão destinadas exclusivamente ao lazer da população.

Também, pretendem fazer uma grande campanha de conscientização ecológica, por meio da mídia. A qualidade de vida de Brasília está fortemente associada à questão ambiental, segundo ele. Quanto à regularização dos condomínios, é preciso conjugar os aspectos ambientais e urbanísticos. Mas acredita que neste governo ou no próximo, haverá de se priorizar o licenciamento ambiental dos condomínios e dar um basta às invasões.

Com esta entrevista encerro a análise da pesquisa de campo e acredito ter proporcionado argumentos suficientes para poder partir para as considerações finais e deixar alguns questionamentos para futuras pesquisas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira hipótese da pesquisa – Há uma relação direta entre preservação do patrimônio e preservação ambiental na Área Tombada – foi negada pela maioria da amostragem da população. Deve ser por causa do pouco conhecimento ou pouco interesse pelo assunto.

Mas, comprovada pelo poder público por unanimidade. As reportagens, o mapeamento e as fotografias também comprovam a relação entre desvirtuamento e problemas ambientais na Área Tombada. Isto significa um primeiro passo para tentar resolver os problemas da Área Tombada.

Como afirma Veiga (2003), o patrimônio está longe de se resumir a elementos físicos, como as paisagens, obras artísticas ou sítios arqueológicos. Ele também envolve bens imateriais, como as tradições locais, saberes artesanais e culinários, ou a própria imagem do território. É o conjunto desses recursos patrimoniais que dá suporte a várias atividades econômicas. A política de desenvolvimento, na montagem de uma sociedade sustentável, não pode desprezar as relações entre o homem e a natureza que ditam o que é possível em face do que é desejável.

Segundo Cavalcanti (2002), a proposta é que a sustentabilidade ambiental urbana, no quadro da ecologia e orientado para a promoção do bem-estar humano, da qualidade de vida e da justiça social, seja integrado à formulação de políticas públicas. Então se preservarmos o patrimônio da área tombada teremos melhor qualidade de vida e desenvolvimento econômico.

Para um geógrafo, a noção de meio ambiente não recobre somente a natureza, ainda menos a fauna e a flora somente. Este termo designa as relações de interdependência que existem entre o homem, as sociedades e os componentes físicos, químicos, bióticos do meio e integra também seus aspectos econômicos, sociais e culturais. A questão ambiental (re) coloca em destaque contradições da produção social do espaço e das formas de apropriação da natureza.

Como explica Moraes (1997), o Estado diante da questão ambiental manifesta uma situação paradoxal: parte de seu aparelho constitui os principais canais institucionais de defesa da qualidade do meio ambiente, outra parte constitui os principais agentes de degradação. Isto foi comprovado nas entrevistas o que comprova a complexidade para resolver um problema dessa magnitude.

Paviani (1997) afirma que o mercado imobiliário emerge não como simples mecanismo de oferta e procura por terra, mas como relação social que permite ao capital e às suas classes o domínio concreto do espaço, sendo induzido para atingir este objetivo. Essa especulação trás problemas tanto para o tombamento como para o ambiente.

Por isso, como afirma Albuquerque (2004), o processo de gestão ambiental urbana deve mudar o foco das atenções, procurando não mais satisfazer somente as necessidades econômicas, mas também as sociais, ambientais e culturais de seus habitantes. Já o planejamento ambiental urbano deve definir o melhor modo de ocupar a área tombada, prevendo os pontos onde se localizarão as atividades e todos os usos do espaço, presentes e futuros.

Já a segunda hipótese que afirma que as atuais ações governamentais não atendem as necessidades sócioambientais do local ocorrendo um aumento do desvirtuamento e dos impactos ambientais urbanos também possui as suas peculiaridades. As reportagens, o mapeamento, as fotografias e a amostra da população confirmam esta hipótese.

Já o poder público metade confirma e metade não confirma. Levando em conta a responsabilidade dos técnicos com suas respectivas instituições pode-se concluir que a segunda hipótese foi confirmada.

Para tentar amenizar a situação aparece o ZEE, que é o dispositivo mais poderoso para o ordenamento territorial, pois estabelece a inclusão e a exclusão de muitos usos de uma só vez, e ao mesmo tempo goza de uma certa credibilidade entre os diferentes atores sociais da gestão ambiental e urbana. Com esse instrumento poderá ser realizado a descentralização dos serviços e a reestruturação das cidades satélites e do entorno. Com o desafogamento da área tombada e uma fiscalização maior da área, os problemas irão diminuir e o controle será mais fácil.

O Estatuto da Cidade não se refere à obrigatoriedade de realização do zoneamento, para que lhe sirva de subsídio para conhecimento das fragilidades e potencialidades do território. Esta seria uma grande oportunidade de integrar a dimensão ambiental na tomada de decisão sobre política urbana, de uma forma antecipatória que não apenas por meio do processo de licenciamento ambiental - que resulta em palco de conflitos, uma vez que terá que deliberar sobre situações de fato restando apenas o estabelecimento de medidas mitigadoras. Em que pese esta omissão, há de se ressaltar que recentemente os planos diretores têm inserido capítulos sobre aspectos ambientais do município, fato que não se percebia há algumas décadas.

Além do ZEE deve ser feita também à consolidação das áreas já ocupadas, sobretudo daquelas já providas de infra-estrutura de transporte e próximas aos locais de atração de viagens. E apenas retirar as pessoas que estão em áreas de risco ambiental e risco para o patrimônio. Isso só pode acontecer com uma maior fiscalização e punição.

A invasão de áreas verdes deve ser proibida. É preciso definir e implementar condições e restrições estritas para construções à beira do lago. E implementar o Cinturão contornando a área protegida como está estabelecido na legislação federal e local e inscrito na Lista do Patrimônio Mundial.

Um trabalho conjunto do IPHAN, das Administrações Regionais e da SEMARH também colaboraria para a proteção desta área. Juntamente com um entendimento das leis federais e distritais, através da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Como sugestão para pesquisas futuras aconselho a pesquisa das políticas públicas mais adequadas para a área. Outra sugestão interessante seria realizar o mapeamento da área procurando colocar os instrumentos e as melhores soluções para esta localidade.

Essa Dissertação teve como foco principal ampliar a minha monografia que observou o Shopping Píer 21. Na atual pesquisa, a Área Tombada como um todo foi observada e analisada.

O Programa do Mestrado em Geografia da UnB tem como focos principais a gestão e o território. Nesta pesquisa consegui trabalhar a gestão ambiental e urbana, o território e outros conceitos imprescindíveis da nossa Ciência Geográfica. Também consegui juntar o que na minha opinião nunca deveria ter sido separado, ou seja, trabalhar conjuntamente a Geografia Física e a Geografia Humana. Além de ter buscado em outras áreas como a Arquitetura e o Urbanismo recursos para desenvolver esta pesquisa. Enfim, como um Geógrafo busquei os meios para responder aos meus anseios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Henri. Discursos de Sustentabilidade Urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. n. 1, Maio, 1999.

ALBUQUERQUE, Lucídio. Em busca de cidades sustentáveis. **Revista do Confea**. n. 18, Abr./Mai./Jun., 2004.

BEZERRA, M. C. **Planejamento e Gestão Ambiental: uma abordagem do ponto de vista dos instrumentos econômicos**. São Paulo, 1996. Tese de doutorado, USP.

BRAGA, Andréa da Costa; FALCÃO, Fernando A. R. **Guia de Urbanismo, Arquitetura e Arte de Brasília**. Brasília: Fundação Athos Bulcão, 1997.

CAFU, Antônio José. Brasília: planejamento e paradoxos. **Revista Humanidades**. n. 41, 1997.

CANCLINI, Nestor Garcia. O patrimônio e a construção imaginária do nacional. **Revista do Patrimônio-Cidadania**. n. 25, 1997.

CASTRO, Newton de. **A Questão Ambiental do Distrito Federal**. Brasília: Edição SEBRAE, 2004.

CAVALCANTI, Clóvis. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Editora Cortez, 2002.

CIDADE, Lúcia Cony Faria. Planejamento, desconcentração e produção social do espaço no Distrito Federal. **Revista Espaço e Geografia**. 1999.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INTERIOR. **A Questão Metropolitana no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

COSTA, Lúcio. **Brasília Revisitada**. Brasília: IPHAN, 1987.

DAVIDOVICH, Fany. Gestão do Território, um tema em questão. **Revista Brasileira de Geografia**. n. 1, Outubro, 1992.

GIANNI, Andrés. **Anuário de profissionais e empresas**. Brasília: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Distrito Federal, 2005.

GONÇALVES, Carlos Walter P. Geografia política e desenvolvimento sustentável. **Revista Terra Livre**. n.11/12, 1993.

GOULART, Fábio Giovanni Teles. **Planejamento modernista e práticas sociais: a dinâmica atual do tombamento do Plano Piloto de Brasília.** Brasília, 2002. Monografia de graduação, UnB.

HERCULANO, S. C. **Do desenvolvimento (in) suportável à sociedade feliz.** In: GOLDENBERG, M. (Org.). *Ecologia, ciência e política.* Rio de Janeiro: Revan, 1992.

IPEA/IBGE/NESUR. **Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil.** Campinas: Unicamp, 1999.

LEFF, Enrique. **Ecología y capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable.** Cidade do México: Siglo Veintiuno, 1994.

LOVELOCK, John. **Gaia: um novo olhar sobre a vida na Terra.** Lisboa: Edições 70, 1989.

MARICATO, Ermínia. **Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – Caderno 1.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MARICATO, Ermínia. **Participação e Controle Social – Caderno 2.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MARICATO, Ermínia. **Planejamento Territorial Urbano e Política Fundiária – Caderno 3.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MARICATO, Ermínia. **Política Nacional de Habitação – Caderno 4.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MELLO, Neli Aparecida. **Políticas públicas e consumo do meio ambiente urbano.** In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz A. de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais.* Brasília: Editora UnB, 2003.

MORAES, Antônio C. R. **Meio Ambiente e Ciências Humanas.** São Paulo: Hucitec, 1997.

MOTA, S. **Urbanização e meio ambiente.** Rio de Janeiro: ABES, 1999.

MOTTA, D. M. **Política urbana e Regulação do Uso do Solo: Implicações e Análises dos Instrumentos de Planejamento e Gestão.** Brasília, 1998. Dissertação de Mestrado, UnB.

MOURA, Adriano. **Sustentabilidade Política & A Política Ambiental Federal no Brasil – 1989/1994.** Brasília: Editora UnB, 1996.

MUKAI, Toshio. **Direito Urbanístico e Ambiental.** Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004.

NIEMEYER, Oscar. A vida é mais importante que a arquitetura. **Revista do Confea.** n. 16, Out./Nov./Dez., 2003.

NIGRO, Cinthia. **Territórios do Patrimônio: Tombamento e Mobilizações Sociais.** In: CARLOS, Ana F. A.; LEMOS, Amália I. G. (Orgs.). *Dilemas Urbanos: Novas abordagens sobre a cidade.* São Paulo: Editora Contexto, 2003.

OLIVEIRA, Ariovaldo U. de. *Agricultura e indústria no Brasil.* **Boletim paulista de geografia.** n.58, 1981.

PAVIANI, Aldo. *Dinâmica Espacial e um Novo Olhar sobre o Urbano.* **Revista Humanidades.** n. 41, 1997.

PENNA, Nelba Azevedo. **Brasília: do espaço concebido ao espaço produzido. A dinâmica de uma metrópole planejada.** São Paulo, 2000. Tese de Doutorado, USP.

RIBAS, O. **A sustentabilidade das cidades. Os instrumentos da gestão urbana e a construção da qualidade ambiental.** Brasília, 2003. Tese de Doutorado, UnB.

RIBAS, O.; BEZERRA, M. C. **O estatuto da cidade e a construção da sustentabilidade das cidades brasileiras.** Brasília: OAB, 2003.

RIBEIRO, Bernardes Sandra. **Brasília: Memória, Cidadania e Gestão do Patrimônio Cultural.** Brasília: 2003. Dissertação de mestrado, UnB.

RIBEIRO, Wagner Costa et al.. *Desenvolvimento sustentável: mito ou realidade?* **Revista Terra Livre.** n.11/12, 1996.

RODRIGUES, Arlete M. **A Produção e Consumo do e no espaço: Problemática Ambiental Urbana.** São Paulo: Hucitec, 1998.

ROMERO, Marta A. B. **A sustentabilidade do ambiente da capital.** In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz A. de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais.* Brasília: Editora UnB, 2003.

SACHS, Ignach. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio-ambiente.** São Paulo: Nobel/Fundap, 1993.

SANTOS, Milton. **Espaço e Método.** São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SCHASBERG, Benny; PINHEIRO, Otilie Macedo. **Plano Diretor Participativo.** Brasília: CONFEA & Ministério das Cidades, 2004.

SILVEIRA, Clery J.; SOUZA, Paula B. **Exigências para uma Gestão Urbana-Ambiental Sustentável.** Brasília, 2005. Apresentado no International Congress on environmental Planning and Management.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização.** São Paulo: Brasiliense/Cebrap, 1977.

SOUZA, M. P. **Instrumentos de gestão ambiental: fundamentos e prática.** S. Carlos: Riani Costa, 2000.

SPOSITO, Maria E. B. **A Urbanização da Sociedade: reflexões para um debate sobre as novas formas espaciais.** In: CARLOS, DAMIÁN; SEABRA (Orgs.). O Espaço no Fim de Século. A nova raridade. São Paulo: Editora Contexto, 1999.

STEINBERGER, Marília. **Zoneamento Ecológico-Econômico: instrumento geoestratégico.** In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz A. de C. (Orgs.). Brasília: controvérsias ambientais. Brasília: Editora UnB, 2003.

VEIGA, José E. **Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula.** Campinas: Editora Cortez, 2003.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil.** In: DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Orgs.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.

YÁZIGI, Eduardo. **Patrimônio Ambiental Urbano: refazendo um conceito para o planejamento urbano.** In: CARLOS, Ana F. A.; LEMOS, Amália I. G. (Orgs.). Dilemas Urbanos: Novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Editora Contexto, 2003.