



XVIII ENANPUR
NATAL 2019
27 a 31 maio

Planejamento Urbano e Pós-Modernidade: Desafios Contemporâneos

Autores:

Gabriel Braga Zarth - UFRGS - gabriel.zarth@hotmail.com

Franciele Bonoldi - UFRGS - franciele.bonoldi@hotmail.com

Viviane Santos Garcia - UFRGS - garciaviviane@outlook.com

Resumo:

O artigo pretende examinar as condições de produção das cidades na contemporaneidade à luz de uma inquirição acerca dos desafios, responsabilidades e perspectivas que as conformam e conduzem. Procura-se ensejar, na esteira dessa investigação, políticas públicas e modos de vida capazes de balizar a ação, no âmbito do planejamento urbano, dentro de uma perspectiva cujo horizonte é a reinvenção permanente do urbano sob o prisma da sustentabilidade, da justiça social e de uma educação emancipadora. Com o aporte de conceitos como os de pós-modernidade (HARVEY, 1989), modernidade líquida (BAUMAN, 2001) e globalização (SANTOS, 2000), parte-se de um panorama global a considerações focadas na realidade brasileira e no contexto do planejamento urbano em Porto Alegre. Embora o estudo não se proponha ao esgotamento de suas questões, vislumbra delinear um panorama geral de problemas e desafios relacionados às cidades do nosso tempo, sem ignorar a complexidade que lhes é indissociável.

PLANEJAMENTO URBANO E PÓS-MODERNIDADE: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

Do panorama global a estudos de caso
em Porto Alegre/RS

INTRODUÇÃO

O artigo pretende examinar as condições de produção das cidades na contemporaneidade à luz de uma inquirição acerca dos desafios, responsabilidades e perspectivas que as conformam e conduzem. Procura-se ensejar, na esteira dessa investigação, políticas públicas e modos de vida capazes de balizar a ação, no âmbito do planejamento urbano, dentro de uma perspectiva cujo horizonte é a reinvenção permanente do urbano sob o prisma da sustentabilidade, da justiça social e de uma educação emancipadora. Embora o estudo não se proponha ao esgotamento de suas questões, vislumbra delinear um panorama geral de problemas e desafios relacionados às cidades do nosso tempo, sem ignorar a complexidade que lhes é indissociável.

As reflexões propostas serão apresentadas segundo uma estrutura que, partindo do arcabouço teórico desenvolvido em resposta a condições bastante contemporâneas das cidades e das políticas públicas que lhes são destinadas, tem ponto de chegada em observações empíricas e considerações críticas sobre a realidade brasileira e o contexto do planejamento urbano em Porto Alegre. Nesse percurso, tomar-se-á como chaves interpretativas fundamentais conceitos como os de pós-modernidade (HARVEY, 1989), modernidade líquida (BAUMAN, 2001) e globalização (SANTOS, 2000).

Os agentes atuantes na produção das cidades, mesmo quando imbuídos de valores dentre os que embasam interesses da coletividade, nem sempre fazem uma leitura de realidade capaz de dirigir corretamente a sua ação. No cerne das dificuldades estão não apenas disposições conflitantes com interesses comuns ou a inviabilidade prática de determinação de muitos desses interesses, mas também dissensos cuja motivação remonta a carências extremas das sociedades – cada vez mais urbanas, mas não necessariamente mais modernas em todos os seus estratos.

Podemos esperar, com base no crescimento da parcela da população mundial que vive em áreas urbanas, uma responsabilidade cada vez maior dos problemas das cidades no

cômputo geral dos desafios contemporâneos. O que são, todavia, os conteúdos desses problemas? Quais são os grandes desafios das cidades contemporâneas?

OS DESAFIOS

“[...] em qualquer cidade se encontram estas duas disposições contrárias, as quais decorrem de que o povo não deseja ser comandado nem oprimido pelos grandes e de que estes desejam exatamente o inverso” (MAQUIAVEL, 2017, p. 47).

Inquirir acerca dos desafios das cidades contemporâneas demanda abarcar, no pensamento, noções amplas dos seus processos estruturantes e da parte que neles tem a sobreposição de fatores econômicos, sociais, culturais e políticos, entre outros. A cidade é dividida pelos consórcios de forças que nela concorrem; não há possibilidade de a compreendermos sem o escrutínio dessas forças. É preciso refletir sobre as fontes das nossas misérias, pois não pode haver um desafio maior do que o de superá-las.

Para reforçar esse entendimento, soa necessário desmanchar algumas confusões bastante recorrentes no debate em torno dos desafios das cidades. Os equívocos mais comuns geralmente derivam de uma associação precipitada entre questões ambientais e aspectos quase sempre controversos de controversos conceitos como os que se apresentam amalgamados na expressão “cidades sustentáveis”. Ideias vagas e não raramente enganosas de sustentabilidade ou coisa parecida têm pautado esforços que ambicionam pouco ou nada além do “esverdeamento urbano”. Ceder a essas ideias é tapar os olhos para a grande tarefa que nos é dada pela existência das cidades sob a economia neoliberal e a ordem sociocultural pós-moderna.

A CIDADE CONTEMPORÂNEA

“[...] A política tem de cuidar do conjunto de realidades e do conjunto de relações. Nas condições atuais, e de um modo geral, estamos assistindo à não-política, isto é, à política feita pelas empresas” (SANTOS, 2000, p. 67).

É verdade que a cidade contemporânea será muito diferente se for grande ou pequena; se tiver uma história de cem ou de centenas de anos; se for o palco de conflitos agudos ou a celebração da vida compartilhada. Todas essas diferenças não impedem, no entanto, que possamos ver nos seus desafios o rebatimento de muito além das especificidades do meio mais imediato da sua produção. É preciso reconhecer nas coisas o que as une. Todos os acontecimentos se acumulam no tempo e todos os tempos apresentam acumulações de acontecimentos que transcendem as realidades locais.

Ao examinar com rigor a nossa condição histórica na experiência contemporânea, Harvey (1993) postula a tese de que há algum tipo de relação necessária entre a ascensão de formas culturais pós-modernas, o surgimento de modos mais flexíveis de acumulação do capital e um novo ciclo de “compressão do tempo-espaço” na organização do capitalismo.

Por caminhos não muito distantes, Bauman (2000) também chega a formulações que nos dizem bastante sobre a contemporaneidade. Através de uma distinção entre fases da modernidade, o sociólogo polonês identifica a passagem de um “tempo sólido” a uma condição mais atual e passível de ser representada pela metáfora da liquidez. A “modernidade líquida”, diz Bauman, é uma era de medos e incertezas, muitos dos quais resultantes da perda de proteções sociais e do afastamento do poder na direção de um espaço global – e, com frequência, extraterritorial – aparentemente fora da alçada política dos Estados nacionais (BAUMAN, 2000, p. 19).

Convém também lembrarmos, no curso destas reflexões, algo das possibilidades já exploradas na interpretação do processo de globalização. Por globalização se entende, aqui, o conjunto de transformações econômicas, socioculturais e tecnológicas em curso desde o novo paradigma informacional (CASTELLS, 1999) dos anos 1970¹ – o que abrange processos de reestruturação da divisão internacional do trabalho e planetarização de modos de vida competitivos e consumistas.

Santos (2000, p. 57) observa que, no mundo globalizado, “regiões e cidades são chamadas a competir e, diante das regras atuais da produção e dos imperativos atuais do consumo, a competitividade se torna também uma regra de convivência entre as pessoas”. Nesse cenário, o dinheiro e o consumo aparecem como reguladores da vida individual e social, ao passo que o debate civilizatório é substituído pelo discurso único do mercado: um contramolde de novos totalitarismos e comportamentos dos quais estão ausentes objetivos finalísticos e éticos (SANTOS, 2000).

O quadro sinóptico do que foi até então apresentado parece nos dar subsídios para uma imagem de cidade em que o mercado é ator protagonista dos seus processos estruturantes – o que só se tornou possível, em grande medida, porque a globalização abriu fronteiras antes intransponíveis para os negócios da “nata” do mercado.

PÓS-MODERNIDADE, MODERNIDADE LÍQUIDA E GLOBALIZAÇÃO

“[...] E há também quem – e isso é, como veremos, o cerne do pensamento filosófico pós-modernista – insista que devemos, em nome da

¹ Cabe observar que são recorrentes os registros situando as primeiras expressões de processos globalizantes em tempos muito anteriores à era industrial. Ferry (2010, p. 17-27) divide a globalização em dois momentos e identifica o primeiro com a ascensão do projeto iluminista de civilização; já o segundo, da atualidade, é apresentado pelo filósofo como um rebaixamento das atividades humanas a um estado de competição incessante e dentro do qual o sentido da história se torna um ponto cego, alheio a grandes propósitos.

emancipação humana, abandonar por inteiro o projeto do Iluminismo. A posição a tomar depende de como se explica o ‘lado sombrio’ da nossa história recente e do grau até o qual o atribuímos aos defeitos da razão iluminista, e não à falta de sua correta aplicação” (HARVEY, 1989, p. 24).

Há uma miríade de patologias da vida urbana moderna/pós-moderna cujas origens e formas de reprodução podem ser identificadas com a ajuda de uma visão de conjunto calcada em conceitos como os de “pós-modernidade”, “modernidade líquida” e “globalização”. Embora não tenham uma correspondência exata entre si e não seja proposta nossa esmiuçá-los amiúde, esses conceitos dão conta de conteúdos da realidade que tiveram no seu aparecimento um marco temporal mais ou menos comum e que nos remete aos anos 1970.

Àquela época, o mundo era sacudido por uma revolução de costumes iniciada pelos movimentos contraculturais que haviam ganhado notoriedade na década anterior e especialmente a partir das manifestações de 1968, quando as ruas de cidades do norte ao sul foram tomadas, sobretudo por estudantes e operários, em nome de uma ampla gama de transformações. Outro dado importante a considerar é que novos modos de vida e arranjos de poder pareciam a meio caminho da sua efetivação, não pela via da contracultura, mas por uma “nova revolução industrial” cujos desdobramentos têm repercutido até o presente, de modo incalculável, no cotidiano de bilhões de pessoas.

A Revolução da Informação, como ficou conhecida, trouxe-nos as tecnologias da informação e comunicação globalizadas, as precursoras dos computadores, dos celulares e de todas as novas formas de vida social deles advindas. As formas culturais pós-modernas estudadas por Harvey (1993) e a condição de liquidez expressa na “modernidade líquida” de Bauman (2000) parecem se alimentar tanto dos efeitos dessas inovações tecnológicas quanto do espírito de liberdade subjacente à renovação de valores defendida pelo movimento contracultural que irrompeu em 1968.

Pode-se reconhecer, no entanto, que a ascensão da pós-modernidade tem suas fundações em uma natureza mais profunda e que diz respeito, de acordo com a metanarrativa de inspiração marxista endossada por Harvey, a uma reestruturação do sistema capitalista. É no contexto dessa reestruturação, produto do colapso fordista-keynesiano, que são forjadas as novas tecnologias da informação e a tradição cultural que mina a modernidade sólida.

Outra possibilidade de apreensão da dualidade sólido/líquido que atravessa a modernidade no século XX é a ambivalência fundamental entre segurança e liberdade, sugere Bauman (2011). É no interstício entre esses polos opostos que nossas vidas transcorrem. No auge da modernidade sólida, parcela significativa do ocidente podia contar com a segurança de proteções sociais asseguradas por um Estado forte, concentrador de muito poder. O que pôs fim a esse período foi que, sobretudo por pressões do capital, o pêndulo entre os dois polos da vida foi sendo cada vez mais forçado na direção da liberdade – uma liberdade que até parecia flertar com a pluralidade reivindicada pelas vanguardas pós-

modernas, mas que consigo trazia as perspectivas do neoliberalismo e a insegurança de um futuro “líquido”.

Por mais liberdade, o pós-modernismo proclamou a falência das metanarrativas² e atacou sistematicamente as pretensões totalizantes da modernidade – as quais haviam sido herdadas, em grande medida, do iluminismo³. A crítica pós-moderna fez começarem a ruir, em um mundo que vinha de duas guerras mundiais, as bases de antigos conjuntos de crenças sobre o progresso e ordens sociais ideais. No lugar de velhas “verdades” muitas vezes tidas como absolutas, inaugurou um espaço de infinitas incertezas – onde nem sempre se encontra chão firme para a construção de sonhos.

A cidade na contemporaneidade é um retrato dinâmico da condição humana atual, com toda a complexidade que lhe é inerente, com toda espécie de sobreposição que o transcurso da história tornou possível. Há muito sob o efeito de inclinações fortemente pós-modernas, essa cidade parece à deriva em um universo liquefeito por onde o capital nada a largas braçadas, reproduzindo desigualdades socioeconômicas e ampliando o abismo que, na maior parte do mundo, já nos separa da sua possibilidade de superação iminente.

“A CIDADE NÃO PARA, A CIDADE SÓ CRESCE: O DE CIMA SOBE E O DE BAIXO DESCE”⁴

“[...] os estabelecimentos irregulares crescem com muito maior velocidade que os estabelecimentos regulares, e abrigam agora, em muitos países, a maioria da população. Assim, na parte regular da cidade, se aplicam com maior ou menor sucesso os métodos da arquitetura e da urbanística modernas, mas estes métodos criam de partida um privilégio: tornam-se técnicas de luxo para melhorar as condições de vida da minoria que já está melhor, e que se diferencia cada vez mais do resto da população” (BENEVOLO, 2011, p. 707).

“Para que a democracia venha um dia a retomar o controle do capitalismo, é necessário, em primeiro lugar, partir do princípio de que as formas genuínas de democracia e do capital estão e sempre estarão para ser reinventadas” (PIKETTY, 2014, p. 554).

² Para Lyotard (1988), filósofo francês que se dedicou à questão das fontes de legitimação dos discursos, o pós-moderno representa uma mudança no estatuto do saber; a crise da ideia de verdade, expressa na “incredulidade em relação aos metarrelatos” (LYOTARD, 1988), marca o declínio de uma concepção de saber como fim em si e a consequente redefinição dos horizontes da sua produção em torno do seu valor instrumental e/ou de troca.

³ Cf. HABERMAS, J. “Modernidade – Um Projeto Inacabado” (1980), in: ARANTES, O; ARANTES, P. Um Ponto Cego no Projeto Moderno de Jürgen Habermas. São Paulo: Brasiliense, 1992, p. 110-111.

⁴ Referência à obra musical intitulada “A Cidade” (1994), cujo texto é de autoria do cantor e compositor pernambucano Francisco de Assis França, mais conhecido como Chico Science.

Piketty (2014) apresenta, a partir de um robusto banco de dados, uma leitura bastante reveladora sobre a dinâmica da distribuição da renda e da riqueza no mundo ao longo dos últimos duzentos anos. O economista francês mostra como a desigualdade, após algumas décadas em queda, tem novamente aumentado nos países ricos desde os anos 1970, sobretudo mediante taxas de remuneração do capital acima das taxas de crescimento das economias.

Grosso modo, os estudos de Piketty e dos seus colaboradores parecem chamar atenção para o fato de que a evolução dinâmica de uma economia de mercado e de propriedade privada contém forças que, quando deixadas à sua própria sorte, tendem a estabelecer uma espiral infundável de aumento da desigualdade. E isso acontece muito em função de que, uma vez constituído, o capital se reproduz sozinho, mais rápido do que cresce a produção (PIKETTY, 2014).

Interessa-nos aqui, diante dessas observações e dado que já são amplamente conhecidos os efeitos perversos da desigualdade desmedida sobre o desenvolvimento de nossas sociedades, a busca pelas condições necessárias a uma regulação mais justa dos patamares de concentração de renda e riqueza no mundo. Que condições seriam essas? O quanto elas podem ser reveladas pela história ou pelo conhecimento acumulado nos livros ao longo dos séculos? O próprio Piketty nos oferece em sua obra algumas boas pistas, a começar pelo entendimento de que se deu pelo intermédio de guerras e políticas públicas a forte queda na desigualdade verificada nos países ricos durante grande parte do século XX (PIKETTY, 2014, p. 459).

Se há um ponto de partida para o debate acerca do enfrentamento das desigualdades socioeconômicas e dos seus desdobramentos na materialidade das cidades, ele certamente há de pôr em questão, mais cedo ou mais tarde, quais são ou poderão ser os agentes e meios capazes de comprimi-las ou distendê-las. Quanto aos agentes, é preciso reconhecer que somos e seremos sempre, em nossas circunstâncias, sujeitos da história. Não se pode esperar que os desafios das cidades venham a ser superados por obra da “mão invisível do mercado” ou de alguma natureza que nos é exterior. Está em nossas mãos a tarefa de regular de modo eficaz o capitalismo patrimonial globalizado. Mas com que poder? E com quais estratégias?

Piketty (2014, p. 27-29) entende que, no longo prazo, a força que de fato impulsiona o aumento da igualdade é a difusão do conhecimento e a disseminação da educação de qualidade. Talvez pareça uma ideia simples demais pretender resolver os problemas das cidades com mais educação, mas não é muito difícil perceber o quanto uma boa formação é indispensável – em qualquer contexto – à ação correta. E se a educação aparece aqui como questão central, cabe fazer registro da importância de terem uma “natureza pública” as entidades responsáveis pela sua difusão: não existe possibilidade de educação emancipadora quando os processos supostamente educativos são tutelados por interesses de mercado. As escolas e universidades públicas têm responsabilidades enormes nesse mundo de hoje em que, como dizia Santos (2000, p. 74), aumenta o número de letrados e diminui o de intelectuais.

QUE PROJETO DE EDUCAÇÃO NOSSOS DESAFIOS DEMANDAM?

“[...] o mundo moderno desconhece a comunidade: o modo de produção capitalista dá origem à *sociedade*, cuja marca primeira é a existência de indivíduos, separados uns dos outros por seus interesses e desejos. Sociedade significa isolamento, fragmentação ou atomização de seus membros, forçando o pensamento moderno a indagar como os indivíduos isolados podem se relacionar, tornar-se *sócios*. [...] A marca da sociedade é a existência da divisão social, isto é, da divisão de classes” (CHAUÍ, 2008, p. 28, grifos da autora).

Quem formará os agentes que vão superar os desafios de nossas cidades? Quem será capaz, nos tempos muito adversos, de forçar a sociedade a pensar em novas direções? Os arte-educadores? Que condições se revelarão necessárias à construção de algum destino que, comum a todos, seja garantidor do bem viver geral? Não é o bem viver a finalidade última das cidades?

A batalha da educação é também a batalha da cultura e da ideologia. Vencer essa batalha é vencer a superestrutura de dominação que o capital opera através do medo e da cultura de consumo. Para Bauman (2011), o que nos controla parece já não ser tanto, como na modernidade sólida, “o medo de uma bota de soldado sempre a meio passo de nos esmagar”⁵. Na fase atual do capitalismo, o poder do Estado é extrapolado pelo das grandes empresas, que agora “controlam o indivíduo não ao reprimi-lo, mas ao alimentar seus infinitos desejos”⁶.

Apesar de existirem contratendências, o que se tem observado e já vimos é que a desigualdade no mundo voltou a aumentar nessa nova fase do capitalismo. Nas cidades, isso aparece em processos recentes e muito intensos de favelização. Outro fenômeno aprofundado nas últimas décadas tem sido a autosegregação das elites, cada vez mais encasteladas nos seus minimundos privados e eventualmente indutores da suburbanização. A insegurança da falta de proteções sociais fez emergirem grades e muros de modo quase onipresente nos países mais desiguais.

Na fase pós-moderna do capitalismo, triunfam o individualismo e a efemeridade. A esfera pública é dominada pelos assuntos privados (BAUMAN, 2011). A sociedade aparece

⁵ Alusão a “nós temos medo da bota de um soldado prensando um rosto humano”, frase citada por Bauman e atribuída a George Orwell no contexto de uma entrevista em que discorre sobre como o projeto da autonomia de Castoriadis – o qual pressupõe que o indivíduo autônomo e a comunidade autônoma só podem existir juntos – é muito mais ameaçado, após os totalitarismos da “modernidade de botas”, pela esfera do privado e do indivíduo do que pela opressão da esfera pública sobre a individualidade. A entrevista completa se encontra disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=in4u3zWwxOM> >. Acesso: agosto de 2018.

⁶ A citação foi extraída do terceiro episódio de uma série documental da televisão britânica intitulada “*The Century of the Self*” (O Século do Ego), produzida em 2002 pelo documentarista Adam Curtis. A obra mostra como ideias de Freud foram apropriadas, ao longo do século XX, por empresas e governos que buscavam meios mais eficazes de exercer controle sobre as pessoas.

dissolvida em grupos de interesses e desconfianças mútuas. Medos, ansiedades e incertezas desagregam a vida social e obstaculizam projetos de longo prazo. O relativismo multiculturalista encobre conflitos de classe e as infraestruturas do poder. As leis se “afrouxam”, ganham a forma de agendas ou cartas de princípios. O planejamento físico-territorial clássico cede lugar ao planejamento estratégico (SOUZA, 2000), inspirado em conceitos e técnicas do planejamento empresarial (VAINER, 2000).

É diante desse quadro complexo e certamente ainda muito incompleto que nos parece possível esboçar algumas perspectivas de ação. Mais do que a responsabilidade de pensar, impõe-se aqui a responsabilidade de sonhar. Como será possível resolver a falta de “cidade” das nossas cidades? Como superar nossas misérias? Como enfrentar um “problema capital” que nunca mostra a sua cara⁷, o seu rosto? Como controlar um poder que já se sobrepõe aos Estados nacionais? Através de um pacto em torno de uma governança global? Há como formarmos uma comunidade global? Como evitar que uma eventual governança global se descole dos interesses comuns do seu corpo político legitimador? Como criar mecanismos de controle populares para uma governança global? É possível haver participação popular com resultados de interesse comum quando cada pessoa não consegue pensar além dos seus particulares problemas? Que projeto de educação nossos desafios demandam? Qual o lugar da autonomia dentro desse projeto? Qual o lugar do outro?

Fazer perguntas é abrir caminhos. Não buscamos oferecer ou encontrar respostas definitivas, mas sim abrir caminhos. “Desdomesticar” o pensamento. Extrair da realidade o máximo das suas possibilidades. Reinventar capacidades esquecidas. Tudo isso é importante, afinal, a tarefa a ser feita é de tamanho colossal. A pós-modernidade tem os seus “perigos”, e um deles está em que ela nos desarma da metateoria. Os velhos sistemas de explicações de todas as coisas tinham os seus incontáveis defeitos, mas também tinham, muitas vezes, coisas importantes a nos dizer. E mais do que isso: podiam nos ajudar a ler o mundo com visão de conjunto. Eles talvez devam ser encarados como relógios cuja manutenção tem de ser permanente – e nunca como verdades absolutas ou artigos descartáveis.

Há autores que interpretam a pós-modernidade como uma crise da modernidade. Seja como for, é preciso sempre decantar das crises toda a lição possível. A modernidade sólida tem as marcas de duas guerras mundiais. Não se pode fazer a crítica da pós-modernidade com a pretensão de retomar a condição que a precedeu. É necessário conhecer o passado para encontrar o novo. As cidades que melhor souberem se apropriar do conhecimento acumulado ao longo dos séculos serão a vanguarda do nosso tempo: centros irradiadores da solidariedade, do pensamento crítico e do espírito livre.

CAMINHOS DO PLANEJAMENTO URBANO

“[...] com o fim da Era do Crescimento, o planejamento urbano, destinado por definição a discipliná-lo, simplesmente perdeu seu caráter de evidência

⁷ Cf. “o poder é tanto mais potente quanto menos se deixa ver” (BOBBIO, 2002, p. 105).

e cifra da racionalidade moderna, tornando-se o alvo predileto da ofensiva liberal conservadora, politicamente vitoriosa a partir de 1979/80 [...] Deu-se o que estamos vendo, algo como um pensamento único das cidades – em que se casam o interesse econômico da cultura e as alegações culturais do comando econômico – que ronda as cidades em competição pelo financiamento escasso no sistema mundial, e por isso mesmo compartilhado à revelia das preferências político-ideológicas dos administradores de turno. Num universo tão unidimensional assim, por certo não ocorrerá a ninguém considerar uma aberração histórica o programa suicida do capitalismo global” (ARANTES, 2000, p. 21, 67-68).

Cidades planejadas existem há milhares de anos. A arqueologia tem se mostrado eficiente em revelar como floresceram, no mundo antigo, infraestruturas urbanas de complexidade cuja concepção pressupõe, necessariamente, tradição de planejamento. A novidade, na modernidade, parece ser a constituição do planejamento urbano enquanto campo disciplinar e profissional específico – o que se dá, em alguma medida, como resposta às condições excessivamente insalubres das cidades pós-revolução industrial. Contra a organicidade dos medievalismos e a precariedade da vida urbana nas sociedades fabris, o discurso *mainstream* do planejamento urbano no século XIX e no começo do século XX – cuja moldura nos remete ao positivismo emergente e a matrizes iluministas de pensamento – deu impulso a intervenções urbanas de caráter modernizante e centradas em princípios de higienização e embelezamento. O exemplo paradigmático dessas intervenções – que embora fossem modernizantes, não necessariamente pressupunham ruptura com certos arcaísmos ou a socialização plena dos benefícios da modernização – certamente se expressa na Paris de Haussmann, por muitos anos à frente do que grande parte do mundo entendeu como modelo e símbolo máximo da modernidade.

Na primeira metade do século XX, concorrem dentro das cidades a tradição francesa do planejamento – historicamente moldada à referência haussmaniana, mas também ao rigor formal prefigurado no barroco que lá a precedeu – e as idealizações pictóricas plasmadas no paisagismo inglês e no conceito de cidades-jardim, mas também a imagem cada vez mais hegemônica do arranha-céu norte-americano como novo sentido da modernidade. Paralelamente, tem-se a emergência do movimento moderno nas artes e no urbanismo: a fonte de uma modalidade de planejamento urbano regulatório ainda bastante influente e que teve na concepção de Brasília um dos pontos altos da sua trajetória.

Muito criticado a partir dos anos 1960, o movimento moderno “à la Carta de Atenas” parece permanecer até hoje sem a sua crítica suficientemente absorvida. Essencialmente corbusiano e apriorístico, o urbanismo modernista – aqui entendido como um subconjunto do planejamento urbano físico-territorial clássico (SOUZA, 2001, p. 130) – foi bem sucedido em alguns aspectos, mas o seu “entusiasmo com as máquinas” nos legou cidades para carros e incompatíveis com a escala humana. As relações entre público e privado tiveram grande prejuízo pelo não alinhamento de habitações ao longo das vias. A complexidade da natureza humana foi em grande medida ignorada pelas noções modernas de “homem padrão”. O planejamento era pensado como tarefa de especialistas. Não houve grande preocupação com uma boa distribuição de pessoas nas ruas em todas as horas do dia (JACOBS, 2000); ao

contrário, o que se apregou foi a cidade verticalizada, apartada das ruas, e regida por um zoneamento rigoroso e cerceador das possibilidades do encontro com o diferente.

Antes de condenar o urbanismo modernista, cabe observar o que ele representou em sua preocupação com a difusão de boas condições de ventilação, iluminação, densidade e higiene no habitar. Também merecem alguma consideração o seu “vanguardismo”, a adesão irrestrita aos modernos recursos técnicos e a previsão de zonas livres e de vegetação no planejamento das cidades. O pensamento modernista, nas suas expressões mais avançadas, parecia pressupor um Estado interventor em favor da salvaguarda do atendimento de algumas necessidades comuns – motivo pelo qual o seu ápice coincidiu com as décadas do Estado de Bem-Estar Social.

Quando a crítica pós-moderna põe em crise o que Bauman chamou de “modernidade sólida”, não desaparece o ideal de modernidade enquanto força central do planejamento urbano. A concepção físico-territorial clássica de planejamento como a atividade de elaboração de planos de ordenamento espacial para a “cidade ideal” (SOUZA, 2001, p. 123) também se mantém muito forte. O que se altera, e bastante, é a visão hegemônica sobre o papel do Estado na regulação da produção e apropriação das cidades. O planejamento perde força, passa a ser cada vez menos regulatório. O neoliberalismo introduz uma nova noção de modernidade: modernizar é privatizar, ser independente do Estado. Na nova modernidade, pós-moderna, ser moderno é ser plural, descolado, empreendedor.

A modalidade de planejamento urbano dominante no contexto neoliberal corresponde ao que se tem visto encoberto, muitas vezes, pela expressão “planejamento estratégico”. Não se trata da única corrente de planejamento a ganhar espaço com o enfraquecimento do planejamento regulatório, mas é, sem dúvidas, a que tem exercido maior poder sobre os rumos do urbano. O “planejamento estratégico” opera segundo uma lógica que visa “legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados” (VAINER, 2000, p. 89). Dentro dessa lógica, têm papel fundamental a negação da política, a noção de competitividade urbana e a fabricação de consensos a partir da cultura de consumo e do marketing urbano. As cidades reféns do planejamento estratégico são pensadas como se estivessem à venda e administradas como se fossem empresas. Os “gestores” dessas cidades presenteiam especuladores imobiliários com parâmetros flexibilizados para as densidades de ocupação, os traçados urbanísticos e os usos do solo. Para poderem vender a ilusão da paz social, esses mesmos “gestores” mascaram tanto quanto podem todos os conflitos e, em nome da produtividade, tentam sufocar toda e qualquer discussão de objetivos, filosofias ou utopias.

O futuro do planejamento urbano passa por uma leitura crítica do seu quadro atual e, por conseguinte, pela resistência ao planejamento de corte mercadofilo. Não se pode abrir mão de sistemas normativos capazes de controlar rigorosamente a ação do capital sobre a produção das cidades, tampouco admitir que os poderes públicos sejam reduzidos a braços facilitadores das forças econômicas hegemônicas. Pressupõe-se, com isso, dispositivos de planejamento com perfis bastante regradores – e não a “fraseologia principiológica” de leis que nada dizem sobre como serão alcançados os seus objetivos.

Não há leis ou planos que possam resolver sozinhos os nossos problemas. Direito à cidade é mais do que acesso à cidade, e acesso à cidade é muito mais do que um ônibus de duas em duas horas. Um ônibus percorre distâncias, mas não as elimina. O planejamento urbano requer paciência e perseverança; “soluções mágicas” não existem. A natureza das pessoas e das cidades tem de ser estudada para o conhecimento da complexidade. A política e os sentidos comuns do viver devem ter o seu prestígio restituído. Eventuais energias anti-institucionais precisam ser canalizadas na direção de um programa transformador, capaz de derrotar a redução da ideia de qualidade de vida à ideia de consumo. O Estado, se posto a serviço do “bem comum”, não será uma polícia de costumes que em nada infligem o diferente, mas sim uma entidade forte o bastante para regular a concentração econômica e assegurar proteções sociais.

É preciso lembrar, ainda, que os desafios das cidades demandam perspectivas de planejamento com participação popular e visão sistêmica. As políticas públicas de planejamento urbano têm de ser, pois, políticas de cidade – e não de habitações pensadas lote a lote – e formuladas com a participação das pessoas a quem são destinadas. Defende-se aqui uma participação que tenha como pressupostos o projeto pedagógico de uma formação cidadã e a crítica aos modelos de participação “cegos” ante as assimetrias da sociedade e/ou concebidos de modo a demandar dos seus operadores esforços muito assimétricos. O sucesso da participação popular depende do equacionamento desses pressupostos dentro de um arranjo de processo decisório cujo conteúdo fundante seja uma educação emancipadora, voltada ao desenvolvimento da autonomia e do pensamento crítico.

Propor caminhos para o planejamento urbano é sempre arriscado, mas é preciso aprender a viver sem garantias. A experiência mostra que as cidades não mudam se não mexemos na distribuição da propriedade da terra, na propriedade dos meios de produção. Ou mudam, e muito, mas sem quitar suas dívidas com o passado. E se enfrentar o passado pode ser um ato de coragem, a outra metade da frase deve dizer que o futuro, se existe, é uma invenção dos corajosos.

CONTEXTO BRASILEIRO

“Até que ponto é possível insistir na estratégia das elites urbanas brasileiras, de produzir um cenário de modernidade ou, agora, de pós-modernidade, em uma ilha, cercada pela *não cidade*? A dimensão que a pobreza e os problemas estão atingindo é que conforma a crise desse modelo” (MARICATO, 2000, p. 142, grifo da autora).

Não é simples tentar delinear, ainda que minimamente, um quadro do planejamento urbano no Brasil. Por isso, o que se pretende aqui é apenas um esboço ligeiro do que possa ser, mesmo que incompleto, um retrato aproximado do nosso objeto de estudo.

A Constituição de 1988 é promulgada em um contexto em que o ideário da Reforma Urbana, após muitos anos sufocado pela ditadura, passa a assumir espaços em nosso ordenamento jurídico. O que se tem visto desde então, e sobretudo a partir do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), é que esse ideário foi amplamente incorporado pela ossatura principiológica dos planos diretores de todo o país, porém sem grandes desdobramentos na efetividade do planejamento urbano. Continuamos produzindo não-cidades, cidades informais, cidades-mercadoria; continuamos planejando à sombra da mercadofilia e do imediatismo internacionalmente hegemônicos. A nossa sociedade, sob as leis – ou leis-agendas, porque tolhidas de força normativa – atuais, segue produzindo cidades extremamente injustas.

Organizado por Santos Jr. e Montandon (2011), um balanço crítico dos planos diretores municipais no Brasil após o Estatuto da Cidade mostra que, no tocante à autoaplicabilidade e à efetividade, é generalizada a inadequação de instrumentos. A grande maioria dos planos diretores – definidos pela Constituição como os instrumentos básicos da Política Urbana – absorveu os conceitos e ferramentas do Estatuto da Cidade, mas de modo frequentemente incompatível com a sua operacionalização. Destacam-se, entre as principais dificuldades detectadas, a baixa capacidade institucional e técnica dos municípios; o descolamento dos propósitos em relação ao território; a fragilidade das estratégias de desenvolvimento urbano e, evidentemente, a escassez de recursos para o seu financiamento.

Não há política urbana possível sem investimentos. O modelo de não financiamento público – e de não política urbana – para o qual as cidades brasileiras parecem tender é, na realidade, a contraface do modelo neoliberal subsidiário à reprodução das macroestruturas do poder. Sem dinheiro ou simplesmente alegando não ter dinheiro, os responsáveis pelos poderes públicos municipais deverão, se rendidos a esse modelo, transferir funções públicas – e os benefícios advindos do exercício dessas funções – ao empresariado, sempre ávido por novos negócios. A construção desse cenário pode parecer ter sido levada a cabo à revelia do planejamento urbano, mas até que ponto chegou a se formar, a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, uma ideia de política urbana que lhe fosse efetivamente avessa? Foi miragem ou realidade brasileira – e portanto dramática – a imagem recente do Estado ora financiando habitações de salubridade mínima em blocos monofuncionais na periferia, ora subsidiando a cultura do automóvel ou infraestruturas urbanas em bairros-condomínios de apartamentos “sofisticados”?

Qualquer síntese séria do panorama atual do planejamento urbano no Brasil deve se deter ao exame do seu papel enquanto agente indutor e não regulador da produção das cidades segundo interesses privados. Flexível de acordo com a conveniência das elites, nosso planejamento cumpre, muitas vezes, a função de simplesmente forjar legitimidade, através dos seus conselhos supostamente representativos, a decisões que lhe são anteriores e têm origem no movimento permanente das empresas pela acomodação às dinâmicas de reprodução do capital. Sob o pretexto não necessariamente verdadeiro de que “trará empregos”, qualquer negócio é viabilizado por qualquer conselho.

Os efeitos desse *modus operandi* do planejamento e da ordem mercadofila dominante sobre a materialidade das cidades brasileiras parecem conformadores de

configurações urbanas e modos de vida que lhes são funcionais. Nas últimas décadas, e em paralelo à expansão dos tecidos informais, tornaram-se padrões recorrentes do espaço intraurbano no Brasil os agrupamentos de relações antes mediadas pelas ruas em unidades multifuncionais segregadas. São exemplos desses padrões os grandes e pequenos condomínios, verticais ou horizontais, e os incontáveis centros comerciais que emergiram sob a forma de edifícios faraônicos. Mesmo quando não são confinadas, dentro dos condomínios, funções da cidade não residenciais tidas como externalidades de vizinhança⁸ positivas, permanece a possibilidade de interpretação dos condomínios como agrupamentos de relações dentro de unidades multifuncionais, pois as unidades multifuncionais aqui consideradas não serão os condomínios isolados, mas sim os sistemas – segregados e segregadores em relação ao resto da cidade – que compõem em conjunto com torres de escritórios, shoppings e outros ícones modernos/pós-modernos.

O nível de fragmentação sócio-espacial resultante da ação desses “sistemas segregados-segregadores” é reflexo e meio da desagregação pós-moderna da vida social. De dimensões escandalosas, essa fragmentação impõe dificuldades extremas à difusão de práticas que subvertam a ordem mercadofila dominante. Mais do que isso, ela corrói as possibilidades históricas de pactuação em torno de projetos de cidade comuns. O projeto da fragmentação é a não-cidade – e isso é a morte do planejamento.

ESTUDOS DE CASO: A FLEXIBILIZAÇÃO DE REGIMES URBANÍSTICOS EM PORTO ALEGRE⁹

Nesta sessão do artigo, serão introduzidos alguns estudos de caso realizados em Porto Alegre e que nos permitem identificar, na escala local, reverberações de fenômenos de fundo do que se tem considerado a condição das cidades sob a fase pós-moderna do capitalismo. A abordagem proposta tem como ênfase evidenciar a flexibilização de regimes urbanísticos oportunizada na cidade mediante o Plano Diretor de 1999, quando são reformulados, sob influência do receituário do planejamento estratégico da “Escola Catalã”, conceitos centrais do planejamento urbano do município.

Em alguma medida, pode-se apreender a “filosofia” do PDDUA – o plano de 1999 – através do que nos é relatado a seguir:

“O PDDUA [Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental] é fruto de um processo participativo e de construção coletiva; atualiza uma série

⁸ Expressão originária dos estudos de economia urbana e que designa, na perspectiva de uma conceituação prática, os efeitos de uma determinada vizinhança sobre o valor de um imóvel. A formação das externalidades de vizinhança é pautada, geralmente, pela especulação das pessoas sobre onde terão maximizadas as suas possibilidades de morar entre iguais, o que se desdobra na convenção em torno de certas fronteiras subjetivas na configuração do intraurbano.

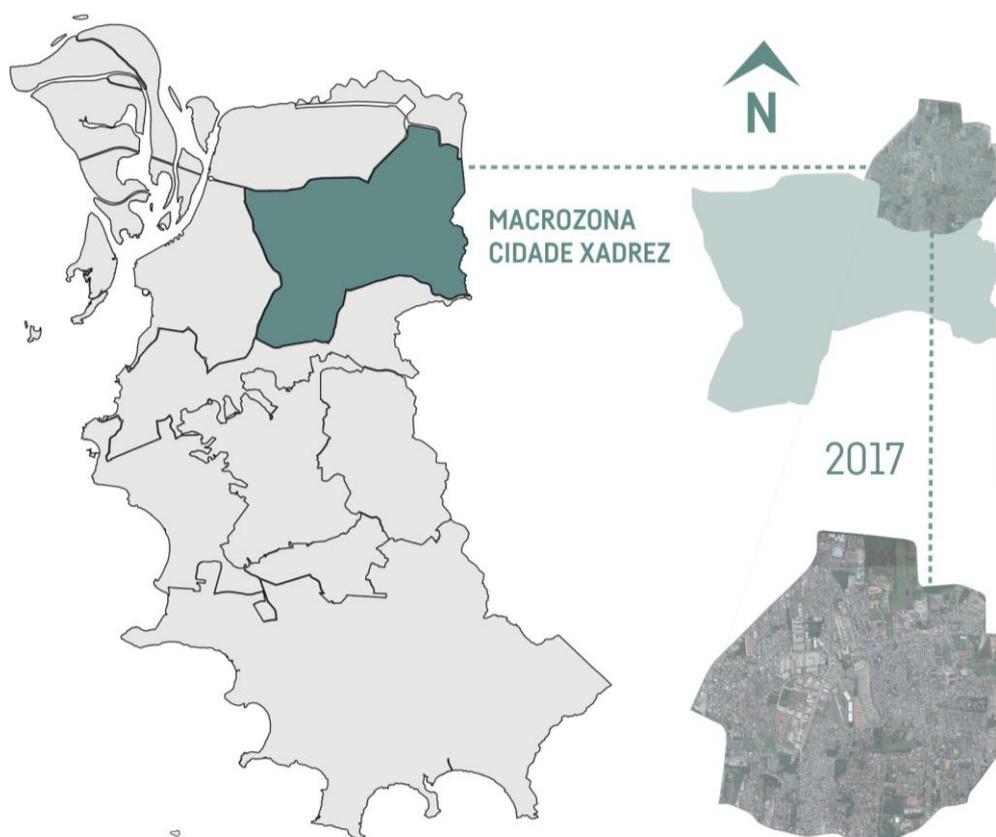
⁹ Revisado em 2010 e novamente em processo de revisão, o plano diretor da cidade tem recebido críticas em função do quanto representa, em matéria de flexibilização, o seu instrumento de Projetos Especiais (PE’s). Oferecendo uma imagem de que a flexibilização não se restringe ao caso dos PE’s, os estudos aqui apresentados visam contribuir ao debate público sobre o tema.

de conceitos e *deixa de ser uma lei essencialmente baseada em normas, como era a lei anterior, para constituir-se num plano estratégico*". (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1999a, grifo nosso).

De normativo a estratégico, o planejamento urbano de Porto Alegre se alterou não apenas na sua permeabilidade à participação popular, mas também na sua postura em face da regulação da produção da cidade. Os novos parâmetros instituídos, no âmbito dos regimes urbanísticos, tornaram menos restritas as possibilidades de uso do solo pelos agentes privados.

Com a finalidade de demonstrar graficamente a flexibilização ocorrida, realizamos alguns mapeamentos comparativos entre os regimes urbanísticos do PDDUA – considerando a revisão de 2010, que não os alterou substancialmente – e do plano diretor anterior, o PDDU (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano) de 1979. Na sequência, apresentamos o recorte territorial definido – segundo critérios bastante práticos, mas também de complexidade e acesso à informação – para um desses mapeamentos. A área analisada se situa na Macrozona Cidade Xadrez, uma das divisões de Porto Alegre propostas no macrozoneamento do PDDUA. A Cidade Xadrez tem entre suas características grandes contrastes socioeconômicos e processos bastante evidentes de densificação e valorização imobiliária.

Figura 1 – Localização do Recorte de Análise e da Macrozona Cidade Xadrez na Cidade de Porto Alegre



Fonte: Autoria própria; Base cartográfica: LABGEO, IBGE; Imagem de Satélite: Google Earth (2017).

O recorte territorial selecionado abrange, integral ou parcialmente, os bairros Rubem Berta, Sarandi, Costa e Silva, Parque Santa Fé e Santa Rosa de Lima – todos periféricos dentro do município, mas muito menos periféricos se pensados no contexto metropolitano. Em 1979, grande parte dessa região da cidade parecia destinada a atividades predominantemente industriais. Com a reestruturação produtiva do final do século XX, o destino dado às antigas Unidades Territoriais Industriais – expressão que designava, no PDDU, áreas favoráveis à instalação de indústrias – foi diverso do planejado. O plano de 1999 redefiniu o desenvolvimento urbano da região dentro de uma visão mais aberta à miscigenação de atividades. Além de sinalizar o declínio da influência da obsessão modernista pela divisão da cidade em blocos funcionais bem delimitados, a “abertura” assumida foi expressão de um movimento maior e que também incluiu – a despeito do baixo crescimento populacional de Porto Alegre – a flexibilização de alturas, densidades, índices de aproveitamento e taxas de ocupação.

Nos mapas abaixo, são representadas pelos tons mais escuros as maiores intensidades de flexibilização nos regimes urbanísticos:

Figura 2 – Mapas híbridos do Rubem Berta/Sarandi (Porto Alegre)



Fonte: Autoria própria; adaptado dos anexos do PDDU e do PDDUA.

Para além da flexibilização e das circunstâncias que lhe dão causa, é preciso atenção ao papel do planejamento urbano flexível na (des)construção da materialidade urbana. Os movimentos de expansão do capital – facilitados ou regulados pelo Estado – ocorrem às custas de processos com rebatimentos na paisagem e na morfologia das cidades. O conhecimento das cadeias de repercussões de um planejamento é pré-requisito para uma avaliação séria da sua efetividade e pertinência.

ENTRE O DISCURSO E A MATERIALIDADE: A ANTI-CIDADE PLANEJADA

A efetividade de um plano diretor parece mensurável pelo quanto são atendidos, na materialidade da cidade, os seus objetivos. Quando um planejamento não é efetivo, tendem a ser postos em questão não apenas os seus instrumentos, mas também os pressupostos dos seus objetivos – que frequentemente se revelam descolados da realidade, excessivamente genéricos ou aparentemente utópicos.

No Plano Diretor de Porto Alegre, os objetivos são enunciados sob a forma de princípios. A lista abaixo apresentada procura elencar, de forma sintética, os conteúdos da base principiológica do PDDUA e, portanto, o horizonte do seu discurso:

- Cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana;
- Gestão democrática, participativa e descentralizada;
- Redução da desigualdade e da exclusão social;
- Fortalecimento do poder público e da regulação pública sobre o solo urbano;
- Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;
- Promoção da qualidade de vida e do ambiente;
- Preservação do meio ambiente;
- Preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural;
- Inibir a especulação imobiliária, os vazios urbanos e a excessiva concentração urbana;
- Articulação de estratégias no contexto regional metropolitano;
- Integração horizontal entre órgãos e conselhos municipais.

Tomando como ponto de partida o discurso do PDDUA, pretende-se desenvolver aqui uma breve reflexão sobre as lacunas que desviam o planejamento dos seus princípios e, mais do que isso, autorizam tacitamente a materialização de realidades que o contradizem. São exemplos dessas realidades os sistemas segregados-segregadores emergentes na linha de frente do movimento que as elites porto-alegrenses têm empreendido, ao longo de muitas décadas, do Centro Histórico em direção ao Leste¹⁰.

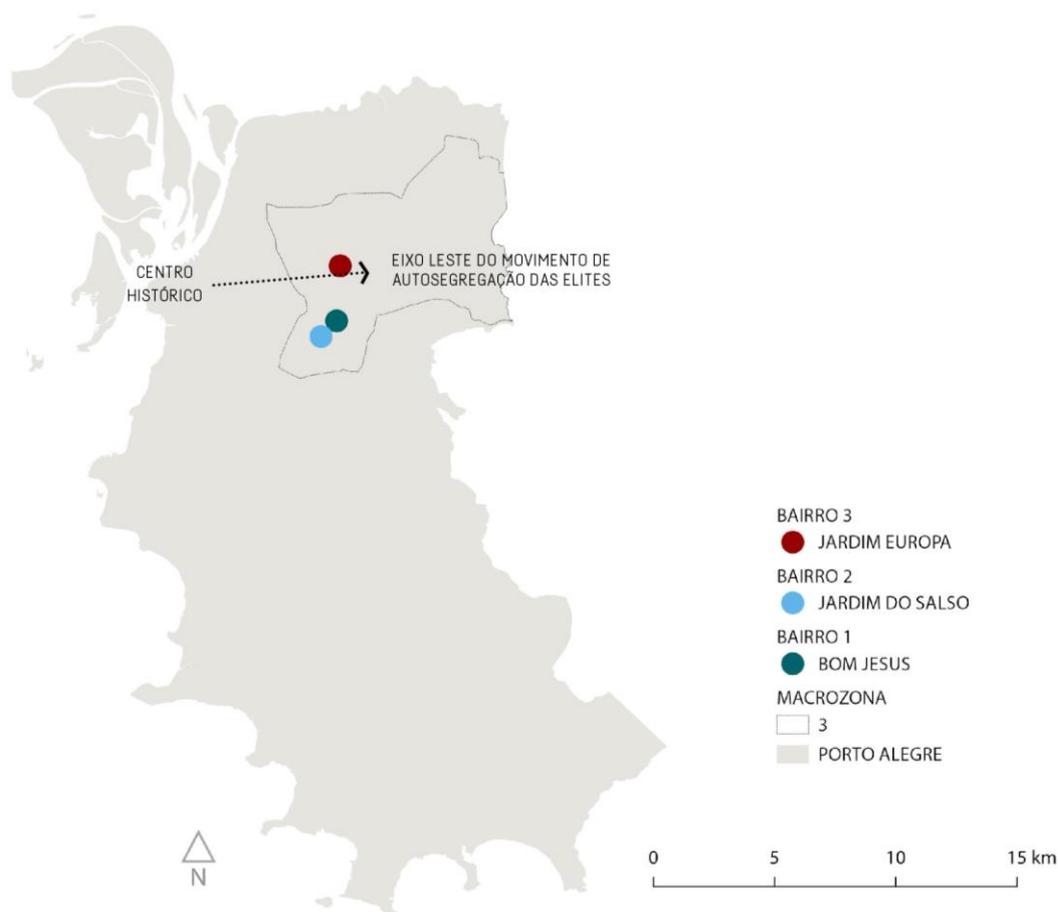
Para melhor compreender o caso, serão apresentados, mais adiante, estudos que discorrem acerca de duas áreas de Porto Alegre onde foram construídos, recentemente, muitos conjuntos de condomínios. Vendidos pelo mercado como bairros planejados, esses conjuntos de condomínios representam a negação planejada da rua, a negação planejada do diferente; eles são como “anti-cidades” dentro da cidade – e o que é pior, anti-cidades planejadas.

Complementa o quadro esboçado o estudo de uma terceira área, adjacente a um dos “bairros planejados” e escandalosamente à margem do planejamento: a Vila Bom Jesus. A localização do bairro Bom Jesus – onde se situa a Vila Bom Jesus – e dos bairros Jardim

¹⁰ Sobre a autosegregação das elites em Porto Alegre e outras cidades brasileiras, ver Villaça (1998, p. 311-360).

Europa e Jardim do Salso, onde foram erguidos os conjuntos de condomínios, é reproduzida esquematicamente na figura 3:

Figura 3 – Localização dos bairros Bom Jesus, Jardim do Salso e Jardim Europa em Porto Alegre



Fonte: Autoria própria; base cartográfica: LABGEO, IBGE.

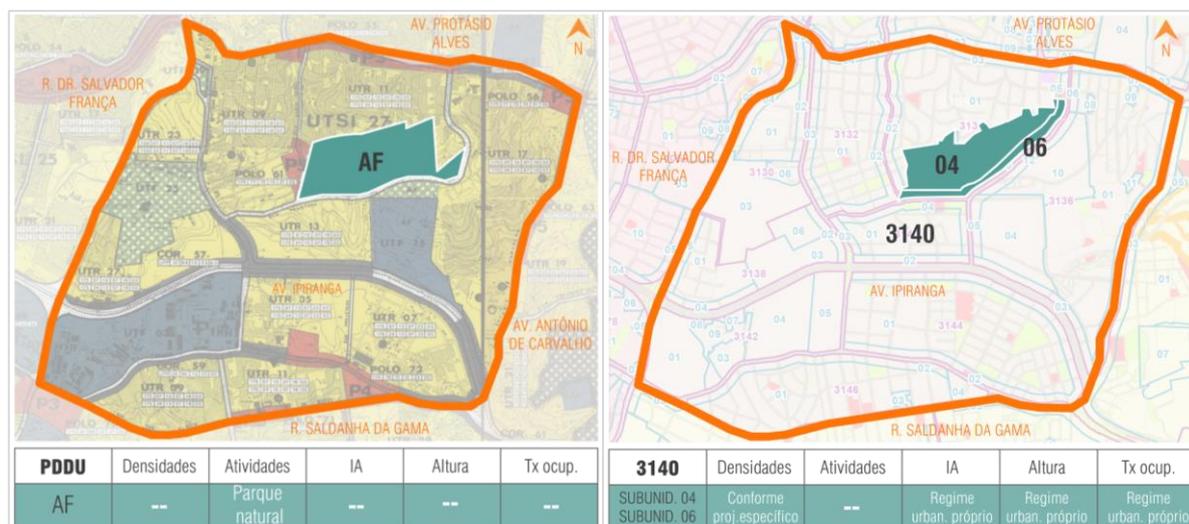
VILA BOM JESUS: ESQUECIMENTO VOLUNTÁRIO, ESQUECIMENTO PLANEJADO

Segundo o censo de 2010 do IBGE, o bairro Bom Jesus possui 28.738 habitantes; área de 2,02 km²; densidade demográfica de 14.226,73 hab/km²; taxa de analfabetismo de 5,06 % e rendimento médio dos responsáveis por domicílio atingindo 2,71 salários mínimos. Dentro desse bairro, a Vila Bom Jesus concentra os indicadores mais preocupantes. O processo de urbanização da região nos remete ao contexto de industrialização e êxodo rural que, em meados do século XX, consolida a sua ocupação.

Para entender um pouco sobre como a Vila Bom Jesus vem sendo abordada, ao longo das últimas décadas, pelo planejamento urbano do município, realizamos o tabelamento dos

regimes urbanísticos previstos para a área nos planos diretores de 1979 (PDDU) e de 1999 (PDDUA/revisado em 2010), conforme se vê abaixo:

Figuras 4 e 5 – Comparação entre os regimes urbanísticos do PDDU (à esquerda) e do PDDUA (à direita) para a área da Vila Bom Jesus



Fonte: Autoria própria; base cartográfica: Anexo 1-2 PDDU e Anexo 1 PDDUA.

Apesar do momento de *boom* demográfico e da presença de moradores residindo no local há pelo menos trinta anos, grande parte da Vila Bom Jesus é gravada, no plano de 1979, como Área Funcional (AF) com regime de parque natural. Fica evidente que não houve, durante a formulação do PDDU, uma compatibilização mínima entre o planejamento e a situação físico-territorial já existente. O planejamento se “esqueceu” da materialidade. Discutindo as bases doutrinárias dos planos diretores, Nygaard (2005, p. 200-216) avalia que o PDDU – como se pode ver pelo exemplo da Vila Bom Jesus – foi um plano determinístico e que se colocou acima do processo social.

Em 1999, com o PDDUA, a Bom Jesus é gravada com regimes urbanísticos próprios/conforme projeto específico. O que se vê na materialidade da vila, mais de quinze anos depois, é um quadro em que ainda se destacam a irregularidade da configuração urbana, a vulnerabilidade socioeconômica, o contraste da desigualdade em relação ao entorno e o “esquecimento” por parte do planejamento e da gestão pública.

Na Bom Jesus, a ocupação do solo é feita de maneira extensiva a partir de casas térreas ou de dois pavimentos, sem recuos de ajardinamento e sem regularidade nos recuos laterais e na disposição dentro dos lotes. A área é predominantemente residencial, com alguns comércios e serviços de abrangência local. As habitações são precárias. O grão dos lotes e das edificações é pequeno e quase não há espaços livres. As vias urbanas são estreitas e sinuosas, sem conexões eficientes com o restante da malha viária e muitas vezes não pavimentadas. A situação da infraestrutura urbana básica é ainda irregular, marcada por grandes deficiências. As figuras a seguir ilustram a descrição aqui feita.

Figura 6, 7 e 8 – Vila Bom Jesus



Fonte: Google Earth / Google Street view (2017)

CENTRAL PARQUE: OS “SISTEMAS SEGREGADOS SEGREGADORES” NO JARDIM DO SALSO

O bairro Jardim do Salso surge, em 1990, a partir de um desmembramento do bairro Bom Jesus. Da “Vila” ao “Jardim”, o desmembramento significou, também, um movimento de distanciamento em relação ao entorno. As dinâmicas de localização e forma urbana refletem os recortes de classe dentro da cidade. Distâncias são “fabricadas ou eliminadas” conforme as conveniências das elites através de opções locais ou de forma urbana. Para as classes apartadas do poder econômico, não resta opção senão o outro lado das distâncias.

O mercado imobiliário tem feito, no Jardim do Salso, empreendimentos de grande porte com tipologias residenciais e comerciais. Para estabelecer uma identidade “local” – mas que nega o local mimetizando símbolos de um poder distante – e distinguir a área do entorno, o setor imobiliário lança mão da nomenclatura “Central Parque”, criando um produto cuja publicidade o apresenta como um bairro planejado e independente.

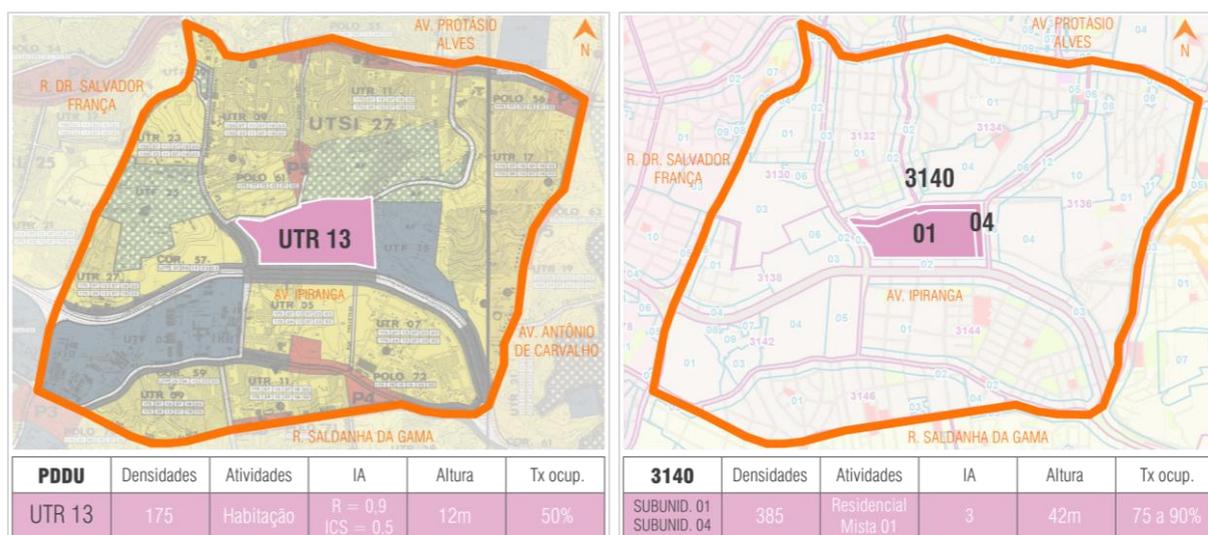
A área do Central Parque equivale a quarenta e quatro campos de futebol e é completamente servida de infraestrutura básica e atividades de lazer, esportes e comércio. Será que o planejamento, quando admitiu a viabilização desse empreendimento, teve como horizonte de ação os princípios enunciados no Plano Diretor? Será que é prioridade do planejamento, quando leva infraestrutura ao Central Parque, a melhoria das condições de vida das pessoas que há décadas esperam, logo ao lado, por mais investimentos na Vila Bom Jesus? Será que os proponentes do Central Parque proporcionam ao entorno do empreendimento contrapartidas que os absolvam de qualquer responsabilização pelos

problemas da região? Será que eles se enxergam como parte da região? Ou pensam que estão a criar uma ilha nova-iorquina dentro de Porto Alegre?

Anterior ao Central Parque, o censo do IBGE de 2010 registra o Jardim do Salso com um total de 4.405 habitantes; área de 0,92km²; densidade demográfica de 4.788,04 hab/km²; taxa de analfabetismo de 0,65% e rendimento médio dos responsáveis por domicílio de 6,55 salários mínimos. Antes do Central Parque, o bairro Jardim do Salso, se comparado ao bairro Bom Jesus, já possuía um rendimento médio 241% maior. A diferença de rendimento entre os mais ricos do Jardim do Salso e os mais pobres do Bom Jesus hoje deve superar de maneira exorbitante os 241%.

Nas figuras abaixo, são comparados os regimes urbanísticos previstos no Plano Diretor de 1979 e no atual para a área onde hoje temos o Central Parque. A flexibilização da legislação parece ser, mais uma vez, a regra e não a exceção.

Figuras 9 e 10 – Comparação entre os regimes urbanísticos do PDDU (à esquerda) e do PDDUA (à direita) para a área do empreendimento Central Parque



Fonte: Autoria própria; base cartográfica: Anexo 1-2 PDDU e Anexo 1 PDDUA.

Sem as alterações de regime urbanístico levadas a efeito pelo PDDUA não teria sido possível, por exemplo, o surgimento, em 2012, do condomínio Rossi Panamby, o qual apresenta interface direta com a Vila Bom Jesus. Com seis torres de quinze pavimentos e apartamentos de 3 e 4 dormitórios, esse condomínio oferece – aos que por ele podem pagar – áreas de 128m² a 198m² e até quatro vagas de garagem. O valor aproximado das unidades residenciais de três dormitórios é R\$ 1.152.000, informa a construtora. O Rossi Panamby também inclui 22 casas de 2 pavimentos e 304m², além de piscina, espaço *fitness*, *playground*, guarita, *lan house*, espaço *gourmet*, “*family space*”, minigolfe, quadra esportiva, “*pet space*” e quadra de tênis. Mesmo com a flexibilização de 12 para 42m na altura máxima permitida para a região a partir do PDDUA, a construtora ainda conseguiu viabilizar, junto à gestão pública, a construção das suas seis torres com 3m além do máximo.

Figuras 11, 12 e 13 – Condomínio Rossi Panamby



Fonte: Google Earth / Google Street view (2017)

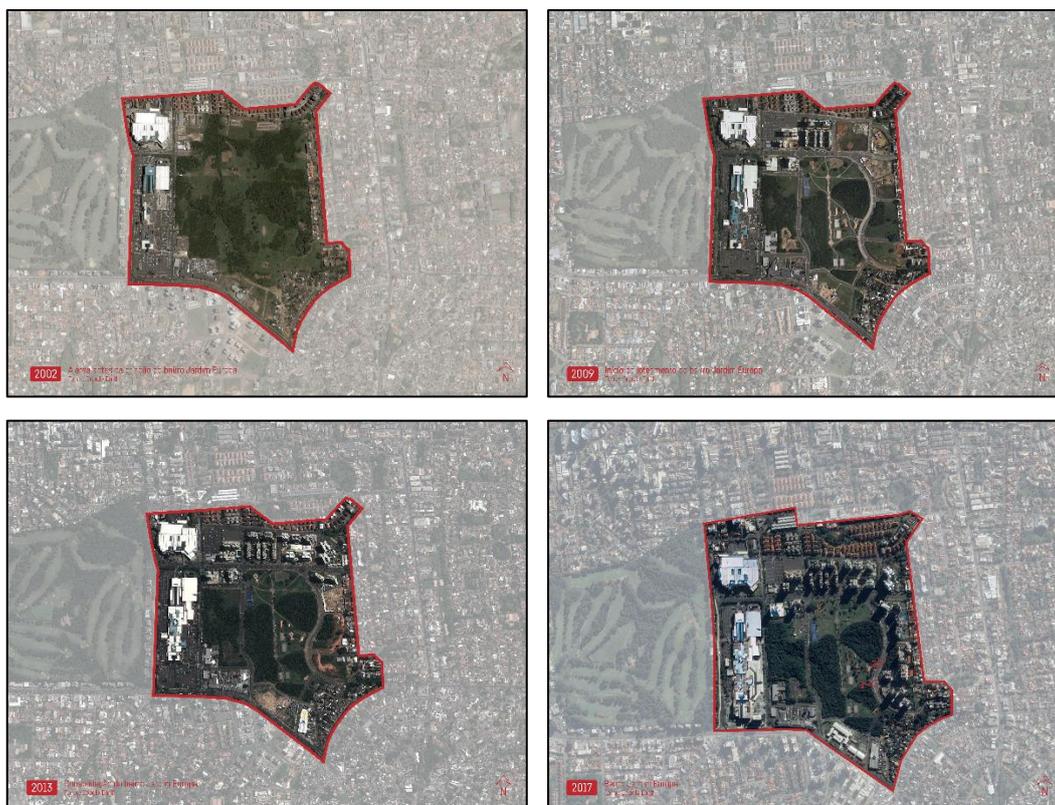
Analisando a materialidade, pode-se observar os contrastes socioeconômicos desmedidos, a distribuição desigual dos espaços abertos e das infraestruturas, a monofuncionalidade e interiorização dos condomínios, a indiferença dos donos das cercas e dos muros em relação à rua, a hibridez formal da coexistência de casas e torres dentro de um mesmo condomínio. As elites e classes médias brasileiras têm oscilado na preferência entre condomínios verticais e a autosegregação via cidades jardim.

JARDIM EUROPA: PLANEJAMENTO PARA POUCOS

Criado junto a dois shoppings como um bairro planejado de alto padrão sobre uma área de preservação ambiental, o Jardim Europa reúne condomínios verticais e um parque entre grades – o Parque Germânia (2006) – usado como contrapartida para viabilizar o empreendimento. Se acompanhado desde 1979, quando o PDDU gravou a área como parque natural por conta do arroio existente, o histórico local de transformações revela que a especulação imobiliária na região foi fortemente impulsionada pela inauguração, em 1983, do Shopping Iguatemi.

Com foco na materialidade produzida a partir dos anos 2000, as figuras em sequência buscam reconstituir, parcialmente e por imagens de satélite, aspectos da consolidação do Jardim Europa:

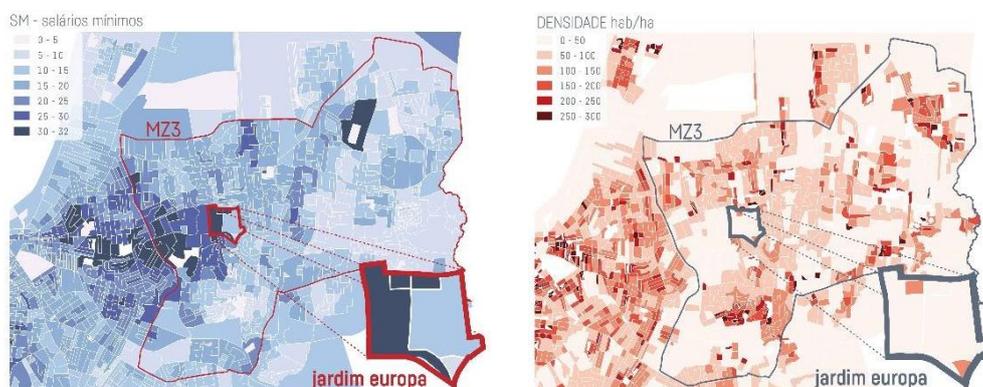
Figuras 14, 15, 16 e 17 – Recorte de análise visto em imagens de satélite (2002-2017)



Fonte: Google Maps. Adaptado.

É do interesse do planejamento observar que, no caso do Jardim Europa, o recurso a um grande volume de novos imóveis e infraestruturas não retira de patamares mínimos o adensamento urbano da região. O novo bairro, “planejado”, é para poucos; a sua funcionalidade dentro da estrutura urbana é expandir o padrão concentrador/segregador de ocupação derivado da combinação entre renda alta e baixas densidades. As figuras abaixo representam o que já era, à época da consolidação do bairro, a moldura da expansão por vir:

Figuras 18 e 19 – Renda Média e Densidade do Bairro Jardim Europa – Censo IBGE 2010



Fonte: Autoria própria; base cartográfica: LABGEO, IBGE

A concentração de investimentos no Jardim Europa, da forma como se deu, não teria sido possível sem a flexibilização de índices construtivos. No quadro apresentado em sequência, são comparados os regimes urbanísticos do PDDU (1979) e do PDDUA (1999/revisado em 2010) para a área do bairro, situada no que o Modelo Espacial do PDDUA define como a Unidade de Estruturação Urbana (UEU) 3094. Cada linha do quadro representa uma subunidade da UEU 3094, ou seja, uma fração da Unidade de Estruturação Urbana com um regime urbanístico particular.

Quadro 1 – PDDU (1979) x PDDUA (1999/2010) na UEU 3094

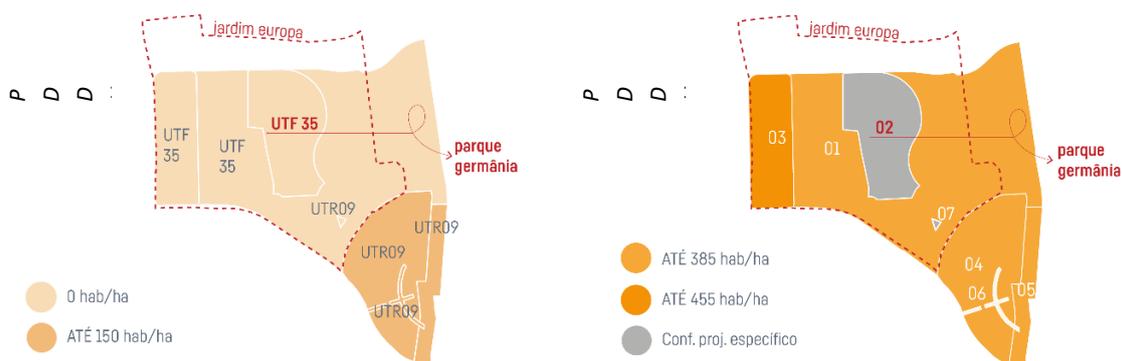
subUEU	Densidade Total (hab/ha)		Atividades		IA Máximo		Altura Máxima (metros)		Taxa de Ocupação Máxima (%)	
	PDDU	PDDUA	PDDU	PDDUA	PDDU	PDDUA	PDDU	PDDUA	PDDU	PDDUA
1	0	385	-	Mista 02	0	2	0	52	0	90
2	0	Conf. Projeto Específico	-	Parque Natural	0	RUP	0	RUP	0	RUP
3	0	455	-	Mista 02	0	2	0	52	0	90
4	135	385	*07*24	Mista 02	IR = 0,9 ICS = 0,5	3	15	52	50	90
5	135	385	*07*24	Mista 02	IR = 0,9 ICS = 0,5	3	15	52	50	90
6	135	Conf. Projeto Específico	*07*24	-	IR = 0,9 ICS = 0,5	RUP	15	RUP	50	RUP
7	0	Conf. Projeto Específico	-	-	0	RUP	0	RUP	0	RUP

RUP: Regime Urbanístico Próprio | *07*24: Hab (familiar e coletiva); serviços; comércio varejista; oficinas | IR: Índice de aproveitamento residencial | ICS: Índice de aproveitamento de comércio e serviços | Altura PDDU = nº de pavimentos máximo x altura padrão de 3m

Fonte: Autoria própria; base dos dados: Anexos do PDDU e do PDDUA.

O quadro comparativo evidencia uma flexibilização generalizada. Em 1979, grande parte do que hoje é a UEU 3094 não tinha índices construtivos previstos porque correspondia, no PDDU, a uma Unidade Territorial Funcional de Preservação Permanente – a UTF 35. Registrada como parque natural, essa área é reduzida, com o PDDUA, ao que a Figura 20 representa em cinza, a subUEU 02.

Figura 20 – Espacialização do regime de densidades segundo o PDDU (à esquerda) e o PDDUA (à direita)

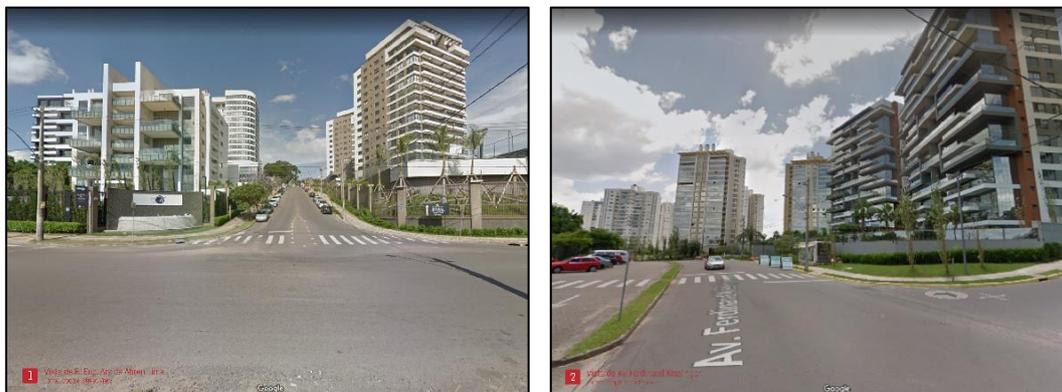


Fonte: Autoria própria; Base dos dados: Anexos do PDDU e do PDDUA

Também se pode ver, pela Figura 20, o que parece uma abertura do planejamento ao adensamento urbano. Se quisermos tomar o aumento dos regimes de densidades como a oportunidade de uma cidade mais compacta, será necessário ter em conta, ainda assim, que a densificação demanda ferramentas complementares capazes de controlar assimetrias na

apropriação do espaço. Conhecer os limites de nossas ferramentas é um passo para a sua reinvenção. O que se vê no Jardim Europa – apesar do que aponta a Figura 20 – é uma absoluta rarefação:

Figuras 21 e 22 – Condomínios verticais no Jardim Europa



Fonte: Google StreetView (2017)

A concepção do bairro a partir de condomínios verticais independentes, segregados do entorno e da vida pública, segue padrões herdados do urbanismo modernista. A escala humana é desvalorizada, tanto pela construção em altura quanto pela ineficiência das calçadas na promoção da segurança urbana e do sentido do “andar na rua”. As vias largas incentivam o uso do carro. Os condomínios suportam usos apenas residenciais e adotam tipologias voltadas quase exclusivamente para o seu interior.

O estudo de caso sobre o Jardim Europa parece reforçar o entendimento de que há um padrão de produção da cidade amparado em regramentos flexíveis e que se retroalimenta da cultura de consumo e fragmentação social pós-moderna plasmada nas configurações urbanas dos sistemas segregados-segregadores. Cabe observar, ainda, que o caso amostra a disposição do interesse econômico de atropelar os aspectos ambientais das questões urbanas.

Atualmente, o preço do m² no Jardim Europa é um dos mais altos de Porto Alegre, tornando este espaço da cidade de uso exclusivo dos que por ele podem pagar. A valorização do preço da terra tem repercutido na dinâmica imobiliária dos bairros vizinhos, o que demanda do planejamento urbano muita atenção:

“Dependendo da localização do assentamento urbano em relação aos centros e locais de serviços e emprego, o valor da terra (e terrenos) tenderá a estimular aumentos na taxa de ocupação e até mesmo mudanças nas regulamentações que regem a densidade. Isso poderá facilmente se transformar em um mecanismo ‘invisível’ de expulsão da população mais pobre” (ACIOLY & DAVIDSON, 1998, p.24).

O capital imobiliário desenvolveu na área do Jardim Europa, com as bênçãos do regime urbanístico flexibilizado e das externalidades positivas da região, produtos

imobiliários e sociabilidades indiferentes às necessidades da cidade. É pela medida do quanto esses produtos e sociabilidades mercantilizam o espaço e transgridem o espírito das proteções ao meio ambiente que podemos dimensionar o tanto que se opõem aos princípios da sustentabilidade socioambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Planejamento urbano parece pressupor trabalho em conjunto, de longo prazo e sobre realidades a serem vistas em conjunto. A cidade é uma obra coletiva e complexa, não pode ser pensada apenas pela medida das suas partes ou pensada à parte do outro, o diferente, aquele que a torna, conosco, não somente o que ela é, mas também a potência do que ainda pode ser.

Se a pós-modernidade é expressão da condição contemporânea das cidades, e se ela é uma espécie de “roupa conceitual” que veste fenômenos de fragmentação, incerteza, efemeridade, consumo acrítico e liquidez civilizatória, parece uma utopia o planejamento urbano. Quem pensará no futuro das cidades conosco, se todos estiverem entretidos demais com como vão gastar o dinheiro que sequer têm? Qual a agenda urbana necessária ante o legado de imobilismo das ilusões de inclusão social via consumo?

Os movimentos de renovação do pensamento têm de ser captados e aproveitados desde o seu menor sinal. Entender as coisas é quase sempre condição para mudá-las. Toda educação, se realmente educa, é emancipadora e muda as cidades. A educação emancipadora não teme perguntas e reconhece haver perguntas que permanecem sempre atuais, devendo ser praticadas quotidianamente. Quais as nossas verdadeiras necessidades? Onde está o conhecimento? Com que afetos seremos, enfim, as pontes que faltam em nosso mundo?

Os estudos de caso apresentados evidenciam processos dentre os que conformam e conduzem as cidades do nosso tempo. Sequestrada pelo poder econômico, a frente desses processos tem de ser (re)assumida pelo campo das forças mais comprometidas com o desafio de superar nossas misérias. Para tanto, será necessário efetivamente constituir esse campo de forças – um trabalho demorado, a ser feito com muitos encontros e muitas trocas, mas sobretudo com coragem.

A humanidade comete atrocidades e ao mesmo tempo cria maravilhas. A justiça social e a sustentabilidade, para serem plenamente incorporadas no pensamento sobre as cidades, sempre exigirão de nós o nosso melhor. Despertar para o melhor não é coisa que acontece sem o balizamento de certos valores inegociáveis. A ordem mercadofila hegemônica, se desatada de quaisquer amarras, poderá aprofundar os dramas urbanos quotidianos de forma quase irremediável, mas nunca será capaz de triunfar definitivamente. O valor de estar com os outros, quando reaprendido todos os dias, é a derradeira aposta dos que nunca desconfiam da capacidade de as cidades se reinventarem melhores no amanhã.

REFERÊNCIAS

ACIOLY, Claudio; DAVIDSON, Forbes. *Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana*. Rio de Janeiro: MAUAD, 1998, p. 24.

ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único*. 3. ed. Petrópolis: VOZES, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2000.

_____. Entrevista concedida ao projeto Fronteiras do Pensamento em 2011. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=in4u3zWwxOM> >. Acesso: 26 de agosto de 2018.

BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. 5. ed. São Paulo: PERSPECTIVA, 2011, p. 707.

BOBBIO, Norberto; VIROLI, Maurizio. *Diálogo em torno da República*. Rio de Janeiro: CAMPUS, 2002, p. 105.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: PAZ E TERRA, 1999.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. (25-43). In: SADER, Emir (org.). *Cadernos de pensamento crítico latino-americano*, v2. São Paulo: EXPRESSÃO POPULAR/CLACSO, 2008.

FERRY, Luc. *Diante da crise: materiais para uma política de civilização*. Rio de Janeiro: DIFEL, 2010.

HABERMAS, Jürgen. Modernidade - um projeto inacabado. (99-123). In: Arantes, Otília; Arantes, Paulo (Orgs.). *Um Ponto Cego no Projeto Moderno de Jürgen Habermas*. São Paulo: BRASILIENSE, 1992, p. 110-111.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 2. ed. São Paulo: LOYOLA, 1993.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Demográfico 2010: resultados do universo agregados por setor censitário*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/> >. Acesso: 20 de maio de 2018.

JACOBS, Jane. *Morte e vida das grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LYOTARD, Jean-François. *O pós-moderno*. 3. ed. Rio de Janeiro: JOSÉ OLYMPIO, 1988.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe*. Porto Alegre: L&PM, 2017, p. 47.

NYGAARD, Paul Dieter. *Planos diretores de cidades: discutindo a sua base doutrinária*. Porto Alegre: EDITORA DA UFRGS, 2005.

PIKETTY, Thomas. *O Capital no Século XXI*. Rio de Janeiro: INTRÍNSECA, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Manual de consulta ao Plano Diretor*. Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 1999a.

_____. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano/PDDU* (L.C. 43/79). Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 1979.

_____. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental/PDDUA* (L.C. 434/99). Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 1999b.

_____. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental/PDDUA (Lei Comentada)*. Porto Alegre: Coordenação de Comunicação Social, 2000.

_____. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental/PDDUA* (L.C. 434/99 atualizada e compilada até a L.C. 667/11, incluindo a L.C.646/10). Porto Alegre: Secretaria do Planejamento Municipal, 2011.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs.). *Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: LETRA CAPITAL: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 4. ed. Rio de Janeiro: RECORD, 2000.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade*. 4. ed. Rio de Janeiro: BERTRAND BRASIL, 2006.

THE CENTURY OF THE SELF, ep. 3. Direção: Adam Curtis. Londres: RDF Television/BBC, 2002. Disponível em: < <https://youtu.be/q2fwpTiTrh0> >. Acesso: outubro de 2018.

VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: STUDIO NOBEL, 2001, p. 311-360.