

revista  
**PÓS/07 PÓS/07**



**FAU/USP 97/98**



**PÓS/07**

revista  
**PÓS/07**



**FAUUSP 97/98**  
**setembro 99**

**Universidade de São Paulo**

Reitor Prof. Dr.  
Vice-Reitor Prof. Dr.  
Pró-Reitor de Pós-Graduação Prof. Dr.

Jacques Marcovitch  
Adolpho José Melfi  
Héctor Francisco Terenzi

**Faculdade de Arquitetura Urbanismo**

Diretora Profa. Dra.  
Vice-Diretora Profa. Dra.

Maria Ruth A. de Sampaio  
Sheila Walbe Ornstein

**Comissão de Pós-Graduação e Comissão de Publicação**

Profa. Dra.  
Prof. Dr.  
Profa. Dra.  
Prof. Dr.  
Prof. Dr.  
Prof. Dr.  
Profa. Dra.

Ermínia Maricato  
Jorge Hajime Oseki  
Maria Irene Szmrecsanyi  
Telmo Pamplona  
Wilson Edson Jorge  
Dácio A. B. Ottoni  
Vera Pallamin

**Representantes Discentes**

Maria Bonafé Ostrowsky  
Zuleika Schincariol

**Comissão Editorial**

Prof. Dr.  
Profa. Dra.  
Prof. Dr.

Jorge Hajime Oseki  
Maria Irene Szmrecsanyi  
Wilson Edson Jorge

**Projeto Gráfico**

**LabArq** - Laboratório de Informatização de Acervo

**Coordenação:** Profa. Associada  
Capa: fotomontagem  
Diagramação/DTP

Marlene Yurgel  
Fábio Okamoto / Marcelo L. dos Santos  
Leonardo Hatanaka

**Curso de Pós-Graduação em  
Arquitetura e Urbanismo**

Rua Maranhão, 88  
01240-400 - São Paulo - SP  
Tel. (0XX11) 257.7837 e 257.7688

**PÓS Revista do Programa de Pós-Graduação  
em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**

**Mestrado e Doutorado  
Área de Concentração**

**Estruturas Ambientais Urbanas**



## Sumário

---

<b>Apresentação</b>	05
<b>A Casa como Símbolo do <i>Self</i></b> Anna Paola Cossermelli	06
<b>Dificuldades do Associativismo Municipal em Minas Gerais: Reflexões a partir de um Estudo de Caso</b> Aline Werneck Barbosa de Carvalho	16
<b>Comércio e Lazer no Início do Século: o Caso do Derby no Recife</b> Telma de Barros Correia	37
<b>Plano Diretor: Um Personagem a Procura de seus Autores</b> Luiz Carlos Costa	61
<b>Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois Personagens e a Questão do Patrimônio Cultural Brasileiro</b> Marcelo de Brito Albuquerque Pontes Freitas	71
<b>Avaliação / Pós-Ocupação Aplicada em Edifícios de Escritórios: Alguns Aspectos Metodológicos e Resultados</b> Sheila Walbe Ornstein	94
<b>Megaprojetos e Ambiente Urbano: Parâmetros para Elaboração do Relatório de Impacto de Vizinhança</b> Antônio Cláudio M. L. Moreira	109
<b>Existem ONGs, ONGs e ONGs. Perspectivas de Novas Práticas Socioespaciais Relacionadas à Questão da Habitação</b> Angela Gordilho Souza	121
<b>Resenha Kenneth Frampton: A Construção de um Pensamento entre a História Crítica e a Poética da Construção</b> Maria da Graça Rodrigues Santos	138



Após dois anos de ausência, a revista *Pós* retorna nessa edição com o objetivo de reafirmar a vontade do pós-graduado da FAUUSP de divulgar o conhecimento produzido sob sua égide. Agradecemos aos autores o grande interesse em ver seus trabalhos publicados sob o patrocínio deste curso, manifesto na espera de todo esse período, pois este número estava quase completo já em 1997 entrando na dependência de revisões, e de verbas muito diminuídas por cortes federais, embora necessárias a múltiplos fins.

A capacidade de trabalho reunida sob o velho teto da rua Maranhão é muitíssimo superior ao que temos tido oportunidade de divulgar através de publicações. Mesmo que o mercado editorial tenha se ampliado no país para os temas da arquitetura e do espaço urbano, quase sempre a contribuição, o mérito e brilho de teses ou dissertações têm que ser buscados em nossa biblioteca, pois nos faltam periódicos especializados e poucos trabalhos acadêmicos adquirem as especificidades de livro para serem aceitos por editoras. Dessa forma, a tarefa de fazer reviver *Pós* é urgente.

Aqui está reunido um material variado, acompanhando algumas das diferentes linhas de pesquisa permitidas pela tradicional diversidade de campos de atuação do arquiteto e traduzidas nos objetos de interesse acadêmico vinculados ao curso de Estruturas Ambientais Urbanas.

Assim, os temas contemplados perpassam, por exemplo, desde uma abordagem subjetiva da casa até uma crítica política à questão das ONGs em sua atuação na área habitacional; ou a discussão do plano diretor e de quem são os seus agentes; ou ainda como os sentidos ambíguos de uma antiga intervenção urbanística no Recife, o Derby, cuja promoção é respaldada nos consumos de lazer e sonho, como feira de diversões do século 19, mas à semelhança dos parques temáticos contemporâneos. Juntam-se a estas questões as dos relatórios de impacto de vizinhança, do associativismo municipal e das diferenças entre mestres na defesa do patrimônio histórico e artístico. Fechando o número, uma resenha da história e teoria da arquitetura de Keneth Frampton inaugura a nova seção.

Nesta ocasião, tributo deve ser prestado à professora Élide Monzeglio que originalmente coordenou, ainda como presidente da CPG a seleção dos textos agora publicados, e à professora Marlene Yurgel que, com os recursos técnicos e humanos do laboratório que dirige, produziu uma edição preliminar deste número divulgada em seminário da Capes, no Rio de Janeiro em outubro de 1999.

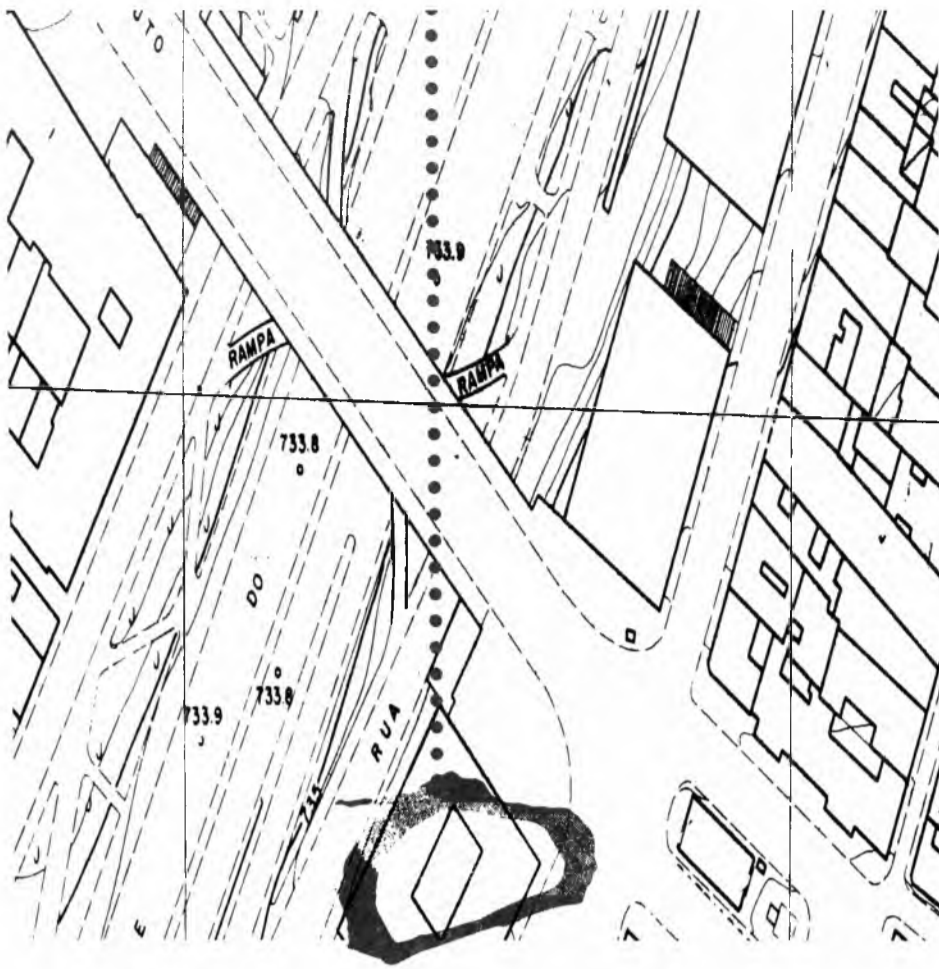
Os editores

Jorge Hajime Oseki  
Maria Irene Szmrecsanyi  
Wilson Edson Jorge

## **Apresentação**

**Revista PÓS / 07**  
**1997/98**





# A casa como símbolo do *self*

**Anna Paola Cossermelli**

Aluna de mestrado FAU  
Universidade de São Paulo

**Resumo** Neste trabalho, feito para a disciplina AUP-843 da pós-graduação, buscamos uma leitura da imagem simbólica da casa em relação a seus habitantes e à cidade como um todo.

**Abstract** *This working paper is a result of discipline AUP-843, here we discuss the symbolical image of the house in relation to its inhabitants and the entire city.*

**Introdução** Visando manter certa neutralidade e não passar imagens 'contaminadas' por minha interpretação pessoal (confronto com o meu *self*), buscarei abordar o tema de maneira mais teórica.

Os comentários que faço inicialmente são baseados em pesquisas e estatísticas<sup>1</sup> e não apenas em minhas representações pessoais. Na segunda parte do texto, faço observações aplicadas à pesquisa sobre a "Substituição dos estilos séculos 19 e 20"

Vou contar com as imagens de experiências pessoais que estão na mente do próprio leitor para ilustrar cada um dos símbolos que trataremos aqui e, portanto, não constam ilustrações neste pequeno estudo, uma vez que estas imagens precisam ser 'sentidas' (no sentido cinestésico da palavra) para que se analise o seu simbolismo.

---

(1) Especialmente do ensaio de Clare Cooper intitulado *The house as symbol of self*.



O *self* da teoria junguiana pode ser traduzido em português pela expressão “si mesmo”. Abrange o consciente e o inconsciente.

Freud postulou o inconsciente individual no qual são depositadas as memórias reprimidas e suprimidas na infância, as quais passaram do consciente para o inconsciente quando se tornaram irrelevantes ou muito dolorosas.

Teoricamente, a psique mantém estas memórias guardadas, arquivadas, até que elas sejam acordadas para a consciência por meio de um sonho ou de uma livre associação (manifestação correspondente enquanto acordado).

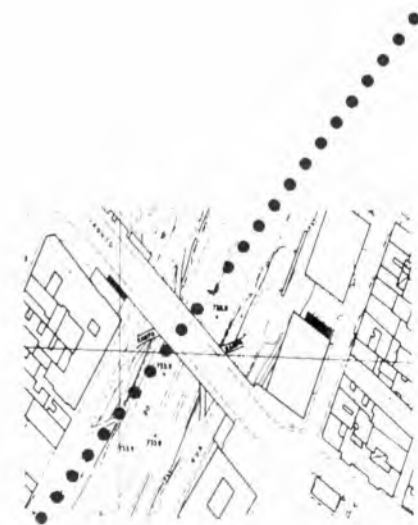
Carl Jung abraçou inicialmente as teorias de Freud aprofundando-as quando evidenciou alguns padrões que pareciam ser universais de manifestações inconscientes. Descobriu que além do inconsciente individual há um inconsciente universal ou coletivo no qual estão depositados certos nódulos atemporais e básicos de energia psíquica, aos quais chamou de arquétipos.

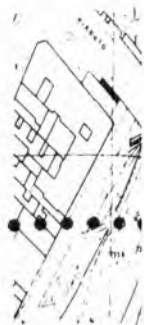
Se pudermos pensar no arquétipo como um nódulo de energia psíquica no inconsciente, então o **símbolo** é o meio pelo qual ele se manifesta no aqui e agora do espaço e tempo.

Reconhecer algo como um símbolo depende da natureza do objeto. Por exemplo, quando o significado concreto deste é muito claro, o simbolismo só pode ser apreendido de maneira inconsciente. Um exemplo disso é a **casa**. Em outros casos, o objeto enquanto símbolo é difícil de ser alcançado senão pela sua condição de símbolo. Isto significa que a Estrela de David, o Yin-Yang e o Crucifixo são apreendidos facilmente enquanto símbolos: seu significado simbólico é entendido diretamente.

Desde o início dos tempos o homem vem se arguindo acerca de explicações sobre sua existência, sobre si mesmo. Ele se apega a formas ou símbolos físicos que sejam próximos ou significantes para ele e que sejam visíveis e bem definidos: formas da natureza, etc...

Neste contexto, a forma mais conscientemente selecionada para representar o si mesmo é o corpo porque ele é uma manifestação externa e, ao mesmo tempo, também é o limite do *self*. A nível menos consciente o homem também freqüentemente seleciona a casa, sua proteção básica, o seu meio ambiente, além da pele.





Assim como o espaço psíquico se divide em *Self* e *Não-Self* (o resto), existe a casa e aquilo que é a não-casa: ela contém e exclui espaços ao mesmo tempo, assim se definem dois componentes importantes da própria casa que são o seu interior e sua fachada.

Então a casa como símbolo do *self* é captada pelo homem da seguinte maneira: o interior como o *self* visto de dentro (o *self* visto pelo *self*, reflete a essência do *self* vista pelo *self*) e o exterior como um símbolo que deseja apresentar ao mundo exterior ou o *self* visto por outros: o lado de dentro intimista (que só é revelado a quem ali é convidado) e o lado de fora público, é o escolhido como *display* para os outros (seria a máscara ou persona em termos junguianos)<sup>2</sup>.

Assim, no interior da casa estariam objetos, plantas, gravuras, fotos, etc. que seriam expressões da nossa imagem de nós mesmos, são as mensagens sobre nós mesmos, que nós queremos conduzir de volta para nós mesmos, isto é, as mensagens psíquicas estão se movimentando do si mesmo para o símbolo objetivo do si mesmo, além disso, as mensagens se movimentam deste objeto de volta para o *self*. Então é um movimento em uma via de duas mãos simultaneamente.

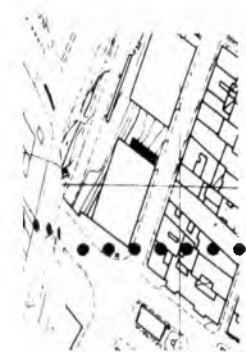
Segundo a teoria junguiana, os símbolos podem ser pensados como pontos nos quais o plano da realidade concreta e da realidade simbólica encontram-se em uma área mais abrangente que a da própria intersecção: “*Nem abstrato, nem concreto, nem irracional ou racional, nem real ou irreal. É sempre ambos.*” (Jung - *Psychology and alchemy*.)

Num estudo das formas da casa e de arquitetura primitiva e vernacular, Amos Rapoport (em *House form and culture*) conclui que o ponto de vista tradicional determinista da forma da casa e tamanho sendo resultado de clima, material de construção, tecnologia e terreno é uma abordagem consideravelmente limitada. As influências de fatores socioculturais, religião e simbolismo são igualmente importantes.

Ele ilustra exemplificando que na África, em alguns lugares onde materiais e condições climáticas são semelhantes, encontram-se habitações de formato quadrado e redondo, de acordo com crenças religiosas de cada tribo, que determinariam a orientação para o cosmos ou não.

---

(2) Máscara ou persona = suporte à projeção e escolha de personalidade 'fingida' a partir do inconsciente; imagem ideal que se deseja dar de si do inconsciente para o ego.



Em sociedades primitivas a noção de *self*, enquanto indivíduo destacado da tribo, é quase imperceptível. Por isso que se encontra nas casas uma forma mais simbólica da cultura e da sociedade enquanto um conjunto.

*“Dado um certo clima, a presença de certos materiais e as capacidades de uma dada tecnologia, o que realmente decide a forma da moradia e molda os espaços e suas relações é a visão que as pessoas têm da vida ideal... Formas de construções primitivas e vernaculares são menos o resultado de desejos individuais que as aspirações e desejos de um grupo unificado para um ambiente ideal.”* (Amos Rapoport – *House form and culture.*)

Em estudo de arquitetura das casas de subúrbio na Califórnia, Carl Werthman chega a conclusões similares: neste caso tanto o *self* do indivíduo como o *self* de uma certa posição social na sociedade são os fatores determinantes na escolha da forma da casa. Por exemplo, executivos extrovertidos que tenham galgado sozinho a sua posição e carreira terão uma tendência a escolher algo mais ostentador, enquanto que pessoas cujos objetivos circulam em torno da satisfação pessoal mais do que do sucesso financeiro, geralmente optam por estilos mais calmos e introspectivos dentro de correntes de bom *design*.

Assim, os compradores de casas estão procurando por estilos que satisfaçam a sua *self-image* e sejam símbolos do seu *self*. Aqui entram também os papéis desempenhados por arquitetos, construtores e engenheiros, ou seja, profissionais<sup>3</sup> que os ajudarão a prover-se do tipo de casa que corresponde à sua *self-image*.

Aprecia-se a originalidade de ter uma casa única e diferente das demais. Seus habitantes se identificam com a célula que ocupam de caráter pessoal único num mundo cada vez mais massificante. Por outro lado, a casa não pode ficar muito distante do que é plenamente aceito pela sociedade, pois isto intitularia o habitante como um não-conformista, título a ser evitado. Segundo Rapoport, a novidade é considerada indesejável em culturas tradicionais.

O *self* do indivíduo é um conceito que em muitas sociedades ainda está apenas começando a emergir: a casa é um símbolo de

---

(3) Arquitetos, engenheiros e construtores seriam formadores de opinião, com o respaldo ou dirigidos por uma 'mídia' também formadora de opinião: os jornais e revistas especializadas.

participação na tribo, cuja identidade coletiva é geralmente manifestada em objetos feitos de materiais semelhantes por seus próprios membros. As casas são construídas pela própria família, que depois viverá nela numa forma tradicional bem compreendida.

Considerando a casa como sendo uma forma simbólica do si mesmo, teremos uma possível explicação para a resistência das pessoas à mudança da forma básica da casa. A casa convencional e um conceito rigidamente estático de *self* sustentam-se mutuamente.

Em muitas culturas ocidentais nota-se uma predileção das pessoas de diversos níveis sociais ao descrever a casa que almejam como a casa unifamiliar (com quintal e jardim). A imagem do edifício de apartamentos é rejeitada.

Isto poderia ser um condicionamento através de propagandas que veiculariam uma imagem de vida idealmente boa. Até um certo ponto este fato pode ser verdade, mas a mídia está apenas refletindo o que parece ser uma necessidade quanto à forma da casa na qual o *self* e a unidade familiar possam ser vistos separadamente, únicos, de maneira privada: o *marketing* lendo uma necessidade desta *self-image*.

Neste sentido, para algumas classes sociais, o edifício de apartamentos seria visto como uma ameaça para a *self-image* de uma pessoa, enquanto personalidade separada e única, representaria mais uma coleção de si mesmos estereotipados e anônimos.

Quanto mais as pessoas sentem a hostilidade e o perigo no mundo como ameaça ao seu *self*, mais elas encaram a casa como uma concha, uma fortaleza que as protege deste mundo e que também deve ser protegida.

Já quem não apresenta tal preocupação a níveis tão elevados e possui mais estabilidade psíquica, verá na casa mais uma expressão do *self* que uma defensora do *self*. ela permite e tenta atrair o olhar à medida que se passa à frente de sua janelas. O interior das casas geralmente simboliza o sentimento dos habitantes sobre o *self*. As pessoas rearranjando a mobília na casa

em tempos de turbulência psíquica ou de mudanças do seu próprio *self* é mais uma sugestão de que a casa é ligada intimamente com a psique.

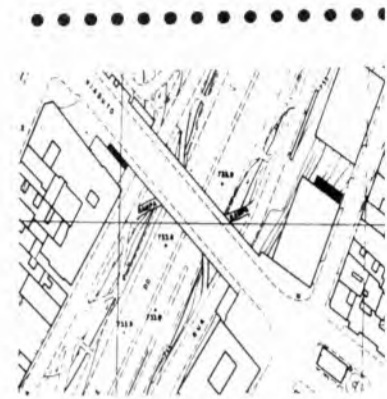
Os dormitórios, os únicos espaços verdadeiramente privados da casa, são decorados de maneira muito pessoal, simbólica do *self* de quem os ocupa. Em grande parte das casas os dormitórios são arrumados de maneira funcional, mas muito desinteressante.

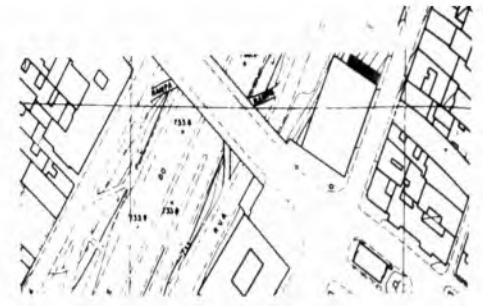
As salas íntimas, por outro lado, que são um território comum a várias personalidades contêm uma sobreposição de mensagens, às vezes até incongruentes, de diferentes *selves*. Já o *living*, aonde os convidados são recebidos, contém a melhor mobília, obras de arte, fotos... representando o *self* coletivo da família.

Há um estudo recente do Departamento de Sociologia da Universidade de Michigan sobre a decoração e de como os móveis estão organizados no *living* indicam a posição socioeconômica do morador; quanto pior ou melhor a sua posição é, na escala social, em relação a de seu pai; sua atitude em relação aos papéis de marido e mulher na casa e até as crenças em Deus. A presença ou a falta de determinados objetos serviriam como pistas do *status* e de certos princípios e atitudes do morador.

*“O living é a área onde as performances para os convidados são mais freqüentes e, portanto, a concepção deste setting (cenário) deve ser apropriada para esta performance. Portanto, mais do que em qualquer outra parte da casa, o living reflete as tentativas conscientes e inconscientes do indivíduo para expressar a sua identidade social. A sua decoração, em contraste com a dos outros quartos é mais certamente um reflexo de decisões feitas com critérios de gosto e estilo do que puramente decisões a nível econômico.”* (E. Laumann e J. House.)

Os sociólogos concluíram que na sociedade americana, numa mesma faixa socioeconômica (de classe alta), casas com decoração tradicional francesa ou *early-american* eram ocupadas por pessoas cuja posição social era semelhante a de seus pais. Outras casas, com decoração moderna, geralmente pertenciam a pessoas que haviam ascendido socialmente, elas estariam respondendo principalmente às novas normas decorativas ditadas pelos *taste-makers* (formadores de opinião)





mais do que àquelas das classes sociais mais altas e estabelecidas a mais tempo.

*“Os novos ricos têm uma necessidade muito forte de validar seu novo status e ainda assim não são aceitos socialmente pelas classes sociais mais altas e tradicionais. Uma vez que suas associações não validam claramente a sua posição, eles voltam-se para o consumo, no entanto, este notável consumo precisa ser feito com bom gosto se é para atender a uma reivindicação por um alto status em matéria que não seja meramente o dinheiro.*

*Assim os nouveaux-riches procuram descobrir quais são os últimos e mais chiques mandamentos do consumo, e a descoberta destes mandamentos é fácil numa sociedade que possui uma classe de taste-makers profissionais (arquitetos, decoradores, fashion-designers...) e uma mídia também taste-maker (jornais e revistas especializados).*

*As tendências de consumo também são evidentes nos estilos de decoração adotados pelo governo e setores de negócios para os seus escritórios e lojas. Em todos estes casos as normas, hoje em dia, favorecem a decoração moderna.*

*Os novos ricos então menosprezam o estilo da tradicional classe alta em favor das novas modas. Isto serve a um duplo propósito: estabelecer o seu bom gosto e, portanto, status, enquanto simbolicamente mostrar o seu desdém pelo tradicional esnobe.”* (E. Laumann e J. House.)

*Os estilos decorativos especialmente nos livings e a escolha do estilo da casa em si “parecem ter uma forte correlação entre o estilo selecionado e a self-image do consumidor. Ambos, a fachada e a decoração, parecem ser selecionados para refletir como a pessoa se vê em relação à sociedade e ao mundo exterior e como ela deseja apresentar o seu self para a família e os amigos.”* (C. Cooper, *The house as symbol of self.*)

**Parte II** Sendo a nossa dissertação de mestrado um trabalho que se desenvolve buscando a explicação para a *substituição dos estilos na virada do século*, temos estudado momentos de introdução de inovações estéticas, isto é, momentos onde tenham ocorrido alterações da ordem estabelecida.

Lidamos de maneira muito próxima com a questão do 'belo' e do 'gosto'. O conceito de *Kunstwollen*<sup>4</sup>, definido por Alois Riegl, que pode ser traduzido por 'Querer artístico', tem sido útil e tem provado ser eficiente na análise dos momentos estudados.

Com base nos estudos de C. Jung e seus discípulos poderemos, agora, trilhar caminhos ligados à interpretação psicológica e aprofundarmos o estudo dos mesmos e de outros momentos sob esta ótica.

Em um dos exemplos até agora estudados, vimos que H. P. Berlage introduziu na Holanda, na virada do século, para uma sociedade nova com novos usos e novos hábitos, uma arquitetura que permitia uma síntese cultural do passado com o presente. A nível formal ele alcançou uma nova tipologia tendo como referencial o estilo românico. Adotou novos materiais e novas tecnologias, mas também resgatou os materiais próprios da identidade nacional holandesa há muito tempo, como é o caso do 'tijolinho', por exemplo, usando-o de maneira inédita num esforço para se construir uma arquitetura nacional holandesa.

Em outro exemplo, na Áustria do início do século 20, Otto Wagner abraça os benefícios da produção industrial, proclamando a primazia absoluta da estrutura com respeito ao ornamento, ele assume que *"o único ponto de partida possível para a criação artística é a vida moderna... todas as formas modernas devem estar em harmonia com as novas exigências do nosso tempo. Nada que não seja prático poderá ser belo"*. A sua referência histórica é o neoclassicismo.

Aliás, todo um período conhecido como 'ecletismo' e os 'revivals' estilísticos típicos da cultura historicista que foi o berço de ambos os arquitetos citados, denotam formalmente uma época de indefinição, onde elementos decorativos de estilos do passado vinham sendo utilizados apenas com caráter ornamental, não importando a coerência com o todo, com o estilo<sup>5</sup> enquanto uma linguagem concisa e global. Este empréstimo de formas históricas, no entanto, demonstra a necessidade de apego a formas já conhecidas e consagradas.

Berlage e Wagner não desafiaram o *Kunstwollen* de sua época, ao contrário, foram justamente de encontro a ele quando usaram um referencial estético historicista como ponto de partida para esta

---

(4) Alois Riegl define o conceito de "intenção ou querer artístico" ao longo de sua obra *Le culte moderne de Monuments son essence et sa genèse* basicamente como sendo o impulso estético que reflete desejo por uma visão harmoniosa da relação entre o homem e a natureza. Riegl diz que, segundo a concepção 'moderna', o valor de arte de um monumento é medido pela maneira como ele satisfaz as exigências do "querer artístico moderno" (ao que ele chama, através de um dos muitos neologismos que cria, de *Kunstwollen*) que variam de indivíduo para indivíduo, de momento a momento... Segundo as suas "concepções modernas", não existe um valor de arte eterno, mas somente um valor de arte relativo, atual... (algo flexível e mutante). Assim, o passado adquire um valor de contemporaneidade perante a vida e a criação moderna.

(5) Segundo a *Encyclopedia of the Arts*: "Estilo significa aquelas características da forma que são peculiares a um certo trabalho ou a um grupo de trabalhos, e que ao mesmo tempo o distingue de outros trabalhos. Estas peculiaridades características devem ser orgânicas e, desta forma, são reconhecidas como sinais de uma expressão de uma unidade completa. Tome-se como exemplo um trabalho em estilo gótico. As características individuais, como o arco ogival, as abóbodas nervuradas e os pilares ascendentes etc. não fazem o estilo gótico, mas é a relação orgânica de todas estas partes que forma a totalidade expressiva.

.....

sua nova arquitetura onde, desta maneira, estarão presentes elementos do passado aceitos e correspondentes ao 'querer artístico' do momento e da sociedade atual.

Ao confrontar este fato com a noção de *self*, não apenas do indivíduo, mas de toda a comunidade, uma vez que estamos falando de uma arquitetura nacional, a necessidade de mudança seria devido a uma adequação de um *self* novo a uma nova realidade: são novas relações sociais e interpessoais e até familiares, são novas também a tecnologia e os materiais; há uma necessidade de criação de habitações em massa, o que antes não ocorria e, é natural que tendo sido alterados os valores desta sociedade, isto venha a ser expresso de maneira palpável e visível através de sua arquitetura (e da leitura de sua cidade).

A alteração das relações produtivas e sociais traz a necessidade de uma revisão dos padrões estéticos. Isto é, novos valores sociais precisam, para serem sedimentados ou justificados, de outros valores estéticos, sejam eles totalmente novos ou emprestados de outros contextos ou de épocas passadas.

Podemos aqui fazer um paralelo entre o indivíduo e a sociedade: O indivíduo que passando por uma situação que o tenha pressionado a alguma espécie de desequilíbrio ou desenvolvimento psicológico altera a disposição do mobiliário em sua casa, o que inconscientemente comprova que esta deve acompanhar a evolução do *self* (agora modificado) que simboliza. Também os novos valores sociais e morais da sociedade serão passados simbolicamente através da arquitetura e do urbanismo inconscientemente para a própria população<sup>6</sup> e visitantes.

Há também uma relação comparativa entre as cidades expressando o *self* da coletividade, semelhante à que ocorre entre as casas como expressão do *self* das famílias. A casa é o símbolo do *self* do indivíduo assim como o urbanismo e a arquitetura seriam o símbolo do *self* de toda uma cidade<sup>7</sup> e da nação.

---

(6) Da sociedade para a cidade (o símbolo objetivo do *self* da sociedade) e desta para a sociedade novamente.

(7) E até de sua (da cidade) importância econômico-financeira comparativamente a outros centros urbanos.

A imagem da cidade é a imagem que seus habitantes têm dela. Ainda é também a imagem que os formadores de opinião (regidos ou não pelas autoridades, regimes políticos ou interesses econômicos) induzem que tenham dela e do papel que representam nela. A imagem da cidade é, portanto, o retrato daquela sociedade,

.....



de suas instituições e das transformações políticas, sociais e econômicas por que ela passou e está passando agora: tudo emitido e captado em questão de segundos e de maneira simbólica.

Se há a necessidade de novas formas para simbolizar uma nova condição socioeconômica, por outro lado, o historicismo representaria o apego e a necessidade de validar as suas raízes, o seu passado histórico e de enaltecer a sua cultura<sup>8</sup>, representando também uma resistência à mudança trazida pelos tempos modernos<sup>9</sup>.

As novas formas convencionadas no plano de Berlage para Amsterdã Sul, por exemplo, são na verdade símbolos físicos próximos e significantes para o homem daquela sociedade; se traduzem os novos valores desta sociedade, também permitem a ele compreender o seu papel e a sua existência nesta sociedade e situar-se nela.

Seria o diálogo do *self* individual com a coletividade: cada casa, cada célula é parte do todo, assim como cada ser humano é uma parte da sociedade e tem seu lugar nela, assim as lutas de classe e a noção de importância dentro de uma hierarquia social capitalista estão representadas na cidade pela disposição das habitações, pela área que ocupam em metragem quadrada, pela quantidade de capital e trabalho investidos a nível físico e concreto (e, talvez, pelo gosto e estilo a nível inconsciente e simbólico) que salientam as diferenças entre seus protagonistas. Seguindo mais adiante, o diálogo entre o indivíduo e a sociedade estaria simbolizado pelo diálogo entre o edifício habitacional e o urbanismo mesmo.

COOPER, C. *The house as symbol of self*. Berkeley: Working Paper 120, 1971.

EDINGER, E. F. *Ego e arquétipo*. São Paulo: Cultrix, 1995.

JUNG, C. G. (et d'autres). *L'homme et ses symboles*. Paris: Pont Royal, 1964.

OLIVEIRA, N. Jung. *Vida e obra*. Rio de Janeiro: José Alvaro Editor/ Paz e Terra, 1975.

RIEGL, A. *Le culte moderne des monuments son essence et sa genèse*. Paris: Editions du Seuil, 1984.

*Nossos agradecimentos especiais à Profª. Drª. Élide Monzeglio pelo incentivo e orientação que dela recebemos, sem os quais este trabalho não teria sido possível.*

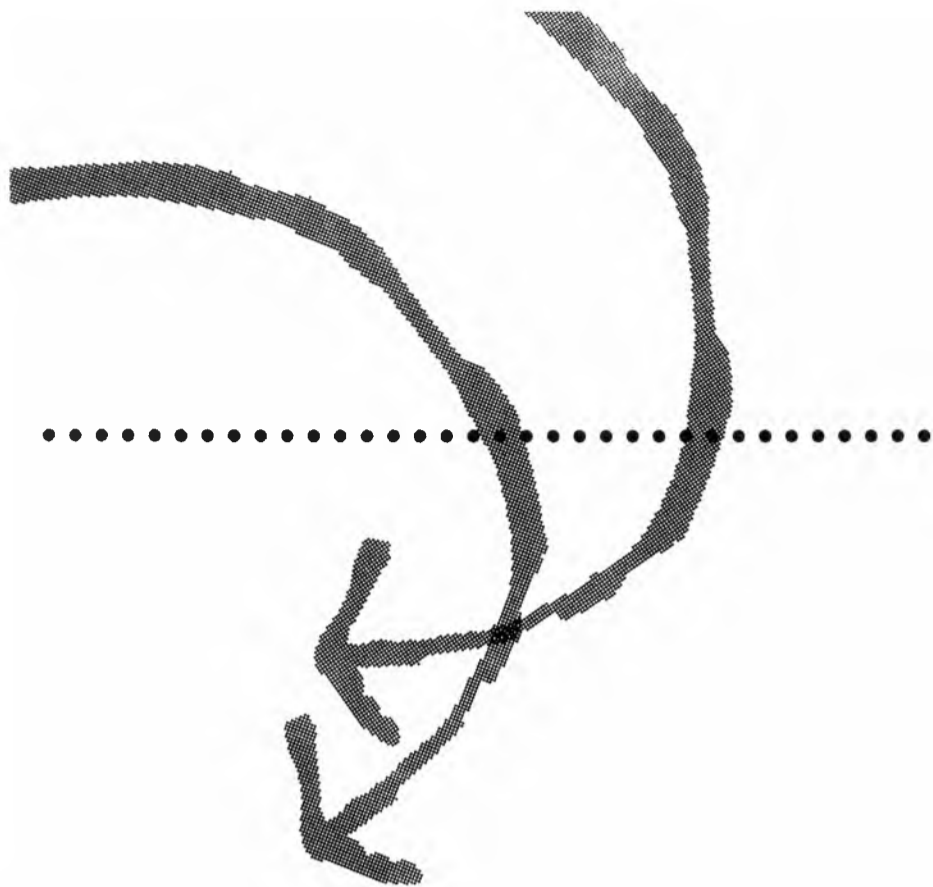
---

(8) Nas Américas, por exemplo, empregou-se enormemente o estilo neoclássico, no período em questão, especialmente na construção de edifícios institucionais.

(9) Características de um estilo artesanal encobrimo um processo produtivo moderno em larga escala, uma produção em massa não-artesanal.

## Bibliografia





# Dificuldades do associativismo municipal em Minas Gerais: Reflexões a partir de um estudo de caso

**Aline Werneck Barbosa de Carvalho**

Mestre pela FAUUSP. Professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Viçosa - MG. Doutoranda na FAUUSP, sob orientação do Prof. Carlos Eduardo Zahn

**Resumo** Considerações sobre uma estratégia de planejamento microrregional implantada no estado de Minas Gerais no período 1974-1987, denominada associativismo municipal. Discussão das principais dificuldades que envolvem a execução desta estratégia numa porção específica do estado: A microrregião da zona da mata norte.

**Abstract** *This article presents a regional planning strategy called Associativismo Municipal, that has been established in the state of Minas Gerais/Brazil since 1974, and analyses some difficulties related to its performance in a small region of the state – the microrregião da zona da mata norte.*

**Introdução** Este artigo tem por objetivo apresentar algumas dificuldades que envolvem a execução de uma estratégia de planejamento microrregional, denominada associativismo municipal, numa porção específica do estado de Minas Gerais: a microrregião da zona da mata norte<sup>1</sup>

---

(1) Estas conclusões foram apresentadas na dissertação de mestrado intitulada *A implantação do associativismo municipal na microrregião da zona da mata norte de Minas Gerais, no período de 1985 a 1994: Dificuldades de uma estratégia de planejamento microrregional*, defendida junto à FAUUSP em novembro de 1995, sob orientação acadêmica do Prof. Dr. Carlos Eduardo Zahn.

O associativismo municipal foi implantado em Minas Gerais em 1974, através do Programa de Desenvolvimento Microrregional – PRODEMI e da criação da primeira Associação Microrregional de Municípios (Associação dos Municípios da Microrregião do Vale

do Aço (AMVA). A partir daí, até o ano de 1987, o programa foi paulatinamente implantado em todo o estado que, hoje, encontra-se subdividido em 37 microrregiões com suas respectivas associações municipais. Dentre elas, a Associação de Municípios da Microrregião da Zona da Mata Norte (AMMAN) foi uma das últimas associações criadas em Minas Gerais, tendo sido instalada no ano de 1985.

A extensão territorial e a diversidade geográfica, econômica e cultural do estado de Minas Gerais impedem uma generalização dos resultados, obtidos a partir do estudo realizado para a microrregião da zona da mata norte e sua respectiva associação municipal (AMMAN), para o restante das associações microrregionais de municípios do estado. Porém, sendo a associação estudada uma das mais bem equipadas do estado, acredita-se que algumas das conclusões relativas a ela possam ser estendidas a outras associações municipais mineiras, sem grande margem de erro.

Antes, porém, de passar ao tema central deste artigo, procura-se apresentar ao leitor um breve relato sobre o associativismo mineiro, suas finalidades e particularidades, de modo a possibilitar a perfeita compreensão dos aspectos apontados, posteriormente, como dificuldades responsáveis pela sua implantação e execução na microrregião da zona da mata norte.

Entende-se por **Associativismo Municipal** uma forma de cooperação onde os municípios se associam para se articularem entre si e com outros níveis de governo, visando ao fortalecimento de suas gestões e ao desenvolvimento socioeconômico das regiões. As **associações microrregionais de municípios** constituem, por sua vez, uma reunião de municípios de uma determinada região ou área socioeconômica, com o objetivo de promover a realização de serviços comuns visando o desenvolvimento municipal e microrregional.

De uma forma geral, o associativismo municipal abrange os convênios, os consórcios intermunicipais, as comissões de desenvolvimento ou quaisquer formas de associação intermunicipal. Todas estas são formas administrativas tradicionais utilizadas na tentativa de solucionar problemas que transcendem as fronteiras de uma só administração municipal. Na prática, estas

**O associativismo municipal em Minas Gerais: o que é e o que pretende**

.....



formas administrativas diferem quanto ao aspecto jurídico e quanto ao âmbito de atuação. Quanto ao aspecto jurídico podem assumir a forma de entidade civil sem fins lucrativos, fundação ou mesmo empresa pública; quanto ao âmbito de atuação, podem ser setorial ou geral – são setoriais quando suas atividades são limitadas a uma única função e gerais quando possuem objetivos mais abrangentes como, por exemplo, tratar de problemas comuns aos municípios de uma microrregião, visando a promoção do seu desenvolvimento<sup>2</sup>.

No caso específico do associativismo em Minas Gerais, “as associações de municípios constituem congregações de municípios, espacialmente contíguos, dos quais um é a sede (normalmente o município que já exerce uma certa polarização sobre os demais), com determinada forma institucional e estatutária, cujo objetivo principal é a busca de soluções para problemas de natureza comum, nas áreas administrativa, econômica, social, política e físico-territorial”<sup>3</sup>.

Diferentemente dos consórcios intermunicipais de municípios<sup>4</sup>, as associações microrregionais de municípios em Minas Gerais são entidades civis sem fins lucrativos, dotadas de personalidade jurídica, e, portanto, dependentes de recursos próprios para sobreviver e executar as ações que lhes competem. Possuem, assim, estatuto, receita e estrutura administrativa próprios. Sua receita é oriunda, principalmente, de um percentual das receitas dos municípios associados que, juntamente com recursos consignados nos orçamentos estadual e federal, contribuem para formar um fundo destinado a gerir as necessidades da microrregião<sup>5</sup>. Além disso, as associações municipais mineiras são de duração indeterminada e não se vinculam a uma determinada atividade.

Do ponto de vista espacial, as associações municipais em Minas Gerais se assentam sobre uma base físico-territorial que constitui a microrregião. É importante frisar a distinção entre a associação municipal e a microrregião: esta constitui a base física e espacial de uma entidade civil que é a associação intermunicipal, servindo para limitar seu âmbito territorial de ação. A constituição de cada associação e de sua respectiva base físico-territorial deu-se por iniciativa de prefeitos que, convictos das vantagens da cooperação intermunicipal, se mobilizavam em favor da criação da associação. Os limites da microrregião, por sua vez, não foram definidos por

(2) TAVARES, Hermes. Planejamento microrregional e consórcios intermunicipais. *Revista de Administração Municipal*, v. 24, n. 144, p. 53-64, set./out. 1977, p. 58.

(3) ARANTES, Paulo Tadeu L. *A experiência mineira em articulação, assistência técnica e assessoramento a seus municípios através do associativismo municipal, a partir de 1974*. São Paulo, 1990 (Dissertação de Mestrado). p. 79.

(4) Segundo MEIRELLES (1985), assim como os convênios, os consórcios não têm personalidade jurídica e dependem de autorização legislativa e de recursos financeiros para atendimento dos encargos assumidos nos termos da cooperação. (No entanto, algumas ressalvas devem ser feitas quanto aos consórcios intermunicipais paulistas que, como as associações municipais mineiras, possuem personalidade jurídica).

(5) De acordo com a “Minuta de Anteprojeto de Estatuto de uma Associação Microrregional de Municípios” (SEAM, out./1992, p. 21), às fontes de recursos financeiros citadas, somam-se as seguintes dotações: produtos de operações de créditos; recursos provenientes de suas receitas industrial, patrimonial e diversas; doações e legados e, ainda, recursos eventuais que lhes forem atribuídos.

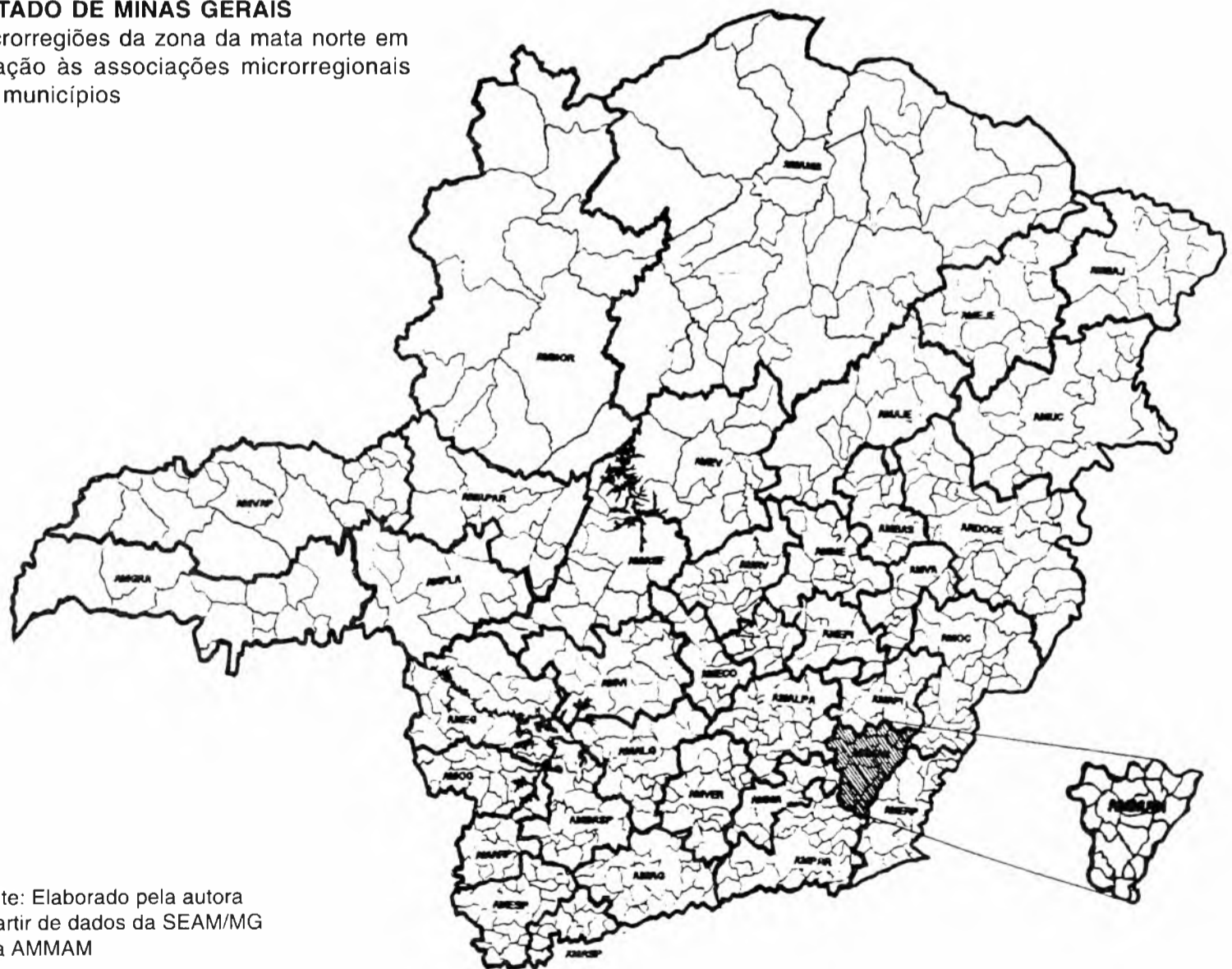
critérios técnicos, mas levaram em consideração a área polarizada por uma cidade que desempenhava certo grau de influência sobre os municípios a sua volta, então chamada de cidade-pólo microrregional.

A delimitação espacial da área de atuação de cada associação municipal mineira deu origem à divisão do território estadual em microrregiões que constituem, portanto, a base territorial da estratégia associativista no estado (Figura 1).



#### ESTADO DE MINAS GERAIS

Microrregiões da zona da mata norte em relação às associações microrregionais de municípios



Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da SEAM/MG e da AMMAM

Figura 1 - Mapa das microrregiões do associativismo municipal e da AMMAN – Associação de Municípios da Microrregião da Zona da Mata Norte / Minas Gerais (1993)

As primeiras experiências em termos de associativismo municipal no Brasil surgiram na década de 60, a partir de iniciativas isoladas de âmbito estadual ou local, nos estados de São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Em Minas Gerais, porém, o associativismo municipal não surgiu de forma espontânea, tendo sido induzido através de programas específicos da Superintendência de Articulação com os Municípios (Supam) – órgão criado pelo governo estadual visando a articulação intergovernamental.

De fato, comparando-se o associativismo municipal em Minas Gerais com as primeiras experiências associativistas ocorridas em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul, desde o início da década de 60, verificaremos uma importante diferença entre elas, embora tenham ocorrido dentro do mesmo contexto histórico e político nacional. Esta diferença reside, sobretudo, na forma como se deu o processo de aglutinação intermunicipal.

Sem dúvida, os estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul se anteciparam às iniciativas do governo federal que, preocupado com a escala das grandes regiões, privilegiava em seus planos, não só os aspectos econômicos do planejamento, como também a abordagem da questão regional, sob o ponto de vista da macrorregião. Enquanto a preocupação com questões relativas à rede urbana e ao planejamento urbano e microrregional nasceu com o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfau), em 1964, em alguns estados os desníveis regionais já vinham sendo tratados como uma preocupação estadual e, em muitos casos, até municipal. Em outras palavras, na ausência de efetiva atuação dos governos federal e estadual para promover o desenvolvimento dos municípios e das microrregiões, aos poucos foram surgindo iniciativas das próprias municipalidades no sentido de conjugarem esforços visando a solução de problemas comuns, surgindo assim várias entidades associativas intermunicipais<sup>6</sup> Mesmo que, a partir de 1968, se possa registrar a ação indutiva da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (Sudesul), no sentido de motivar a organização de associações municipais, na maioria dos casos o processo de aglutinação municipal nos estados sulinos foi bastante espontâneo, não seguindo critérios técnicos predeterminados<sup>7</sup>

---

(6) TAVARES, Hermes, op. cit., p. 54-55.

(7) CORNELLY, Seno A. Evolução do planejamento urbano e local no Brasil - perspectiva microrregional. *Rev. Planejamento*, v. 4, n. 2, p. 97-113, abr./dez. 1976. p. 108 e 109.

O caso do associativismo municipal mineiro é, sem dúvida, diferente. Embora se reconheça a necessidade de cooperação

entre os municípios, visando ao seu fortalecimento político, financeiro e institucional, não se pode negar a participação governamental na implantação da estratégia associativista no estado. Mais que isto, não se pode negar a antecipação dos governos federal e estadual em relação às iniciativas das municipalidades mineiras.

Segundo Dutra & Pires, “o cenário maior do qual emerge o apoio à criação de associações de municípios em Minas Gerais é o do processo de modernização levado a cabo pelos governos revolucionários pós-64” Segundo os autores, “pretendia-se a execução de um modelo de planejamento centralizado, com instrumentos técnicos e financeiros capazes de trazer estados e municípios para um caminho único traçado pela tecnocracia da União”<sup>8</sup> O associativismo municipal seria um desses instrumentos.

Como afirma Arantes (1991), pensado como mecanismo intermediário de planejamento, o associativismo municipal em Minas Gerais representava mais do que a simples agregação de municípios, objetivando a articulação intermunicipal e com outros níveis de governo, tendo em vista o desenvolvimento municipal e microrregional. Representava, portanto, uma estratégia de planejamento regional e um importante instrumento para o governo centralmente constituído, na medida em que se propunha a participar do esforço de articulação entre os diversos níveis de governo – federal, estadual e municipal –, estabelecendo não só uma ponte entre os municípios e outras esferas de poder, mas sobretudo, facilitando a implementação de planos, programas e projetos do governo federal no interior do estado.

O primeiro esforço realizado pelo governo federal no sentido de promover a articulação intergovernamental correspondeu à criação da Secretaria de Articulação entre Estados e Municípios (Sarem) vinculada à Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Através da criação desta secretaria, pretendia-se estimular a criação de órgãos similares no âmbito dos sistemas de planejamento dos estados, a quem caberia incentivar a criação de associações de municípios. Estas, por sua vez, deveriam funcionar como “instâncias intermediárias de coordenação da execução de programas e projetos de interesse da União e dos Estados”<sup>9</sup>



---

(8) DUTRA, Heraldo S., PIRES, Maria Coeli C. O Associativismo Municipal em Minas Gerais e a presença do Estado. In: *O associativismo estratégico*, p. 4.

(9) *Ibidem*, p. 4.

Os objetivos da Sarem encontraram, no estado de Minas Gerais, as condições necessárias para o estabelecimento da articulação intergovernamental. De fato, o início da década de 70 correspondeu à institucionalização das atividades de planejamento no estado e à criação do Sistema Estadual de Planejamento. O apoio institucional representado pela estrutura administrativa foi fundamental para a introdução do associativismo municipal no estado de Minas Gerais, já que a implantação desta estratégia apoiava-se na existência de uma instância de planejamento estadual que pudesse estabelecer a ponte entre os governos estadual e federal, permitindo a articulação almejada.

Assim, em 1973, o governo mineiro criou a Superintendência de Articulação com os Municípios (Supam), vinculada inicialmente ao Conselho Estadual de Desenvolvimento (CED), posteriormente à Secretaria do Estado de Planejamento e Coordenação Geral (Seplan/MG) e, atualmente, à Secretaria de Estado de Assuntos Municipais (Seam/MG). A principal finalidade deste órgão era articular o planejamento municipal e microrregional com o planejamento estadual, bem como prestar assistência técnica aos municípios mineiros.

A criação da Supam representou o passo institucional necessário para a implantação da estratégia associativista mineira, introduzida através de um dos programas básicos dessa superintendência – o Programa de Desenvolvimento Microrregional (Prodemi)<sup>10</sup> – cujo objetivo consistia em executar um processo de planejamento microrregional, atingindo os municípios por meio de associações microrregionais.

É importante destacar, portanto, que o processo de criação das associações municipais mineiras correspondeu também à implantação do planejamento microrregional no estado. A microrregião se tornou a base territorial das associações municipais, isto é, do conjunto de municípios que, agrupados em torno de um pólo, se reuniria em uma entidade associativa com o objetivo de solucionar os problemas locais e extralocais.

Implantadas como estratégias de planejamento microrregional destinadas a participar do esforço empreendido, em nível federal e estadual, no sentido de reduzir os desequilíbrios

---

(10) Além do Prodemi, quatro outros programas de apoio foram utilizados pela Supam para colocar em prática a articulação intergovernamental e assistência aos municípios no estado de Minas Gerais: Programa de Articulação com o Desenvolvimento Municipal (Proplam), Programa de Comunicação com os Municípios (PCM), Programa de Orientação sobre Fundos Federais e Estaduais (POF) e Programa de Estudos e Pesquisas (PEP). Para maiores informações sobre estes programas, ver: ARANTES, Paulo T. L., op. cit., p. 63-66.



regionais, as associações microrregionais de municípios têm como principal objetivo propiciar o fortalecimento da capacidade administrativa, econômica e social dos municípios associados utilizando como instrumentos a articulação intergovernamental e a prestação de assistência técnica aos municípios associados. Estas atividades envolvem a prestação, pela associação, de uma série de serviços tais como: serviços de engenharia (obras e projetos em geral), atividades de treinamento de pessoal técnico e administrativo, melhoria das estradas vicinais, serviços de terraplenagem, nivelamento e outros, além da possibilidade de realização de convênios de interesse dos municípios.

As primeiras associações mineiras foram definitivamente implantadas a partir da instalação da Associação de Municípios da Microrregião do Vale do Aço (AMVA), em julho de 1974. O processo de implantação não se deu imediatamente, mas no decorrer de 13 anos, ocorrendo até um período em que praticamente não houve formação de novas associações, devido à própria conjuntura política estadual. A última associação – Associação de Municípios da Microrregião do Médio Centro-Oeste (AMECO) – foi instalada em 1987, ficando o estado subdividido em 36 microrregiões com suas respectivas associações. Atualmente, após a subdivisão da Associação dos Municípios da Microrregião do Vale do Rio Grande (AMGRA) em duas associações, Associação de Municípios da Microrregião do Vale do Rio Grande (AMVALE) e Associação de Municípios de Microrregião do Baixo Vale do Rio Grande (AMBAV), o estado de Minas Gerais se encontra subdividido em 37 associações microrregionais, além do complexo urbano formado pelos municípios da Região Metropolitana de Belo Horizonte.

Durante o período compreendido entre a instalação da primeira e da última associação municipal, o associativismo mineiro passou por fases distintas, refletindo as diferentes diretrizes, federais ou estaduais, estabelecidas a partir da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e Regional (PNDUR).

Hoje, diante das mudanças ocorridas em função do processo de transição democrática, marcada pela crise do planejamento e, ainda, diante da política de descentralização prevista nos textos constitucionais – federal e estadual – que ampliam a autonomia municipal e conferem maiores poderes e atribuições aos governos

locais, a avaliação da estratégia associativista assume contornos muito interessantes. De fato, ao ampliar a autonomia dos municípios, a Constituição Federal de 1988 recoloca a questão das associações e dos consórcios intermunicipais sob novo prisma: a possibilidade de usá-los como instrumentos de descentralização administrativa e de gestão do planejamento regional.

..... Foi assim que, em 1991, propôs-se no âmbito do sistema estadual de planejamento, a criação de um programa destinado a promover o fortalecimento dos municípios mineiros. Este programa, denominado Prodemu – Programa Permanente de Desenvolvimento Municipal<sup>11</sup> – tinha como propósito implementar a descentralização político-administrativa prevista nos textos constitucionais, utilizando como principal estratégia o associativismo municipal. Acreditavam os técnicos dos órgãos encarregados de sua articulação e execução, que do fortalecimento da estratégia associativista, das linhas programáticas, da estrutura administrativa e da própria metodologia de implementação propostas pelo Prodemu resultaria um “**novo associativismo**”: autônomo, auto-sustentado e sintonizado com as políticas públicas do estado e da União. No entanto, apesar dos esforços realizados pelos técnicos dos órgãos de planejamento do estado, o Prodemu não tem gerado os resultados esperados.

Enfim, o associativismo municipal tem sido adotado como estratégia de planejamento microrregional no estado de Minas Gerais em dois momentos históricos distintos: num primeiro momento, que corresponde à sua criação e implantação no estado, o associativismo serviu como instrumento ao governo centralmente constituído, visando articular os três níveis governamentais – federal, estadual e municipal – dentro do conceito do planejamento global, adotado na década de 70; num segundo momento, correspondente às mudanças desencadeadas pelo processo de abertura política e pelo processo de descentralização político-administrativa previsto nos textos constitucionais, a questão das associações municipais apresenta-se sob um novo prisma: a possibilidade de usá-las como instrumentos de descentralização administrativa e de gestão do planejamento regional.

---

(11) O Prodemu foi criado através do Decreto n. 32.790 de 17 de julho de 1991.

A microrregião da zona da mata norte se localiza na parte central da região da zona da mata de Minas Gerais, compreendendo um total de 24 municípios. De uma forma geral, mantém as características comuns da região, uma das mais antigas e tradicionais do estado de Minas Gerais, cujo processo de ocupação econômica baseou-se na pecuária e na cafeicultura que ali penetrou a partir das margens do rio Paraíba. Embora tenha desempenhado papel de relevo na economia do estado até as duas primeiras décadas do século atual, devido, especialmente, às plantações de café e ao surgimento das indústrias têxtil e alimentícia, a zona da mata vem passando por um processo de declínio econômico que perdura desde a década de 60.

Assim como todas as microrregiões do associativismo municipal, a microrregião da zona da mata norte surgiu em função da criação da sua respectiva associação microrregional de municípios – a Associação de Municípios da Microrregião da Zona da Mata Norte (AMMAN). Desde sua criação, em 1985, o número de municípios associados à AMMAN vem variando em torno de 15, ou seja, apesar da base territorial da associação ser constituída por um total de 24 municípios, o número de associados é variável, uma vez que os municípios não são obrigados a se associarem, podendo associar-se ou desligar-se da associação quando for de seu interesse.

Ainda que os resultados da pesquisa realizada na microrregião da zona da mata norte tenham demonstrado a necessidade de um instrumento capaz de propiciar o fortalecimento técnico-administrativo e institucional dos governos locais, as conclusões apresentadas apontam sérias dificuldades que envolvem a execução da estratégia associativista na microrregião, interferindo no seu desempenho como efetivo instrumento de planejamento regional.

Estas dificuldades podem ser agrupadas, basicamente, sob três itens: a fragilidade política e financeira das associações; o desinteresse dos dirigentes municipais por atividades relativas ao planejamento e à organização dos serviços públicos municipais e a falta de espírito associativista.

De fato, a principal dificuldade encontrada pela AMMAN para atingir seu principal objetivo, qual seja, propiciar o fortalecimento da capacidade administrativa, econômica e social dos municípios

## **As dificuldades do associativismo municipal na microrregião da zona da mata norte de Minas Gerais**



.....

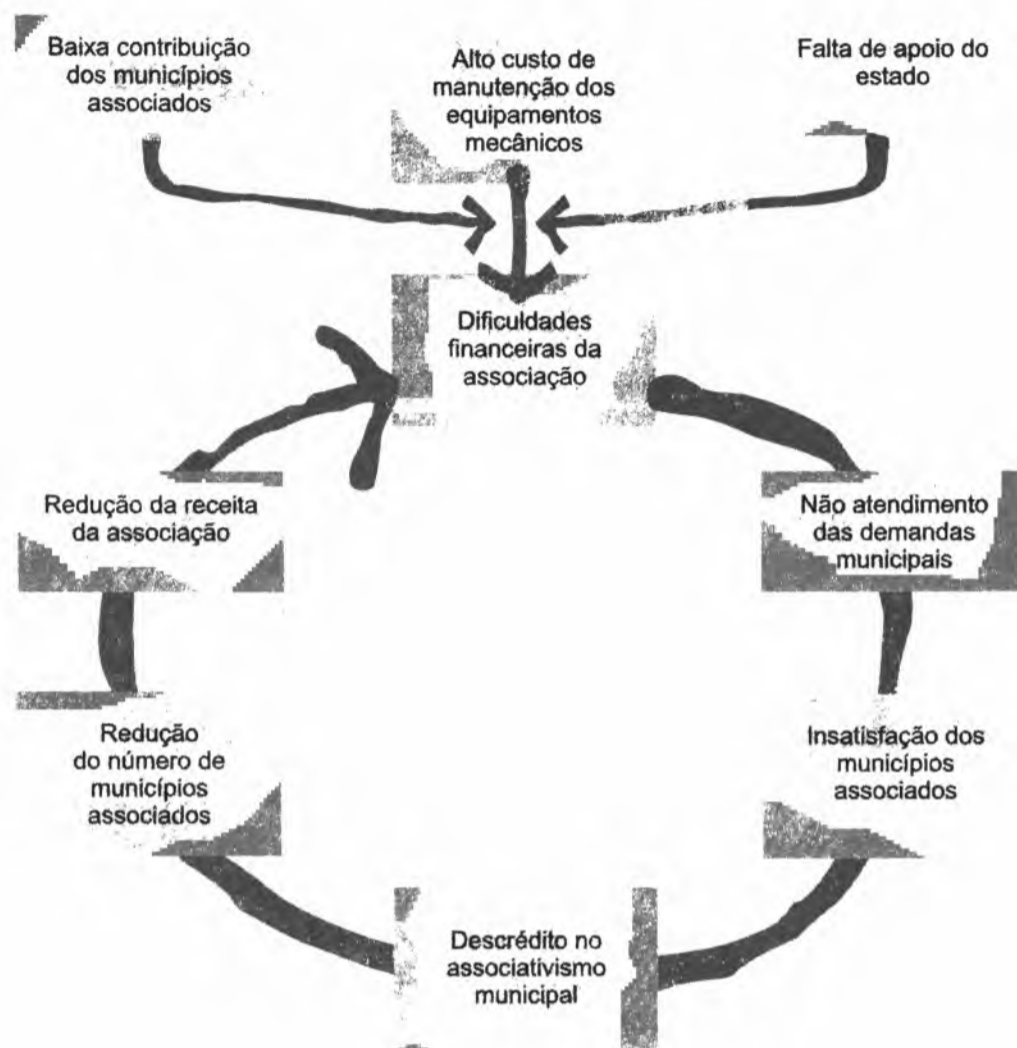
.....

associados e o desenvolvimento de sua microrregião, reside na sua própria fragilidade política e financeira. Constituída como entidade civil autônoma, padece, tal como seus associados, da falta de recursos financeiros para investir no desenvolvimento municipal e microrregional. Assim, as associações municipais reproduzem – em nível microrregional – as dificuldades de seus membros associados, isto é, dos pequenos municípios que, embora política e administrativamente autônomos, carecem de real autonomia financeira que lhes permitam exercer com eficiência suas obrigações relativas ao desenvolvimento municipal.

A fragilidade financeira da AMMAN fica evidente, tanto nas atas das assembléias, quanto na pesquisa de campo realizada junto aos técnicos do sistema estadual de planejamento e aos prefeitos. O agravamento da situação financeira dessa associação e, provavelmente, da maioria das associações municipais mineiras, já que a AMMAN é considerada uma das melhores do estado, pode ser atribuído a três fatores:

- baixa contribuição dos municípios associados;
- alto custo de manutenção dos equipamentos pertencentes à patrulha motomecanizada, importante fonte de complementação da receita das associações municipais;
- falta de apoio do estado.

Sem condições de auto-sustentabilidade e sem o apoio do governo estadual, a sobrevivência das associações fica, constantemente, ameaçada. As dificuldades financeiras conduzem ao não atendimento das demandas municipais o que, por sua vez, gera insatisfação entre os municípios associados. Insatisfeitos, alguns municípios se afastam da associação, reduzindo-se o número de associados e, conseqüentemente, a receita da entidade, agravando-se ainda mais a situação anterior. Isto gera mais descrédito entre os municípios e, num círculo vicioso, as associações municipais se tornam cada vez menos capazes de demonstrar para os municípios a importância da cooperação intermunicipal como um meio eficiente para suprir as deficiências municipais e fazer chegar aos governos federal e estadual as necessidades municipais e microrregionais. Este ciclo pode ser esquematizado de acordo com o Quadro 1



.....

**Quadro 1**  
**AMMAN**  
**Ciclo de dificuldades**  
**da AMMAN**  
**(1985-1994)**

Fonte: autora

A fragilidade política da associação deve-se, por sua vez, a falta de real apoio do estado à estratégia associativista. A crescente falta de apoio do estado fica visível através de fatos e situações concretos. Inicia-se a partir da década de 80, devido à alteração da ênfase conferida pelas diretrizes da política estadual de planejamento em relação ao planejamento microrregional. Embora no início dessa década tivessem sido criados importantes programas de complementação da ação do associativismo municipal<sup>12</sup>, o apoio financeiro da União e do estado para a implementação destas estratégias teve curta duração. Deste modo, quando a AMMAN foi criada, as principais linhas de ação programáticas das associações municipais haviam sido extintas ou não mais contavam com recursos financeiros dos governos federal ou estadual.

No caso do Programa de Patrulhas Motomecanizadas – Promoto<sup>13</sup>, o apoio do estado restringiu-se à doação (por meio do regime de comodato ou através de convênios), de equipamentos mecânicos

(12) Como o Programa de Escritórios de Engenharia – PROENG; o Programa de Treinamento de Administração Municipal – PTAM e o Programa de Patrulhas Motomecanizadas – PROMOTO.

(13) Este programa tem por finalidade ampliar e melhorar a malha viária dos municípios permitindo aos produtores o escoamento regular de sua produção e o acesso de insumos necessários, bem como possibilitar a utilização de maquinário nas atividades agrícolas, tudo coordenado pelas associações.

.....

tais como motoniveladoras, escavadeiras, tratores de esteira e tratores agrícolas. Apesar de ser considerado o “carro-chefe” das associações municipais mineiras, na atualidade, a falta de apoio para a manutenção ou troca destes equipamentos pode acarretar o fracasso da estratégia associativista, considerando-se que o Promoto representa uma importante fonte de complementação orçamentária para as associações. De fato, os serviços prestados pelo Promoto constituem uma das poucas atividades remuneradas da AMMAN, mesmo que praticada a preços inferiores ao do mercado.

A falta de apoio efetivo do estado ao associativismo mineiro fica também patente a partir da análise do Prodemu. Instituído como decreto, em 1991, com a finalidade de propiciar o fortalecimento dos municípios através do associativismo, tendo em vista a proposta de descentralização político-administrativa do governo estadual eleito, este instrumento não passou de um ato político, servindo para iludir os planejadores e as lideranças políticas locais, confiantes que estavam no despertar de uma “nova era” para o planejamento municipal e regional. Apesar de ter sido proposto com o objetivo “explícito” de fortalecer os governos locais, através do associativismo municipal, este programa está desativado.

Criado como “Programa Especial de Governo”, o Prodemu privilegiou, no discurso formal, as suas linhas de ação programáticas. Estas, por sua vez, repetiram antigas estratégias<sup>14</sup> numa tentativa de obter o apoio do estado para mecanismos cuja eficácia fora comprometida no passado. Porém, sem contar com a alocação de recursos financeiros por parte do governo estadual, o Prodemu não obteve apoio, nem dos secretários executivos das associações, nem dos prefeitos, para a implementação das linhas de ação programáticas propostas, dificultando a ação da própria Fundação João Pinheiro, constituída como seu agente técnico. Estes fatos demonstram a pouca importância conferida ao associativismo municipal, nos dias atuais, apesar do discurso formal apresentá-lo como importante estratégia de apoio ao processo de descentralização político-administrativa proposto pelo estado.

---

(14) Como as do Programa de Escritórios de Engenharia – PROENG e do Programa de Treinamento de Administração Municipal – PTAM.

A própria criação da Secretaria de Estado de Assuntos Municipais (SEAM), apresentada como iniciativa do governo estadual no sentido de fortalecer o município mineiro, contribuiu para se esvaziar de

importância as associações municipais. De fato, diante do fortalecimento da estrutura técnica e administrativa desta secretaria, muitas atribuições das associações<sup>15</sup> passaram a ser desempenhadas, diretamente, pelas superintendências da SEAM, sem que os prefeitos tenham necessidade de utilizar as associações como mecanismos intermediários de articulação.

Diante da falta de apoio financeiro da União e do estado à manutenção das principais linhas de ação das associações microrregionais de municípios, passa-se a exigir que estas entidades procurem caminhos criativos para a complementação da sua receita. Exige-se, também, maior empenho das associações no sentido de buscar fontes alternativas de complementação orçamentária, através de assinaturas de convênios ou contratos que representem recursos financeiros adicionais destinados a criar condições de apoio efetivo das associações às principais atividades demandadas pelas prefeituras da microrregião, bem como realizar projetos na área de planejamento municipal e regional.

A segunda grande dificuldade da estratégia associativista, observada entre os municípios da microrregião estudada, refere-se ao desinteresse das administrações municipais pela causa associativista.

Embora as atribuições expressas no estatuto da AMMAN evidenciem a ênfase conferida aos aspectos relacionados com o aperfeiçoamento técnico, administrativo, legal e institucional dos municípios, a ação da AMMAN junto aos municípios associados tem se dado, predominantemente, na área técnica. Assim, as principais atividades realizadas pela associação se referem aos serviços prestados pelo Promoto (terraplenagem, nivelamento, abertura de galerias de esgoto, dragagem e retificação de córregos, abertura de vias públicas, conservação de estradas vicinais, etc.), a elaboração e execução de projetos de engenharia e de arquitetura e a prestação de serviços de apoio à realização de obras de engenharia e urbanização, como locação de praças e loteamentos, serviços de topografia, etc.

Os resultados das pesquisas indicaram que os serviços prestados pela AMMAN não são aqueles a que aspiram as administrações dos municípios, cuja maior demanda se concentra nas áreas jurídica e contábil. De fato, apesar de serem fundamentais para o



(15) Especialmente aquelas relacionadas com a prestação de assessoria contábil e financeira para elaboração de projetos sobre orçamento, lei de diretrizes orçamentárias e matérias relacionadas com a fiscalização e o controle de finanças públicas, bem como o repasse de informações sobre o FPM e outros índices econômicos.

..... fortalecimento administrativo dos municípios, conforme fica claro através dos estatutos das associações, estas atividades não têm sido contempladas pela AMMAN. O mesmo pode ser observado com relação à elaboração de estudos e levantamentos sobre os problemas e as potencialidades da microrregião, importante tarefa de apoio ao planejamento municipal e microrregional, cuja efetivação poderia gerar benefícios permanentes para os municípios, desempenhando um papel fundamental no desenvolvimento da microrregião. Só nos últimos anos, a AMMAN tem desenvolvido ações no sentido de fortalecer administrativamente os municípios.

No tocante às atividades relativas ao planejamento municipal e ao fortalecimento dos recursos humanos das prefeituras, observa-se o desinteresse dos dirigentes municipais por atividades cujos resultados não são imediatos. O aperfeiçoamento administrativo dos servidores municipais foi tentado diversas vezes pela AMMAN, através de cursos ministrados mediante convênios estabelecidos com a Fundação João Pinheiro ou com a Universidade Federal de Viçosa. Porém, a baixa frequência registrada e a alegação de que as despesas de traslado e alimentação do servidor municipal não poderiam ser arcadas pelas prefeituras demonstram o desinteresse ou o descrédito dos administradores municipais por este tipo de atividade.

Mesmo que a AMMAN, assessorada pela Fundação João Pinheiro ou pela Universidade Federal de Viçosa, tenha condições técnicas de apoiar os municípios da microrregião no tocante a atividades relacionadas com a elaboração ou atualização dos principais instrumentos de legislação municipal (como Código de Obras, Lei de Loteamento, Lei de Uso do Solo, Código Tributário Municipal, etc.) e com a realização de atividades de apoio ao planejamento municipal e microrregional (como realização de levantamentos cadastrais, banco de dados, etc.), tem sido inexpressiva a demanda por este tipo de serviços entre os municípios da microrregião.

Apenas os benefícios decorrentes das atividades do Promoto são apontados pelos prefeitos da microrregião como importantes atividades desenvolvidas pela AMMAN junto aos seus municípios. Os possíveis benefícios decorrentes do Escritório de Engenharia e da Central de Processamento de Dados/Gráfica não são percebidos, pela maioria destes prefeitos, como importantes

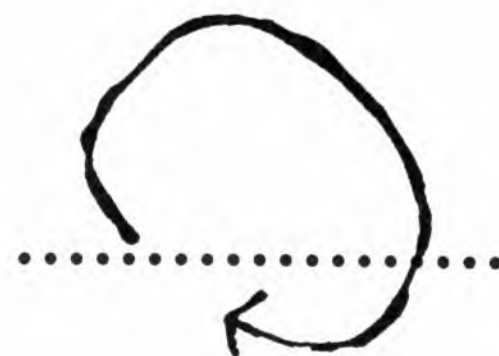


atividades de apoio à administração municipal. A pequena procura pelos serviços prestados por este setor da AMMAN, relativos ao IPTU e à organização de cadastros ou orçamentos, e a falta de apoio ao projeto de criação do Banco de Dados Regionais (importante atividade de apoio ao planejamento municipal), ilustram a pequena importância conferida pelas administrações municipais a atividades cujos resultados refletir-se-ão em gestões futuras, demonstrando a visão imediatista dos dirigentes municipais, cujas ações se medem, sobretudo, em função do peso ou do ônus político que possam vir a representar.

Quanto ao estabelecimento da articulação intermunicipal, conclui-se que o papel da AMMAN, como entidade responsável pela criação e consolidação de uma consciência microrregional, não se tem efetivado na prática. A associação não tem conseguido despertar o “espírito associativista” entre os administradores dos municípios associados, de modo que não existe, de fato, uma “comunhão” de interesses, mas uma “reunião” de interesses heterogêneos. Deste modo, os municípios associados não se fortalecem através da associação, porque seus administradores não acreditam na força da cooperação intermunicipal.

A rigor, a criação do “espírito associativista” exigiria uma associação política e financeiramente forte. Assim, não há como criar um espírito associativista entre os municípios se, uma vez coligados através de uma associação, esta união não gerar benefícios mais visíveis do que aqueles obtidos por intermédio de um deputado estadual ou de qualquer outra influência política. Considerando-se, ainda, que as administrações municipais mudam a cada 4 anos, é importante que a atuação da associação municipal gere benefícios visíveis aos municípios, garantindo à próxima gestão, a credibilidade na associação, consolidando a confiança no poder da união intermunicipal, até que esta confiança se solidifique e se transforme numa tradição política, como tantas outras já estabelecidas.

A falta de “espírito associativista” entre os administradores dos municípios associados prejudica o desempenho da AMMAN, tanto no que diz respeito ao fortalecimento técnico, administrativo e institucional dos municípios quanto no que se relaciona com a articulação intergovernamental, pois se esvazia de conteúdo o próprio associativismo, cuja força maior reside na força de união entre os municípios.



Quanto à articulação intergovernamental, confirmando os resultados de pesquisas e relatórios realizados pelos órgãos do Sistema Estadual de Planejamento de Minas Gerais, os questionários respondidos pelos prefeitos da microrregião estudada, bem como pelos técnicos entrevistados, indicaram que a função de articulação intergovernamental prevista pelo associativismo municipal não se efetivou, na prática.

No caso específico da microrregião da zona da mata norte, a articulação intergovernamental não passou além das tentativas dos secretários executivos e dos presidentes da AMMAN no sentido de criar um canal de articulação com outros níveis de governo, através da participação de autoridades ou de representantes de órgãos estaduais nas assembleias realizadas. Em geral, este processo de articulação se esgotava nas próprias reuniões, isto é, não tinha continuidade, e as questões discutidas acabavam não se traduzindo em ações concretas, nem por parte dos representantes do governo estadual e nem por parte dos governos municipais, quando se necessitava da contrapartida deste nível de governo.

A falência da função de articulação pode ser atribuída a diversos aspectos, relacionados tanto com o contexto político no qual esta estratégia se insere, quanto com o papel efetivo desempenhado pelos órgãos encarregados da sua proposição, implantação e execução no estado.

Quanto ao aspecto relacionado com o contexto histórico e político, no qual o associativismo se insere, a pesquisa realizada indicou que a articulação intergovernamental não se efetivou, independentemente do modelo político-administrativo adotado (centralizador ou descentralizador).

Apesar de vários textos em defesa da prática associativista apresentarem a cooperação intermunicipal como o meio mais eficiente para suprir as dificuldades de interlocução dos níveis locais frente ao centralismo político-administrativo, na realidade, não era este o sentido da articulação pretendida pelo governo federal ao criar a estrutura institucional que daria apoio à implantação do associativismo municipal.

.....  
Acredita-se que a intenção do governo federal, ao criar a estrutura institucional que daria sustentação ao associativismo municipal,

era estabelecer um canal onde os órgãos institucionalizados funcionassem mais como instâncias asseguradoras das diretrizes preconizadas em nível federal do que, na realidade, como porta-vozes das necessidades locais. Mesmo que se reconheça a existência dos dois movimentos na essência do associativismo municipal, na prática, privilegiou-se apenas o movimento descendente.

Por outro lado, o contexto de centralização política que caracterizou o momento de criação e implantação da estratégia associativista no estado de Minas Gerais não foi o único responsável pela falência da função de articulação. A pesquisa realizada indicou que o novo contexto político descentralizador não tem sido capaz, por si só, de possibilitar a efetivação desta função. Isto se deve ao fato de que também a descentralização não tem ocorrido no nível desejado. Confundida, na maior parte das vezes, com a desconcentração das atividades administrativas, a descentralização no estado de Minas Gerais não tem passado da abertura ao diálogo e da manutenção de uma ação integrada das secretarias estaduais com os órgãos municipais responsáveis pelos serviços públicos, especialmente os relativos à saúde e educação, repassando-se informações, discutindo-se mecanismos e instrumentos.

Embora se acreditasse que, dentro do contexto decorrente das mudanças constitucionais, as principais demandas municipais emergissem das bases (municípios) em direção aos estados, surgindo um “novo associativismo”, a análise do Prodemu demonstra que isto não ocorreu.

No tocante ao papel desempenhado pelos órgãos encarregados da proposição, implantação e execução do associativismo municipal no estado, mesmo que esteja explícito, em nível estadual e microrregional, através dos objetivos da Supam e das associações microrregionais de municípios, a intenção de promover a articulação intermunicipal e intergovernamental, enfatizando o papel dessas entidades como instâncias intermediárias de negociação entre o município e o estado, na prática, esta função não foi privilegiada.

Foi consenso, entre os técnicos entrevistados, que a articulação estado/município talvez só tenha sido atingida nos primeiros momentos da existência das associações, quando a Seplan

.....

coordenava o processo. Atualmente, o processo não tem se dado nem sequer no sentido descendente.

Os questionários respondidos pelos técnicos também indicaram que a falta de um trabalho articulado entre as Secretarias de Estado de Assuntos Municipais (SEAM/MG) e de Planejamento e Coordenação Geral (Seplan/MG) tem dificultado a coordenação, compatibilização e integração do planejamento municipal com o estadual através das associações. Além disso, o Prodemu não foi assumido pela Seplan como estratégia de governo para integrar o planejamento no âmbito do estado e dos municípios.

### Considerações finais

Apesar de todas as dificuldades que envolvem a execução do associativismo municipal na microrregião da zona da mata norte, ainda acreditamos que o associativismo pode ser um importante fator de fortalecimento dos governos locais, especialmente tendo em vista a realidade municipal do estado, em que mais de 70% dos municípios possuem população inferior a 20.000 habitantes e sobrevivem basicamente do Fundo de Participação dos Municípios.

Consideramos, entretanto, que esta estratégia só poderá minimizar as dificuldades financeiras que envolvem os pequenos municípios mineiros se receber apoio efetivo por parte do governo estadual. O fortalecimento das associações municipais, via estado, melhoraria suas condições de atuação, aumentando a confiabilidade dos municípios associados. Conseqüentemente, aumentaria o número de municípios participantes e o montante de contribuição financeira proveniente dos municípios associados, de modo que, num ciclo contínuo, as associações passariam a ter melhores condições financeiras para atender às demandas municipais e adquirir condições próprias de sobrevivência.

Tal raciocínio não significa sugerir a recentralização das atividades de planejamento, mas o entendimento que a política de descentralização não deve representar o afastamento total do estado, mas a redefinição de competências e funções, uma vez que o associativismo municipal foi um mecanismo implantado pelo próprio estado.

Por outro lado, o associativismo municipal em Minas Gerais pode ser um importante fator de fortalecimento municipal se houver, por parte das administrações municipais e da própria comunidade,



a conscientização da necessidade de um desenvolvimento endógeno e a confiança na cooperação intermunicipal para a solução de seus problemas técnicos e administrativos, aumentando a participação de seus municípios junto às associações.

Se, no passado, as condições políticas impediram que os movimentos ascendente e descendente do processo de planejamento integral contido no associativismo municipal se efetivassem, no momento presente, espera-se, muitas vezes, que o processo se dê apenas no sentido ascendente.

Entende-se, no entanto, que a ação do associativismo municipal só se tornará efetiva se ocorrer a partir de um duplo movimento no qual, através do apoio do estado, haja o fortalecimento das associações, incentivando a participação dos municípios e, a partir daí, o desencadeamento do movimento ascendente, tão importante para qualquer processo de planejamento.



ALVES, Ilídio. Descentralização: a experiência de Minas Gerais. In: *Relatório do Programa Estadual de Descentralização Regional*. Porto Alegre: Secretaria do Interior, Desenvolvimento Regional e Obras Públicas – Governo do Estado do Rio Grande do Sul, nov. 1988. p.107-112.

ARANTES, Paulo T. L. *A experiência mineira em articulação, assistência técnica e assessoramento a seus municípios através do associativismo municipal, a partir de 1974*. São Paulo, 1990. 139p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA MICRORREGIÃO DA ZONA DA MATA NORTE. *Estatuto da Associação dos Municípios da Microrregião da Zona da Mata Norte*. Viçosa/MG: AMMAN, 1985.

\_\_\_\_\_. *Ata de constituição, aprovação e eleição da primeira diretoria*. Viçosa/MG: AMMAN, 1985.

\_\_\_\_\_. *Relatório de atividades: período 1986, 87 e 88*. Viçosa/MG: AMMAN, 1988.

CORNELY, Seno A. Evolução do planejamento urbano e local no Brasil – perspectiva microrregional. *Revista Planejamento*, v. 4, n. 2, p. 97-113, abr./dez. 1976.

DUTRA, Heraldo Santos, DRUMMOND, Vânia Mara F., PIRES, Maria Coeli S. O novo associativismo. In: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Assuntos Municipais. *O associativismo estratégico*. Belo Horizonte: SEAM [1992?].

DUTRA, Heraldo S., PIRES, Maria Coeli S. O Associativismo Municipal em Minas Gerais e a presença do Estado. In: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Assuntos Municipais. *O associativismo estratégico*. Belo Horizonte: SEAM [1992?].

INFORMATIVO AMMAN. Associativismo Municipal na Microrregião da Zona da Mata Norte. Viçosa, 1992. Edição Especial.

## Bibliografia

JUNQUEIRA, Ana Thereza M. Consórcio intermunicipal: um instrumento de gestão. *Revista do CEPAM 2*, São Paulo, abr./jun., 1990.

MEIRELLES, Hely L. Autarquias municipais. Rio de Janeiro, *Revista de Administração Municipal*, v. 9, n. 54, p. 374-384, 1962.

\_\_\_\_\_. *Direito municipal brasileiro*. 5 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985. 655p.

MINAS GERAIS. (Estado). Decreto n. 32.790/91. *Programa permanente de desenvolvimento municipal: Prodemu*. Belo Horizonte, 1991.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 34.559/93. *Organização da SEAM*. Belo Horizonte, 1993 (compilado pela SEAM - 25 p.)

MINAS GERAIS. SEAM/ SEPLAN/ Fundação João Pinheiro/ FEMAM. *Programa permanente de desenvolvimento municipal (Prodemu) – Descentralização, participação e fortalecimento dos governos locais*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1991.

\_\_\_\_\_. *Programa Permanente de Desenvolvimento Municipal (Prodemu) – Demandas sistematizadas da associação microrregional dos municípios do médio Sapucaí (AMESP)*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1991. Relatório preliminar. 66p.

\_\_\_\_\_. *Programa Permanente de Desenvolvimento Municipal (Prodemu) – Articulação com a Secretaria Estadual de Obras Públicas*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, jul./1992. 39p.

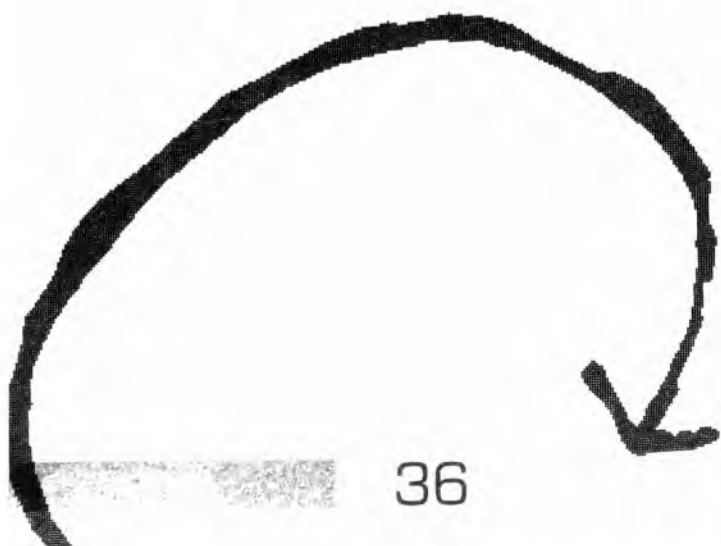
MINAS GERAIS (Cidade). Secretaria de Estado de Assuntos Municipais. *Minuta de anteprojeto de estatuto de uma associação microrregional de municípios*. Belo Horizonte: SEAM, out. 1992, 23 p.

\_\_\_\_\_. *Fortalecendo o município para valorizar o cidadão*. Belo Horizonte: SEAM, [19 - -]. Sem paginação. (Folheto avulso).

PIRES, M. C. S. Os desafios das administrações municipais. In: MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Assuntos Municipais. *O associativismo estratégico*. Belo Horizonte: SEAM [199-].

SOUTO MAIOR, J. A problemática da coordenação, cooperação e planejamento intermunicipais no Brasil. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, jul./set. 1992.

TAVARES, Hermes. Planejamento microrregional e consórcios intermunicipais. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 144, p. 53-64, set./out. 1977.



# Comércio e lazer no início do século: O caso do Derby no Recife

**Telma de Barros Correia**

Arquiteta pela UFPE, mestra em Desenvolvimento Regional pelo MDU-UFPE e doutora em Estruturas Ambientais Urbanas pela FAUUSP. Este artigo está baseado em capítulo da tese de doutorado da autora, intitulada *Pedra: plano e cotidiano operário no sertão. O projeto urbano de Delmiro Gouveia*

O artigo trata da criação no Recife, em fins do século 19, do Derby: um centro de comércio, serviços e lazer, que introduziu na cidade novas atitudes em face do consumo, articulando-o a formas novas de diversão e lazer. Mostra como, em termos espaciais, o Derby expressou um momento de redefinição de espaços de uso coletivo, pela incorporação de novos padrões de conforto, higiene e segurança e pela alteração da relação entre a cidade e a natureza. Mostra ainda como o malogro da experiência, após uma curta existência de menos de 1 ano, esteve relacionado a conflitos políticos entre o proprietário do Derby e os governantes pernambucanos da época.

*The creation of the Derby in Recife at the end of the nineteenth century, as a commerce, services and leisure center is the focus of the following study. The Derby introduced new attitudes of consumption, articulated with new forms of diversion and leisure, into the city. The paper attempts to show, at least in spatial terms, how the Derby expressed a moment of public space redefinition through the introduction of new standards of comfort, hygiene and security and through a change in the city/nature relationship. The paper also attempts to show how the failure of this experiment, after a short existence of less than one year, was related to political conflict between the owner of the Derby and the authorities in Pernambuco at that time.*

**Resumo**

**Abstract**

.....

## Introdução

O Derby, inaugurado em 1899 pelo comerciante de peles, Delmiro Gouveia, foi um empreendimento de grande impacto sobre o Recife. Tratou-se de um ambicioso centro de comércio, serviços e lazer que, durante uma curta existência de menos de 1 ano, alterou a rotina da cidade introduzindo formas modernas de esporte e diversão, difundindo novas atitudes em face do consumo e se constituindo em objeto, alvo e cenário de conflitos violentos entre seu proprietário e os governantes pernambucanos da época.

.....  
Em 1897, Delmiro adquiriu em leilão público as instalações do Prado da Estância. No ano seguinte, firmou contrato com a prefeitura do Recife, obtendo concessão para construção e exploração de mercado, mediante a isenção de impostos municipais pelo prazo de 25 anos, após os quais o prédio reverteria para o município sem indenização. Em 1899, construiu no local um grande mercado, uma *“luxuosa hospedaria”* um *“vasto edifício destinado a vários jogos, café e divertimentos”* e um velódromo (Galvão, 1908, p. 292-293). Em frente ao mercado implantou jardins. Também no Derby edificou sua nova residência. O acordo firmado com a prefeitura previa, ainda, a abertura de ruas e a construção de residências, as quais, no entanto, não chegaram a ser construídas.

A criação do Derby se inscreve em um processo mais amplo de reorganização da cidade e da vida urbana. Expressa uma alteração do ambiente da cidade, solidária a uma reorganização do consumo e do lazer, que redefine o uso do tempo livre dos indivíduos e difunde novos hábitos e símbolos de *status*. Testemunha uma mudança radical no cotidiano de uma parte da população, onde as lojas, restaurantes e hotéis sofisticados, as diversões e os esportes modernos vão ocupar um lugar privilegiado. Expressa, também, um momento da redefinição dos espaços de uso coletivo pela incorporação de novos padrões de higiene, conforto e segurança e pela alteração da relação da cidade com o ambiente natural. Incorpora, pela forma de introdução da energia elétrica e de máquinas modernas de diversões – como o carrossel e o magascópio – a noção da técnica como objeto de fascínio.

## Imagens de progresso e civilização

Os depoimentos de observadores da época revelam a admiração causada pelo Derby junto a segmentos da população do Recife e a visitantes da cidade. O Derby surgia como expressão de progresso e civilidade, como um local ameno que ornava a cidade,



como uma construção que incorporava os mais recentes aperfeiçoamentos relativos a conforto e higiene, como um centro de diversões modernas que trazia ao Recife os prazeres inéditos produzidos com o auxílio da técnica e da ciência:

*“Luz elétrica, carrosseis, orquestrafone, barraquinhas de prendas, retrêtas, regatas, teatrinho...*

*Um céu no Recife sombrio e quieto de dantes.*

*Os bondes iam para ali todas as noites com lotações excedidas.*

*Era o assunto obrigatório.*

*– Você ainda não foi ao Derbi?*

*– Todo dia estou firme...Aquilo se perde!*

*– Logo vi!*

*– Agora estreou a companhia infantil.*

*– Só a Consuelo...heim?...”* (Sette, 1981, p. 218).

*“... Foi então que elle concebeu a idéa grandiosa de transformar o Recife numa cidade moderna, com hygiene, com electridade e com o conforto dos grandes centros civilizados (...) Delmiro Gouveia creou então no arrabalde do Derby o melhor centro de diversões que Pernambuco teve até hoje. Naquelle sítio pittoresco, o seu genio progressista, introduzira os sports, creara theatro, um hotel e um mercado magnificos”* (Cavalcanti, 1917, p. 7).

Quando trata de Pernambuco no livro *The new Brazil*, publicado em 1901, a escritora americana Marie Robinson Wright dá uma relevância especial ao Derby – que visitou em outubro de 1899 –, ao qual reserva três das doze ilustrações do capítulo e um último parágrafo bastante elogioso:

*“Muitos estrangeiros visitam o porto de Pernambuco todo ano, e não é raro ver meia dúzia de nacionalidades representadas nos hotéis de seus atraentes subúrbios, especialmente no Derby, que é um dos mais pitorescos lugares que se pode imaginar, com bonitas casas, sombras de arvoredos, leve movimento das águas do rio, pequenas pontes artísticas semi-enterradas na vegetação das margens, e canoas alagrementemente pintadas deslizando na superfície da água. Este subúrbio goza da distinção de possuir um dos melhores hotéis da América do Sul; o Hotel do Derby é perfeitamente moderno em todos os sentidos e orientado por um padrão metropolitano de serviço. O mercado do Derby é um dos maiores estabelecimentos do seu tipo, no Brasil, e está*





*equipado para os amplos negócios que diariamente são nele realizados. O subúrbio deve seu aspecto atraente à empresa de um cidadão muito progressista, Senhor Delmiro Gouveia, o proprietário, que tem pessoalmente dirigido tudo em sintonia com o desenvolvimento do empreendimento”* (Wright, 1901, p. 314).

Em janeiro de 1900, uma semana depois do incêndio do mercado do Derby, Félix Cavalcanti escrevia em seu diário:

*“O que era o mercado do Derby? Um monumento. Uma obra tal que me dizem que um allemão indo visitá-lo disse que o Brasil não estava em condições de possuir uma obra daquelle porte”* (Apud., Freyre, 1959, p.122).

Na ocasião, o jornal *A Província* retratava o Mercado do Derby como um *“amplo e artístico edificio”* (*A Província*, 4 jan. 1900, p. 1). Barbosa Vianna enfatiza, na sua descrição de 1899, a *“... elegância das construções e conforto de seus aposentos, que veio preencher uma lacuna aqui existente neste ramo de serviços”* (Viana, 1970, p.153). O *Jornal Pequeno* definiu esta hospedaria como *“.. a melhor organizada e luxuosa existente no Brazil”* (*Jornal Pequeno*, 26 ago. 1899, p. 2). Sebastião de Vasconcellos Galvão descreveu, na época, o mercado como:

*“Um elegante edificio e, actualmente, no genero, o paiz não possui outro melhor nem igual. A sua área de extensão mede 129 metros de fachada por 28 de largura. É composto por dous corpos principaes com pavilhões nas extremidades, possuindo todo o edificio 18 portões e 112 janellas de venezianas. No centro do mercado ainda ergue-se outro pavilhão superior em que funciona a direcção e do qual se observa todo o movimento. As cobertas lateraes dos dous corpos principaes do edificio são suspensas por 4 linhas e 16 columnas de ferro, e a coberta central, elevada e suspensa sobre tesouras, é circundada por ventiladores que renovam o ar e dão luz á parte interna. O mercado, dividido em muitas secções destinadas aos diversos fins da sua natureza, contém 264 compartimentos com balcões de pedra marmore, dispostos em forma de tres ruas parallelas. Chafarizes e torneiras d’agua, profusamente distribuidos por todo o edificio, com um perfeito systema de esgoto, entretêm alli o maior assieo possivel.”* (Galvão, 1908, p. 292.)

..... Em livro publicado em 1900, Barbosa Vianna refere-se ao mercado como:

*“... elegante edifício encerrando os mais modernos aperfeiçoamentos (...). Compõem-se de dois corpos principais, com pavilhões nas extremidades, que servem de entradas principais para o mercado, tendo no centro um pavilhão superior onde funciona a administração, e de onde se observa todo o movimento interior do mercado”* (Vianna, 1908, p. 39).

Nas descrições acima, evidenciam-se, nas instalações do mercado, as preocupações relativas à higiene (iluminação, renovação do ar, asseio, sistema de abastecimento e esgotamento), ao ordenamento (repartição interna em seções, conforme a natureza do produto comercializado) e à segurança (esquema panóptico de controle a partir do local destinado à direção). Construído em alvenaria de tijolo, o mercado tinha colunas de ferro e parte da cobertura de vidro. Internamente, o prédio abrigava duas alas, divididas em seções para comércio dos produtos de natureza distintas. É provável que a concepção do Derby se tenha inspirado de algum modo no centro de comércio e lazer – The Arcade – construído em Pullman em 1880, perto de Chicago e que foi incluído no roteiro turístico dos visitantes da Exposição Universal de 1893, entre os quais estava Delmiro Gouveia. De The Arcade – uma ampla construção eclética que concentrava lojas, teatro, escritórios, etc. e que tem sido apontada como precursora dos *shopping centers* atuais – o Derby recupera a idéia de junção entre compras, serviços e lazer.

O Derby inaugura no Recife uma nova concepção de centro de comércio, diferente do Mercado Público de São José, e mais distante ainda dos mercados existentes na primeira metade do século 19. A ênfase na higiene e na ordem, o acesso seletivo e o isolamento espacial afastam o Derby dos últimos; sua sofisticação, localização em área suburbana e a amplitude das estratégias empregadas de estímulo ao consumo o diferenciam do São José.

Os primeiros mercados existentes no Recife foram construídos em 1789 pela Câmara, para serem arrendados aos locatários. Consistiam em um mercado público composto de 62 “cazinhas” interligadas por arcadas dispostas em torno de uma “praça

## O mercado



.....

.....  
*quadrada*” e uma ribeira de peixe acomodando 128 bancas (Smith, 1979, p. 350). Em parecer da Câmara do Recife a ribeira é mostrada como um “*nobre edificio*”, voltado ao “*comodo e utilidade*” do povo que com “*suavidade e escolha terão para o seu refeitório o peixe*” (Smith, 1979, p. 357). Cerca de meio século depois, os referidos mercados tornaram-se alvo de críticas de higienistas. Em 1845, o médico Joaquim D’Aquino Fonseca criticava as condições de higiene destes mercados, relacionando-as à concentração de pobres neles. Referindo-se ao acúmulo de pedintes nas pontes da cidade – que julgava “*offensivo á moral publica*” e “*fator de descredito aos olhos dos estrangeiros, que disso terão tristes conseqüências sobre o nosso estado de civilização*” (Fonseca, 1845, p. 57), escreve:



*“Não é somente naquelles lugares, que se reúnem os pobres: o seu concurso é ainda maior, e mais escandaloso nas arcadas dos dois mercados publicos, onde, além da vida devassa que tem, causão tédio, e revoltão o animo daqueles que veem as nuvens de moscas, que de continuo vão do peixe ou carne ás chagas, e destas á carne ou peixe & C.”* (Fonseca, 1845, p. 58).

A construção de novos mercados públicos colocava-se como estratégia voltada para estabelecer um controle central sobre o pequeno comércio de alimentos do ponto de vista sanitário e moral, criando para ele locais específicos e facilmente controláveis pela polícia municipal, dos quais seriam afastados os pobres doentes, as “*mulheres devassas*” e as “*scenas escandalosas*” que povoavam os mercados de então. Em 1855, novas denúncias contra as condições destes mercados são formuladas em relatório sobre o estado sanitário de Pernambuco:

*“Aproveitando-se a comissão dos receios da invasão do Cholera-morbus, ainda tratou e pediu a construcção de mercados, em que se reunissem as substancias alimenticias, afim de que podessem estar debaixo da vigilancia dos agentes municipaes, sendo inspeccionados pela mesma comissão, ou por facultativos designados pela camara municipal (...). Existem, he verdade, dous mercados denominados – ribeiras de peixe –, em que se encontram algumas substancias alimenticias; mas elles não offerecem as necessarias accomodações, nem alli se reúnem todos que vendem essas substancias; de modo que a policia municipal, que por si não he mui vigilante, como he publico e notorio, não pode exercer sua influencia sobre esses que as*

*vendem pelas ruas desta cidade; além do que, tendo-se tolerado a estada de individuos chagados, e de mulheres devassas debaixo das arcadas dessas ribeira, muitas pessoas experimentam repugnancia de mandar a esses mercados, em que á noite se dão scenas de escandalosa immoralidade” (Diário de Pernambuco, 3 mar. 1855).*

Alguns anos depois, a ribeira de peixes localizada junto ao Convento da Penha foi demolida e no seu lugar inaugurado, em 1875, o Mercado de São José. Questões de higiene nortearam seu projeto. A iluminação e ventilação do interior foram favorecidas por sistema que conjuga extensas clarabóias e amplos painéis de venezianas. A implantação de chafarizes, de piso impermeabilizado e de sistema de esgotamento procurava viabilizar a limpeza regular das instalações. A distribuição interna das atividades seguia normatização rígida, com a definição de áreas específicas para comércio de produtos conforme suas características (Silva, 1988, p.150-189). Atendendo às demandas colocadas por higienistas e aos padrões de bom gosto então difundidos, o Mercado de São José foi referido com entusiasmo pela imprensa e administradores públicos. Pouco antes da conclusão das obras, em discurso na Assembléia Legislativa, ressaltou-se a elegância e o *“bello aspecto”* de seus compartimentos internos (Lucena, 1875). Também em 1875, matéria no *Diário de Pernambuco* aponta no mercado beleza, *“bom acabamento e solidez, comodidade, limpeza e asseio”*, qualificando-o como *“elemento de civilização”* como *“... um monumento que dirá muito em prol dos nossos costumes”* (Apud., Silva, 1988, p. 81).

Através, sobretudo da *Revista Nouvelles Annales de la Construction* e de tratados de arquitetura de autores franceses, novos padrões de mercados foram divulgados no Brasil, na segunda metade do século 19. Além de divulgar mercados construídos, a revista trazia projetos-padrões apresentados com grande riqueza de detalhes. São projetos extremamente comprometidos com questões sanitárias e que buscam explorar as potencialidades das estruturas de ferro para vencerem os grandes vãos. Os tratados incluíam recomendações gerais para a elaboração de projetos e exemplos das várias tipologias utilizadas em diferentes situações, com ênfase em projetos julgados modelares. Considerando serem os mercados basicamente centros de abastecimento de alimentos, freqüentados principalmente pelas “classes inferiores da sociedade”, Reynaud recomendava que



.....

se evitasse neles todo luxo. Tratava-se, apenas, no seu entender, de prover um abrigo para vendedores e compradores. A comodidade, os requisitos de asseio, salubridade, simplicidade e economia são apontados como os requisitos que, julgava, deveriam presidir tais projetos (Reynald, 1878, p. 418-419). Também Cloquet defendia a necessidade de uma arquitetura simples para os mercados, indicando como condições principais a serem perseguidas uma ventilação fácil e permanente, um abundante fornecimento de água, acessos e saídas vastas e uma cobertura que preservasse as mercadorias de grandes variações sucessivas de temperatura (Cloquet, 1900, p. 175). Estes modernos mercados, no entanto, nem sempre foram objeto de admiração por parte de seus contemporâneos. Sublinhando o sentido das praças de mercado européias da Idade Média e do renascimento, enquanto cenários de parte importante da vida urbana e como espaços privilegiados pelas suas relações com as construções que as circundavam, Camillo Sitte, em livro publicado em 1889, deplorava que “... a alegre balbúrdia do mercado há muito tenha sido encarcerada nas gaiolas de ferro e vidro de um edifício fechado” (Sitte, 1992, p. 27).

No Mercado do Derby, 24 anos depois do São José, as mesmas preocupações relativas a asseio e comodidade recolocam-se. A idéia de segurança, de um espaço interno fechado, protegido de presenças indesejáveis, também volta a se impor, agora, porém, de forma mais radical. O Derby não apenas se fecha face ao seu entorno, como se isola da cidade, de seu centro comercial, evidenciando um momento mais avançado no processo de fechamento dos centros de compras. Partindo das antigas “ribeiras”, com suas arcadas permanentemente abertas e acessíveis, este processo tem, no Recife, um primeiro momento em mercados como o da Boa Vista, construído na primeira metade do século 19, onde algumas lojas se voltam para as arcadas frontais abertas para a rua, enquanto outras se isolam em torno de um pátio interno, acessível por portões que se fecham ao término do horário de funcionamento do comércio. Como o Mercado de São José (1875), o do Derby se fecha em relação ao exterior: todos os seus compartimentos abrem-se para o interior do prédio. Mas em relação a estes mercados, o Derby dá um passo a mais no processo de isolamento: afasta-se do centro da cidade, situando-se em área suburbana e pouco habitada. Conforme pode ser observado em mapa da época, o Derby cercava-se quase que inteiramente pelo rio Capibaribe e por terras



alagadas. Além do rio, que na época não se constituía mais em uma importante via de transporte, o acesso ao local dava-se por intermédio de uma única via, percorrida por linha de bondes de burro.

O fato de ser um empreendimento privado também diferenciava o Derby em relação aos mercados brasileiros da época e repercutia profundamente na sua administração. Seus proprietários alugavam os compartimentos a locatários diversos, ao mesmo tempo em que se encarregavam da promoção global do empreendimento, através de agressiva estratégia de promoção. O Derby tinha toda a sua organização voltada para incitar ao consumo. Filiava-se a um conceito das compras como uma aventura divertida e deliciosa, onde a cortesia dos vendedores, os contatos com compradores distintos, a exposição de novidades, o ambiente ameno e a circulação despreocupada eram os componentes centrais. Nele, uma nova racionalidade é estendida ao mundo das compras. Trata-se de uma forma de gestão empresarial do consumo, que é reorganizado e promovido, através de um espaço atraente – amplo, moderno, higienizado – e disciplinado. Técnicas diversas de incentivo às compras foram utilizadas. O prédio, em si, era um dos instrumentos fundamentais neste sentido. A venda de artigos populares a baixo custo, atraindo clientela a um local que oferece toda sorte de bens caros e sofisticados, consistiu em outra forma adotada de incentivo ao consumo. Outro instrumento importante, neste sentido, foi a promoção de eventos e atividades de lazer – ciclismo, boliche, música –, que levavam consumidores à noite e nos fins de semana ao local. O faiscar das lâmpadas elétricas, a explosão dos fogos de artifício, a música, o movimento intenso e a sucessão de eventos esportivos atuavam no sentido de despertar no usuário a sensação de viver intensamente. Unia-se ao consumo a idéia de prazer, convertendo-o em símbolo de felicidade, requinte e *status*.

Afastado das massas concentradas no centro da cidade, o Derby constituiu um lugar singular no cenário urbano da época. Sua organização testemunha a difusão do comércio de luxo e de estratégias inovadoras de estímulo ao consumo. Oferecer o maior número possível de mercadorias em um local confortável, protegido e atraente, constituiu-se em importante estratégia neste sentido. Tratava-se de retirar o consumidor das ruas congestionadas,



barulhentas, tumultuadas pelo crescente tráfego de veículos e sujeitas à ação do sol e da chuva, para que ele pudesse entregar-se a esta atividade que se prometia poderia ser prazerosa e refinada: as compras. Ao mesmo tempo em que atraía consumidores potenciais ao local, afastava aqueles impossibilitados de inserir-se nesta categoria. Localizado em subúrbio, cercado de mangues, confinado em um edifício, este centro de consumo surge como um mundo à parte, no qual se procurava isolar a atividade de comprar de qualquer outra que pudesse vir a perturbá-la e resgatar os consumidores da massa difusa dos despossuídos que povoava o centro da cidade.

..... Uma estratégia agressiva de propaganda e de promoção do local, através da imprensa, buscava colocá-lo em evidência e firmá-lo como ponto de encontro de “famílias distintas” e local de diversões moralizadas e modernas. Outra sensível singularidade diferenciava o Mercado do Derby da tendência geral dos mercados da época: o fato de ser um empreendimento voltado, inclusive, para o comércio de produtos sofisticados. Os mercados públicos funcionavam, sobretudo, como centros de abastecimento de alimentos e objetos baratos de uso doméstico. Esta característica fazia, conforme afirmavam Reynaud e Tubeuf, referindo-se aos franceses, com que fossem freqüentados, sobretudo, pelas “classes inferiores da sociedade”. Ao Derby, ao contrário, se procurava atrair sobretudo outras classes. Nele comercializava-se uma variedade ampla de mercadorias, que incluía artigos sofisticados. Lá, vendia-se gelo, todos os jornais diários, artigos para fumantes, havia filial da “Livraria Franceza”, perfumarias, lojas de tecidos, de miudezas, de calçados, de quinquilharias, de louças, de brinquedos, de secos e molhados, de ferragens (*Diário de Pernambuco*, 04 jan. 1900; *Jornal Pequeno*, 24 ago. 1899 e 11 jan. 1900).

Ao isolamento espacial do empreendimento correspondia um desejo de autonomia de gestão de seus proprietários. O policiamento no mercado era feito por uma guarda privada que agia sob o comando do Coronel Napoleão Duarte, sócio de Delmiro. Ante aos conflitos entre Delmiro e os governantes da época, esta guarda foi bastante ampliada, visando não apenas impor ordem e disciplina no local, como defendê-lo da ação da polícia. Reagindo contra episódio ocorrido em julho de 1899, no qual a polícia apreendeu parte do armamento utilizado por esta guarda privada, Delmiro argumenta que “... pelo regulamento do Mercado me cabe a guarda e vigilância do mesmo, para a qual



*posso ter gente armada” (Jornal do Comércio, 21 jul. 1899, p. 4). A ênfase à segurança colocada no projeto e na administração do mercado não impediu a ocorrência de conflitos violentos:*

*“Às 10 horas da manhã de hoje, nos fundos do mercado do Derby dous bravi, um dos quaes tem a alcunha de Guarda Livros, atracaram-se como duas feras. Triumphou a faca de ponta, e depois de algumas escaramuças, o tal Guarda Livros recebeu um ferimento horrivel no craneo. Sabendo do facto, o Coronel Napoleão dirigiu-se immediatamente ao lugar do conflicto e prendeu ambos os luctadores, entregando-os depois á policia” (Jornal Pequeno, 20 out. 1899, p. 2).*

Na promoção do consumo como espetáculo, distração, aventura e prazer, diferentes estratégias foram utilizadas neste empreendimento. Os proprietários empenhavam-se em colocar a diversão como finalidade do empreendimento. Ao Derby, procurava-se ligar a idéia de progresso, distinção, *status* e bom gosto. A noção de filantropia foi mobilizada. O calendário religioso foi incorporado e suas festas reelaboradas. O prédio – com sua higiene, bom gosto, luxo, conforto, iluminação elétrica com uso cenográfico amplamente explorado e localização em área “aprazível” à margem do rio Capibaribe – surgia como uma atração em si. O “magnífico pessoal” que atendia os clientes, a música e a variedade de comidas, bebidas e jogos completavam o espetáculo proposto por este “centro de diversões”:

*“Ao Derby!! Ao Derby!!  
Centro de Diversões e  
Restaurant*

*Convida-se o respeitavel publico e amadores a visitar este grandioso estabelecimento, construido especialmente para tal fim, obedecendo a todas as regras de higiene e bom gosto, illuminado à luz electrica e situado na aprazivel propriedade dos exmos. srs. Gouveia & C., Derby, onde se encontra o melhor serviço de restaurant, pastelaria e bebidas e todas as qualidades de refrescos a preços sem competencia.*

*Jogos de bilhar, dominó, dados, etc. e a inaugurar-se brevemente, jogos de bollas, tiro ao alvo e outros.*

*Os arendatários deste luxuoso estabelecimento, <<sui generis>>, desejando bem servir ao publico e às exmas. familias dispõem de magnifico pessoal para serviço e agradavel orchestra todas as noites e aos dias santificados durante dia e noite.*



.....  
*Este estabelecimento conserva-se aberto de 7 horas da manhã até meia noite. Bonds para o Recife com pequenos intervallos até a hora em que se encerra o expediente do nosso estabelecimento. Uma visita, pois, ao centro de diversões. Passar agradável tempo!!! Preços a competir com estabelecimentos congêneres, marcados em tabella exposta à vista dos visitantes.*

**ABAIXO A SEMSABORIA!!!  
AO DERBY!!!”** (A *Província*, 16 set. 1899, p. 2.)

Na promoção do comércio no Derby, um outro instrumento do qual Delmiro lançou mão consistiu na aceitação, como forma de pagamento, de vales distribuídos por sociedade beneficente a pessoas pobres e por indústrias a seus operários (*Jornal Pequeno*, 21 ago. 1899, p. 2). Procurando tirar proveito dos constantes atrasos no pagamento dos salários dos funcionários públicos estaduais, Delmiro decidiu também repassar a estes o valor dos salários atrasados em mercadorias e dinheiro em troca de procurações autorizando-o a receber os salários:

*“Gouveia & C., para auxiliarem os funcionarios publicos na aquisição por commodos preços de comestiveis, fazendas, calçados e quaesquer outros artigos no seu mercado, deliberaram acceitar os attestados de procurações de seus honorarios em atrazo, uma vez que façam 70% de gasto no mesmo mercado, fornecendo o troco em dinheiro.*

*Para maior clareza demonstram o modo de transação.*

*O interessado apresentará no escriptorio da empreza o respectivo attestado de exercicio e passará procuração aos empregarios para haverem do thesoureiro ou pessoa competente seu ordenado vencido, recebendo immediatamente 30% em dinheiro e o resto em ordens, conforme a nota abaixo.*

*Os locatários ou negociantes do mercado são obrigados a receber essas ordens como dinheiro, pois a recolherão diariamente ao escriptorio da empreza, onde serão pagas em moeda corrente.*

#### **MERCADO COELHO CINTRA**

*Ao sr. F... (ou ao portador d'esta) vendam os srs. locatarios ou negociantes d'este estabelecimento, generos, fazendas ou calçados ou quesquer outras mercadorias até a quantia de rs.... que pagaremos em dinheiro.*

*Em... de... de 1899*

*Pela empreza... Contador” (Jornal Pequeno, 30 ago. 1899, p. 2).*

O Derby filiava-se a uma noção de belo fundamentada em higiene, ordem e contato com a natureza. Suas construções dispunham-se de forma assimétrica, separadas por amplos jardins e espaços livres. O hotel, a residência de Delmiro e o volume central do mercado recorreram à forma dos chalés, que então se difundiam nos locais de veraneio nos subúrbios recifenses. A recuperação do ambiente natural foi mediada pela definição de novos contornos para seus elementos, numa ação que isola e retifica o rio pela construção de cais, que dispõem as flores em canteiros geometricamente traçados, que aterra os mangues.

As construções do Derby refletem uma nova relação da cidade com o rio Capibaribe. Até meados do século 19, as construções do Recife, ou se afastavam do rio, procurando, inclusive, proteger-se de enchentes ou davam as costas para ele. Em face da exigüidade de espaço na área central, as construções aí localizadas chegavam até as margens do rio; nos subúrbios, no entanto, beira de rio era lugar de pobre. O desprestígio do rio no centro pode ser constatado pela implantação de algumas construções anteriores a 1850: a Igreja da Madre de Deus, o Teatro Santa Isabel e o Palácio do Governo, embora situados junto ao Capibaribe, dão as costas para ele. Tal desprestígio pode ser entendido em um momento em que o rio é o grande depósito de lixo e fezes. Uma gravura de 1848, de H. Lewis, retrata uma destas cenas – tão deploradas pelos cronistas – de esvaziamento de um “tigre” (barril no qual se acumulavam fezes) nas margens do Capibaribe em pleno centro da cidade. Mesmo nos subúrbios elegantes de então, onde os banhos no rio se popularizavam, o Capibaribe ainda é relegado a uma posição secundária no cenário urbano, com as residências virando às costas para o rio quando situadas junto a ele ou se distanciando um pouco de suas margens. Esta relação da cidade com o rio altera-se com a construção de cais na área central e a abertura de novas ruas com casas voltadas para ele. Domesticado, definido seu curso em limites precisos e alterado seu uso, o rio habilita-se para desempenhar um novo papel, surgindo como elemento de valorização da paisagem urbana. Os prédios voltaram-se para o rio na medida em que este foi isolado da cidade por obras de engenharia – aterros, construção de cais e jardins em suas margens – e teve seu uso alterado por outras destas obras –

.....  
**A cidade e o rio**



implantação de sistemas de coleta de lixo e de esgotamento que reduziram a sujeira do rio no centro.

Os empreendimentos do Derby têm uma relação peculiar ante este processo: construídos em momento de valorização do rio na paisagem recifense, situam-se nas margens do Capibaribe. O mercado, no entanto, não estabelece qualquer relação com o rio. O hotel ao contrário, embora tenha sua entrada do lado oposto, volta-se inteiramente para o Capibaribe: para o rio abrem-se varandas e janelas dos aposentos mais privilegiados; o terraço junto ao cais converte-se em palco das grandes festas e em posto de observação das regatas promovidas pelos proprietários do estabelecimento; sua vista a partir do rio torna-se objeto de cartões postais, que valorizam o clima bucólico propiciado pelas curvas do Capibaribe e pela farta vegetação de suas margens. Nele, a natureza domesticada, alçada à condição de espetáculo, converte-se em um dos componentes essenciais de um ambiente que se quer moderno e aprazível, habilitado ao uso e deleite por indivíduos que se concebem como civilizados e requintados.



.....

**O fascínio da técnica  
e das novas formas  
de diversão**

Na busca de atrativos para o Derby, a técnica constituía-se em outro dos principais elementos mobilizados. “Suas maravilhas” foram alardeadas – a magia da luz elétrica, os “quadros *surprehendedentes*” do cinema e as engrenagens complicadas e caras dos novos aparelhos de diversão – e exibidas, com ampla publicidade no local. Referindo-se ao carrossel movido a vapor, importado dos Estados Unidos, noticia a imprensa:

*“Não pode ser hontem inaugurada essa nova diversão, por não ter sido acabada a difficil montagem do custoso aparelho. Sel-o-á, porém, hoje pela 6 horas da noite. Fiquem disto sciente os nossos leitores” (Jornal Pequeno, 30 out. 1899, p. 2).*

O megascópio era apresentado ao público como um aparelho capaz de ampliar e dar movimentos a quadros, confrontando o espectador com locais e cenas as mais bonitas e surpreendentes; a técnica moderna trazendo o mundo ao Derby:

*“No Derby, junto da usina de luz electrica e dentro da muralha, o Sr. S. Silva está levantando um barracão, em que, nas noites de quartas, sabados e domingos, exporá ao publico uma linda série*

*de quadros historicos, mytologicos, sacros, combates navaes, personagens illustres da actualidade e antigos, factos do polo norte, tudo em ponto grande e movimentado por força do moderno aparelho da casa A. Block, de Paris, denominado Megascopio e chegado a pouco” (Jornal Pequeno, 07 out. 1899, p. 2).*

Com o título “*Paris no Derby*”, organizou-se no mercado “*um pavilhão para exhibição de diversos aparelhos electricos de diversões*” (Jornal Pequeno, 11 set. 1899, p. 2). A luz elétrica tinha lugar central no espetáculo oferecido pelo Derby. Referindo-se à decoração do hotel por ocasião de festa nele organizada pela colônia alemã, *A Província* noticiava:

*“Aquele pittoresco recinto, que fica á margem do Capibaribe, achava-se artisticamente embandeirado e ostentava caprichosa iluminação electrica, de esplendido effeito especialmente nas lampadas collocadas por entre a folhagem do grande e copado tamarineiro que alli existe” (A Província, 24 out. 1899, p.1).*

Novas formas de esportes se constituíram em importante atrativo do Derby, através da promoção de jogos e atividades esportivas, tais como corridas de bicicleta (com casa de apostas), regatas, apresentações de ginástica, jogos de bilhar, tiro ao alvo, boliche e corridas de pedestres. Também se promoveram apresentações musicais (bandas militares, colegiais e de sociedades musicais, orquestras, concertos individuais), carrossel, queima de fogos de artifício, sorteios, exposições, exhibições de filmes e peças. No Derby, festas tradicionais foram recriadas: a missa se desloca do recinto da igreja para o templo do consumo, incorpora as grandes massas, mistura-se às formas novas de diversão. As comemorações do Natal de 1899 se deram entre missa campal, salva de tiros e corridas de ciclistas:

**“O DERBY  
A 24 E 25 DO CORRENTE  
MISSA CAMPAL  
MAGNIFICAS FESTAS  
PROGRAMA**

*A uma hora da tarde de 24 principiarão as corridas de cyclistas, sendo o ultimo pareo de 5000 metros.  
Barracas de prendas.  
Grande e esplendida Arvore de Natal.*

.....





.....  
*Ao cantar do gallo 2 morteiros e 1 salva de 21 tiros anunciarão um grande fogo de artifício.*

*Missa campal, ás 2 horas da madrugada.*

*O carroussel funcionará até a ultima hora.*

*Todos os estabelecimentos estarão illuminados á luz electrica até o termo de todas as festas.*

*Musica até ao amanhecer do dia 25.*

*Será uma das mais bonitas e attrahentes festas de Natal havidas até hoje” (A Província, 23 dez. 1899, p. 3).*

Matérias de jornal noticiavam as grandes multidões – de até 8 mil pessoas, segundo matéria no *Jornal Pequeno* (*Jornal Pequeno*, 27 dez. 1899, p. 2) – que acorriam ao Derby, elas próprias mostradas como um espetáculo à parte. A vasta campina em frente ao mercado e o amplo espaço lateral reservado às diversões eram locais privilegiados para grandes concentrações humanas, fenômeno que, até então, se restringia no Recife, sobretudo às procissões religiosas, comprimidas nas ruas estreitas do centro. No Derby, as concentrações adquirem um sentido e uma visibilidade inéditos na cidade: são massas inquietas de jovens, sobretudo, devotos da ação e da velocidade, correndo sofregamente em busca de emoções novas em meio a máquinas elétricas de diversão, luzes faiscantes, estrondos de fogos e salvas de tiros.

Com este atrativo chamado ao prazer, buscava-se estender o consumo às horas livres, comprometendo as noites e os dias santificados com a atividade. O mercado abria todos os dias das seis às vinte e duas horas. Uma promoção de eventos variados e programação diferente a cada dia direcionava-se para promover a idéia de aventura, surpresa, emoções intensas:

#### “DERBY

*“Amanhã! – 6 do corrente – Amanhã!*

*Havera corridas de cyclismo e musica.*

*Illuminação até ás 12 horas da noite.*

*Bazar de prendas e outras diversões imaginadas a última hora.*

*O carroussel sempre apontado para longa viagem.*

*Prepara-se grandes festas para o dia 8 do corrente, que serão annunciadas amanhã.*

*NO DERBY” (A Província, 02 dez. 1899, p. 3).*

#### “DERBY

*Programma das festas hoje, 8 do corrente.*

*Fogos de artifício.*

*Corridas de cyclistas com premio de medalha grande de ouro no ultimo pareo.*

*A banda de musica de Afogados virá tocando em todo o seu trajecto até o Derby.*

*Jogos de prendas e musica no interior do mercado.*

*O carroussel brilhantemente se apresentará a espera de seus amadores.*

*Até ás 12 horas da noute acha-se illuminado todo o Derby e haverá bonds até essa mesma hora.*

*AO DERBY” (A Província, 08 dez. 1899, p. 3).*

#### *“AO DERBY*

*Fogo de artifício*

*Amanhã 26 do corrente*

*Programma*

*Antes da corrida dos cyclistas será annunciado o primeiro pareo por 21 salvas.*

*No intervallo de cada pareo, o publico se distrahirá com a asceção de morteiros e outros fogos.*

*Ao terminarem os pareos haverá a continuação dos fogos dirigidos pelo habil fogueteiro Augusto do Nascimento.*

*O carroussel sempre alegre e contente a disposição dos amadores.*

*O circo gymnastico funcçionará, dando principio ao seu espectaculo as oito horas da noite” (Jornal Pequeno, 25 nov. 1899, p. 2).*

#### *“Derby*

*Novas e extraordinarias festas estão annunciadas para o domingo, no Derby, que vai ser illuminado com grande gosto artistico.*

*Além das corridas de velodromo onde deve realizar-se uma grande disputa de velocidade, o carroussel, que funcionará desde as 9 horas do dia, circo de cavallinhos, e banda de musica, tera o publico uma divertida corrida a pé e outras sorpresas.*

*Para alli vão ser expelidos durante a tarde e até meia noite, bonds extraordinarios” (Jornal Pequeno, 10 nov. 1899, p. 1).*

#### *“Megascopio*

*Hoje e amanhã, no Derby, haverá exhibição do bello e novo aparelho francez, Megascopio.*

*O pavilhão armado com muita decencia, estará illuminado e embandeirado aguardando a visita do publico” (Jornal Pequeno 07 out. 1899, p. 2).*



*“Derby*

*Hoje haverá musica no Derby, tocando a banda do 14 batalhão as seguintes peças: Guarany, Aida, La Fauvette, D. Joanita, Saffo e Rigoletto. Outras boas diversões terão alli lugar” (Jornal Pequeno, 20 set. 1899, p. 2).*

Esta interminável sucessão de eventos é coerente com uma noção que liga o descanso à ação. A reposição das energias para o trabalho não é pensada, apenas, em termos do repouso no recesso do lar, mas de sua articulação com atividades esportivas e culturais coletivas, que exercitem os músculos e estimulem os sentidos. A esta ação está indissociavelmente ligada à idéia de consumo. No Derby, promove-se a idéia de integrar a todos, independente de idade, na sociedade de consumo, atraindo ao local aqueles ainda não inseridos plenamente nela. Para tal, acenava-se com o carrossel para as crianças e com os esportes para os jovens.

*“DERBY!*

*Novas festas para domingo, 3 do corrente.  
Grande medalha de ouro para o ultimo pareo na corrida de cyclistas.  
Exposição de objetos de galanteria sob sorteio.  
No recinto do mercado ao lado do sul acha-se collocado um piano forte, que deslizará variadas peças para distração do publico.  
Os proprietarios cogitam de uma exposição permanente.  
Haverá musica e fogo de artificio.  
O carroussel funcionará das 4 da tarde ás 12 horas da noute, reservando a hora gratuita já annunciada para as creancas pobres.  
Até a hora terminal conserva-se-ão accesos todos os fócios electricos.*

*AO DERBY” (A Província, 02 dez. 1899, p. 3).*

Acima no esforço de promoção do Derby como local de bom tom, a filantropia – ingressos gratuitos no carrossel para crianças pobres – foi um recurso utilizado. Outras iniciativas tiveram lugar no mesmo sentido:

*“Em favor dos pobres promoveram as damas de caridade um rico bazar de prendas, no Derby, devendo ter lugar a primeira exposição no dia sete próximo” (Jornal Pequeno, 04 set. 1899, p. 2).*

A propaganda do Derby procurava conciliar a idéia de aventura e moralidade, pretendendo atrair tanto jovens ansiosos por novida-



des quanto “famílias distintas” Referindo-se ao megascópio, matéria no *Jornal Pequeno* busca tranquilizar “pessoas decentes” sobre o que seria exibido e sobre o ambiente onde seria feita a apresentação: *“A diversão é digna da assistência das famílias, havendo assentos decentes e só tendo entrada quem trajar limpamente”* (*Jornal Pequeno*, 28 set. 1899, p. 2). Acima, as exigências relativas ao traje surgem como meio de selecionar o público de firmar o local como ponto de encontro e diversão de “famílias distintas” – e, presumivelmente, boas consumidoras. Se ao mercado – voltado a um público consumidor maior – todos tinham acesso às formas sofisticadas de lazer e ao hotel este acesso era restrito a quem não ameaçasse a atmosfera elegante e civilizada que se procurou criar.



O Hotel do Derby foi, provavelmente, o primeiro a existir no Recife em prédio construído especialmente para esta finalidade, em um momento no qual o uso de hotéis começava a se firmar entre as elites. Em fins do século passado, conforme Gilberto Freyre, o mais freqüente era a hospedagem em residências e secundariamente em conventos (Freyre, 1959, p. 416). Pensões, mantendo muito da ordem das residências ricas e freqüentemente instaladas em casarões, foram se firmando em fins do século passado, como ponto de reunião de capitalistas e políticos e local de hospedagem. Pensões, conforme Gilberto Freyre, que eram

*“... antes confortáveis que modernas; e que eram menos hotéis que sobrevivências de casas patriarcais sob a forma de pousadas elegantes.”* (Freyre, 1959, p. 414-415).

*“Nos últimos decênios do Império, mesmo sem se destacarem por um tipo especial ou moderno de arquitetura, começaram a ser pontos de reunião nas suas salas nobres e nos seus restaurantes tanto de príncipes do comércio, da lavoura, das indústrias, das finanças como da política, das letras, do magistério (...). A nova ordem econômica encontrou nos restaurantes dos hotéis seus principais centros de rendez-vous. Centros por vezes luxuosos e até nababescos.(...) Homens que na falta de clubes discretos e elegantes onde se encontrassem, encontravam-se no meio dos grandes espelhos dos salões de hotéis...”* (Freyre, 1959, p. 416-417).

Embora os conflitos entre Delmiro e os governantes pernambucanos da época possam ter afastado do Derby boa parte da elites

.....

## O hotel

.....

da cidade, o lugar conseguiu se firmar como principal local de diversões destes grupos. Em 1900, *A Província* mostrava o Derby como “... além de uma bella obra de arte, o mais concorrido ponto de distracção da sociedade pernambucana” (*A Província*, 4 jan. 1900, p.1). A menção do hotel do Derby como “um hotel para estrangeiros”, feita nesse jornal, encontra confirmação em referências esparsas que a imprensa da época faz a usuários do hotel.



### O incêndio

Menos de um ano após o início de suas atividades, parte do mercado foi incendiada pela polícia, na seqüência de uma sucessão de atos de governantes pernambucanos voltados a inviabilizar o empreendimento. Após o incêndio, o mercado foi arrendado ao Tenente-Coronel Alberto Moreira Lopes, tendo permanecido em funcionamento por curto período a parte não atingida pelo fogo (Rocha, 1991, p. 87). Posteriormente, com a decretação da falência da empresa de Delmiro, o mercado foi entregue para o pagamento de parte das dívidas, passando a pertencer a vários bancos.

Os conflitos em torno do Derby, decorreram do alinhamento de Delmiro Gouveia com o grupo que fazia oposição a Rosa e Silva e ao Partido Republicano Federal. Na eleição de 1899, Delmiro integrou uma caravana que excursionou pelo interior do estado em propaganda eleitoral (Santos, 1947, p. 11). Esta oposição feita por Delmiro a Rosa e Silva – oligarca que comandou durante mais de 15 anos a política estadual – além de ter provocado grandes danos aos seus negócios no Recife – inviabilizou sua permanência em Pernambuco. Antigo membro do Partido Conservador no Império, Rosa e Silva, já em 1893, ingressou no Partido Republicano Federal – fundado nesse ano – e, a partir de 1896, assumiu a liderança política do estado, relegando à oposição republicanos históricos como Martins Júnior e Gonçalves Maia. Rosa e Silva dominou absoluto a política estadual de 1896 a 1911, quando indicou todos os governadores que, por sua vez, indicaram os chefes políticos locais.

Delmiro Gouveia foi um adversário ferrenho de Rosa e Silva, travando com os partidários deste, no Recife, violentas trocas de acusações pela imprensa. No primeiro semestre de 1899, uma série de conflitos envolveram Delmiro e o então prefeito do Recife, Esmeraldino Bandeira, indivíduo que se auto-intitulava a “segunda pessoa” de Rosa e Silva. Houve, da parte do prefeito, a proibição – utilizando força policial – da venda de carne verde no Mercado do

Derby. A venda do produto havia sido iniciada antes que a prefeitura se posicionasse a propósito de requerimento a ela enviado pela empresa, solicitando permissão para abater gado em um matadouro junto ao mercado, em troca do compromisso de vender a carne por um preço máximo de 900 réis o quilo, em um momento no qual os preços chegavam a 1.200 réis (Costa Porto, 1970, p. 116-118). Ante o impacto negativo, junto à opinião pública, da proibição, pelo prefeito, da venda de carne a preços reduzidos no Derby, o *Jornal do Recife* – alinhado à situação – publicava artigo, em maio de 1899, acusando Delmiro de especulador empenhado em ludibriar o povo, “... sob o louvável pretexto de defender os seus interesses...” (Apud., Menezes, 1991, p. 84-85). A imposição de empecilhos à drenagem, por Delmiro, de terras no Derby, foi outro momento de tensão entre ele e o prefeito do Recife. Tais conflitos se converteram em confronto aberto a partir da chamada “questão da farinha” Ante uma alta nos preços da farinha, Delmiro tomou a iniciativa de adquirir grande quantidade do produto no interior para venda no Mercado do Derby. Todo o carregamento foi apreendido por ordem do Prefeito ao chegar ao Recife. Uma vez liberada a carga, Delmiro, em ato de desagravo, organizou um desfile para o transporte da farinha do centro da cidade ao Derby (Menezes, 1991, p. 118). Atribuindo estes conflitos a um choque entre seus “... interesses commerciaes, na qualidade de proprietario do Mercado da Estancia, no Recife, e os interesses politicos do Prefeito daquela cidade...”, Delmiro denunciava, em junho de 1899:

*“O que se fez com o fim de prejudicar os meus interesses commerciaes não tem exemplo na historia das pequenas tramoias da politica local. Bastará dizer que se procurou até impedir que no Mercado da Estancia se vendessem generos de primeira necessidade mais barato do que no Mercado Publico...”* (*Jornal do Commercio*, 19 jun. 1899, p. 3).

No segundo semestre desse ano, as divergências acirraram-se, após um atrito direto ocorrido no Rio de Janeiro entre Delmiro e Rosa e Silva, que resultou em agressão física contra o vice-presidente. Entre as inúmeras mensagens de apoio recebidas pelo vice-presidente da República após este episódio, consta um telegrama do governador de Pernambuco, empenhando o compromisso de um revide da parte dos “amigos” de Rosa no estado (*O Paiz*, 20 jul. 1899, p. 1). O tom ameaçador prosseguiu nos meses seguintes em matérias publicadas em jornais ligados ao governo. Simultaneamente a uma troca de acusações entre



..... Delmiro e seus adversários, os governantes, no Recife, multiplicaram as ações contra ele e seus aliados e simpatizantes. Em julho, a polícia revistou o Mercado do Derby e a casa do sócio de Delmiro – Coronel Napoleão Duarte – apreendendo armas (*A Provincia*, 22 jul. 1899, p. 1). Entendendo que tanto sua vida, quanto suas propriedades estavam correndo risco, Delmiro anunciou a iminente venda do Derby a um grupo americano. Em novembro, o *Jornal Pequeno* lastima o fato de que o “bello melhoramento” estaria prestes a cair em mãos de estrangeiros:

*“Os seus proprietarios dizem-se sem garantias precisas; e para não soffrerem perda total da enorme somma alli applicada, tiveram de entregar aos estrangeiros o mais novo e bello melhoramento de Pernambuco. Lastimando o facto, resta-nos desejar que os novos proprietarios tomem o capricho de levarem a avante os gigantescos planos dos Srs. Gouveia & C.”* (*Jornal Pequeno*, 20 nov. 1899, p. 2).

Enquanto isso, o cerco do governo a Delmiro foi se fechando com diferentes estratégias. Na madrugada do Natal, soldados da polícia provocaram tumultos – “terror e ataques de senhora” – em evento realizado no Derby, ao investirem com seus cavalos sobre uma multidão que aguardava dentro do mercado o início de uma missa campal (Apud., Menezes, 1991, p. 96). Na madrugada do dia 2 de janeiro de 1900, a polícia incendiou o Mercado do Derby e durante este dia o Recife foi tomado por frenético movimento de tropas, seguido de prisões, entre as quais a de Delmiro, de Napoleão Duarte e de vários empregados do mercado (*A Provincia*, 4 jan. 1900, p. 1). Uma semana depois destes acontecimentos, retratando uma das atitudes da população da cidade ante o episódio, Félix Cavalcanti escrevia no seu diário:

*“Amanheceu o dia 2 de Janeiro de 1900 no Recife, sob a mais dolorosa impressão causada pelo incendio do Derby, tendo sido lançado o fogo, ainda a horas mortas da noite de primeiro de Janeiro. Ao incendio seguiu-se a prisão do Diretor d’aquelle estabelecimento, o Coronel Delmiro Gouveia. Esta prisão foi executada com todo o aparato por um verdadeiro exercito: 50 praças de policia convenientemente municadas ás ordens do Alferes Feitosa (...). Trancaram o preso em um quartel, deixando-o incommunicavel. Segundo a voz publica, iam matal-o envenenado. A noticia da prisão do Delmiro Gouveia espalhou-se pelo Recife, creando indignação entre muita gente. O*

*commercio fechou em signal de protesto. Se apparecesse um daquelles homens que existiram em Pernambuco até á revolução de 48, o povo teria se levantado”* (Freyre, 1959, p. 121).

Ainda em janeiro, Delmiro arrendou o Derby e viajou para a Europa. De volta a Pernambuco, percebendo que não havia clima para se manter no estado, se transferiu para Alagoas, onde construiu uma usina hidroelétrica junto à Cachoeira de Paulo Afonso e uma fábrica de linhas e um núcleo fabril em Pedra. As representações posteriores do Derby enfatizam, invariavelmente, seus aspectos inovadores, associando-o a progresso e a “prazer civilizado” Seu impacto avassalador sobre o cotidiano do Recife, associam-se à sua curta existência e final dramático, no sentido da criação de toda uma mística em torno do Derby. Mística que iria crescer com as realizações posteriores de Delmiro no Sertão.

CAVALCANTI, Plínio. *Delmiro Gouveia e sua obra*. Conferência realizada na Sociedade Nacional de Arquitetura por ocasião de sua reunião semanal em 30 de outubro de 1917. Rio de Janeiro; Typ. Revista dos Tribunais, 1917.

CLOQUET, L. *Traité D´Architcture. Tone Quatriine. Paris. Lib. Politechnique, cei Béranger Éd., 1900.*

COSTA PÔRTO. *Os Tempos de Rosa e Silva*. Recife: UFPE, 1970.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. Mercado do Derby. Revista Diária, Recife, 4 jan. 1900, p. 2.

\_\_\_\_\_. Comissão de Hygiene Publica, relatório do estado sanitario da provincia de Pernambuco durante o anno de 1854, apresentado ao exmo. presidente da mesma provincia. Recife, 3 mar. 1855, p. 1.

JORNAL PEQUENO. Mercado do Derby. Recife, 24 ago. 1899. p. 3.

\_\_\_\_\_. Ao Derby. Recife, 25 nov. 1899. p. 2.

\_\_\_\_\_. Com os empregados publicos. Recife, 29 ago. 1899. p. 2.

\_\_\_\_\_. Corroussel do Derby. Recife, 30 out. 1899. p. 2.

\_\_\_\_\_. Damas de caridade. Recife, 4 set. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. Derby. Recife, 10 nov. 1899. p. 1.

\_\_\_\_\_. Derby. Recife, 20 set. 1899. p. 2.

\_\_\_\_\_. Facada. Recife, 20 out. 1899. p. 2.

\_\_\_\_\_. Hospedaria do Derby. Recife, 26 ago. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. Incêndio do Derby. Recife, 11 jan. 1900, p. 2.

\_\_\_\_\_. Megascópio no Derby. Recife, 28 set. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. Megascópio. Recife, 7 out. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. Mercado Coelho Cintra. Recife, 21 ago. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. No Derby. Recife, 27 dez. 1899, p. 2.

\_\_\_\_\_. Paris no Derby. Recife, 11 set. 1899, p. 2.

## Bibliografia



- JORNAL PEQUENO. Uma conclusão lógica. Recife, 10 jan. 1900, p. 1.
- \_\_\_\_\_. Venda do Derby. Recife, 20 nov. 1899, p. 2.
- FONSECA, Dr. Joaquim D'Aquino. *Collecção dos Trabalhos do Conselho Geral de Salubridade Publica da Provincia de Pernambuco, Primeiro Anno*. Pernambuco: Typ. S. Caminha, 1845.
- FREYRE, Gilberto. *Ordem e Progresso. Obras reunidas de Gilberto Freyre. 1. série, Introdução à Historia da Sociedade Patriarcal no Brasil*. Rio de Janeiro: Liv. José Olympio Editora, 1959.
- \_\_\_\_\_. *O velho Félix e suas memórias de um Cavalcanti*. Rio de Janeiro: José Olympio Ed., 1959.
- GALVÃO, Sebastião de Vasconcellos. *Diccionario Chorographico, Historico e Estatistico de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1908.
- GOUVEIA, Delmiro. O caso Rosa e Silva. João Rosa, vulgo João Sabe Tudo. *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, p. 4, 19 jul. 1899.
- \_\_\_\_\_. Rosa Vice-Presidente e Rosa Sabe Tudo. *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro, p. 4, 21 jul. 1899.
- LUCENA, Henrique Pereira de. *Falla com que o Excellentissimo Senhor Desembarcador Henrique Pereira de Lucena Abrio A Assemblêa Legislativa Provincial de Pernambuco em primeiro de março de 1875*. Pernambuco: Typ. de M. Figueroa e Filhos, 1875.
- MENEZES, Hildebrando. *Delmiro Gouveia: vida e morte*. Recife: CEPE, 1991.
- A PROVÍNCIA. Recife, 22 jul. 1899. p. 1.
- \_\_\_\_\_. Recife, 24 out. 1899. p. 1.
- \_\_\_\_\_. Recife, 4 jan. 1900. p. 1.
- \_\_\_\_\_. Ao Derby!! Ao Derby!!. Recife, 16 set. 1899. p. 2.
- \_\_\_\_\_. Derby. Recife, 2 dez. 1899. p. 3.
- \_\_\_\_\_. Derby. Recife, 8 dez. 1899. p. 3.
- \_\_\_\_\_. O Derby. Recife, 23 dez. 1899. p. 3.
- O PAIZ. Rosa e Silva. Rio de Janeiro, 20 jul. 1899. p. 1.
- REYNAUD, M. Léonce. *Traité D'Architecture. Deuxième Partie*. Paris: Dunod Éditeur, 1878.
- ROCHA, Limério Moreira da. *Usina Beltrão/Fábrica Tacaruna. Um século de existência*. Recife: Liber Gráfica Ed., 1991. p. 81-85.
- SANTOS, Adolpho. *Delmiro Gouveia. Depoimento para um estudo biográfico*. Recife, s/d, 1947. (mimeo.). 44p.
- SETTE, Mário. *Maxambombas e Maracatus*. 4 ed. Recife: Fundação de Cultura da Cidade do Recife, 1981. v. XIX: Coleção Cidade do Recife.
- SILVA, Geraldo Gomes da. *Arquitetura de ferro no Brasil*. 2 ed. São Paulo, Nobel, 1988.
- SITTE, Camillo. *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos*. São Paulo: Ática, 1992.
- SMITH, Robert C. O mercado de peixe da Vila do Recife. In: *Igrejas, casas e móveis. Aspectos da arquitetura colonial brasileira*. Recife: MEC/UFPE/IPHAN, 1979. p. 349-372.
- TUBEUF, Georges. *Traité D'Architecture. Septième Partie*. Paris: Fanchon et Artus, Éd., s/data
- VIANNA, C. A. J. Barbosa. *Recife, capital do estado de Pernambuco*. Recife: Governo de Pernambuco, Sec. de Educação e Cultura, 1970 (primeira edição: 1900).
- WRIGHT, Marie Robinson. *The new Brazil. It's resources and attractions. historical, descriptive and industrial*. Philadelphia: George Barrie & Son, 1901.



# Plano Diretor: Um personagem a procura de seus autores

**Luiz Carlos Costa**

Professor Doutor de Planejamento Urbano  
da FAUUSP

A tese de doutorado que se refere esse artigo, propunha-se estudar como o conceito de plano diretor evoluiu de 1975 a 1989, na ótica de planejadores que nesse período trabalhavam sobre o tema, tendo a cidade de São Paulo por objeto.

Para tanto a tese percorre a seguinte trajetória: recupera o quadro de referências que aqueles planejadores dispunham ao iniciarem, no começo dos anos 80, a elaboração de um plano diretor: expõe o conceito de plano diretor adotado nessa ocasião e as premissas em que se apoiou; recupera as referências surgidas na década de 80 relativas ao contexto socioeconômico e político e às experiências de planejamento então realizadas; explicita as novas perspectivas que se abriam para o planejamento urbano estratégico e as condicionantes que este teria de atender em face dos impasses políticos que cercavam a produção do plano; expõe o conceito renovado de plano diretor emergente ao final da década.

Complementarmente, a tese analisa o papel-chave do governante que assumisse, enquanto missão de estado a tarefa de promover a elaboração e instituição do plano diretor, entendido como obra coletiva amplamente socializada.

*The thesis analyses the development of the concept of master plan between 1975 and 1989, from the point of view of the planners who worked on the city of São Paulo in that period.*

## Resumo

## Abstract

.....



.....  
*With that objective in mind, the thesis proceeds along the following path*

- 1. It investigates the reference framework those planners had in the early 80's, when they began to work on a Master Plan for São Paulo.*
- 2. It explains the concept of Master Plan which was adopted at the time, as well as its premises.*
- 3. It investigates the preferences developed in the 80's regarding the city's political, economic and social context as well as the planning and experiences carried out at the time.*
- 4. It shows the new perspectives which were open up to strategic planning and its requirements, if political conflicts underlying the preparation of the plan could be overcome.*
- 5. It shows the renewed concept of Master Plan based in a collective and thoroughly socialised work.*

A tese de doutoramento que elaboramos e defendemos em 1995 na FAUUSP teve por propósito central submeter à crítica acadêmica o conceito de plano diretor que havíamos consolidado ao longo de muitos anos de trabalho junto à prefeitura de São Paulo e aos órgãos metropolitanos que ajudamos a criar, como o Gegran e a Emplasa.

Entendemos que a melhor maneira de dar utilidade a uma tese elaborada na presente quadra de nossa vida profissional e acadêmica, seria recuperar a reflexão coletiva realizada sobre o tema em um importante período da história do planejamento da cidade, de forma que pudesse contribuir para o debate recolocado pelo advento do novo século: Que estratégia a decidir e implementar de imediato – permitirá resgatar o imenso potencial de São Paulo no âmbito da economia globalizada e superar os problemas que hoje a estrangulam?

Procuramos dar conta da tarefa atuando de duas maneiras. Primeiro, identificando os documentos das décadas de 70 e 80 que exprimem e atestam a evolução então experimentada pelo conceito de plano diretor. Segundo, prestando um depoimento, como testemunha participante, sobre as percepções, juízos, valores, motivações e dúvidas, que constituíram a referência subjetiva ao trabalho coletivo então realizado.

A tese não pretendeu ser, portanto, um trabalho teórico sobre um instrumento de planejamento abstratamente considerado, mas a



recuperação crítica de um conceito coletivamente construído em um período histórico determinado, sobre um objeto específico e notável: a maior metrópole do continente. Esperamos, contudo, que o trabalho dê subsídios à elaboração teórica sobre o planejamento urbano, ora desenvolvida por inúmeros pesquisadores em todo o país.

O primeiro capítulo da tese consiste em uma reconstituição das referências presentes *nos corações e mentes* dos planejadores que retomavam em 1981 a tarefa de elaborar o plano diretor da cidade. Essas referências eram de quatro categorias principais:

a) a crítica desenvolvida nos anos 70 ao chamado *planejamento urbano integrado* praticado durante os governos autoritários. Essa crítica, elaborada, sobretudo, pelos próprios planejadores, reconhecia que os PDDIs, produzidos sob a pressão política e financeira do governo federal, além de inoperantes para orientar a ação municipal, tinham servido sobretudo para propósitos de mistificação ideológica e manipulação do aparelho de Estado por parte de forças econômicas e políticas dominantes. No caso de São Paulo, as críticas eram ainda mais severas, pois os grandes planos urbanísticos produzidos no final da década de 60 evidenciavam, no irrealismo de suas previsões e proposições, sua alienação ante a realidade social e econômica da metrópole e o propósito predominante de abrir campo para empreendimentos de discutível interesse público.

b) os desafios impostos pela *crise urbana* manifesta na cidade de São Paulo sob o impacto da crise econômica nacional e internacional que de certa forma inviabilizava o enfrentamento de problemas urbanos-chave legados por mais de três décadas de crescimento urbano acelerado. Eles decorriam do quadro de total liberalidade persistente nesse período em que o poder público concentrava toda sua atenção em obras pontuais omitindo-se claramente no controle dos aspectos sociais, ambientais e funcionais da metrópole. Dentre os problemas-chave de solução impossível sem uma política global de desenvolvimento urbano, destacavam-se os relativos à habitação popular, aos transportes e trânsito, à drenagem, saneamento e recursos naturais, ao equipamento coletivo, bem como aos custos de urbanização, em contínuo crescimento. Dada a gravidade das demandas em todas essas áreas, considerava-se imprescindível que um plano diretor

.....  
**Referências  
obrigatórias para o  
planejamento de  
São Paulo**



definissem diretrizes e contribuições consistentes para o encaminhamento das políticas públicas e as integrasse em uma estratégia global.

c) a concepção atualizada do processo social de produção, apropriação e estruturação do *espaço construído*, entendido como objeto central do planejamento urbano. Entendia-se que a natureza econômica e política desse objeto era fundamental para que se evitasse toda a postura arbitrária, voluntarista ou ingênua, tão freqüente nas anteriores propostas de transformação física da cidade. Dada a importância dos interesses presentes no processo em questão sabia-se que qualquer proposta teria de ser politicamente embasada numa sistemática de negociação entre os diferentes agentes, o que passaria pela demonstração objetiva dos condicionantes e efeitos de cada intervenção.

d) os avanços já logrados no âmbito da tecnoburocracia quanto a estratégias e instrumentos inovadores tratava-se de aproveitar a todo o custo o acúmulo já alcançado nesse âmbito para instrumentar tecnicamente alterações desejadas do processo de produção imobiliária e do equipamento público. As propostas elaboradas aguardavam condições que só o plano diretor poderia proporcionar: sua inserção em elenco coerente de medidas estratégicas transformadoras do processo urbano e uma configuração institucional indispensável a sua eficácia administrativa e jurídica.

.....  
**O conceito do plano  
diretor no início dos  
anos 80**

A tese apresenta em seu capítulo 2 o conceito de plano diretor proposto no início dos anos 80, produzido à luz das referências acima mencionadas.

Esse conceito atribuía especial importância ao caráter integrado do plano e a seu âmbito global e de longo prazo, apontados como indispensáveis para a formulação da política estratégica consistente que caberia consagrar institucionalmente. Ela seria orientada para objetivos escolhidos pela sociedade como prevalentes e definiria ações a serem desenvolvidas pelo poder público, selecionadas pelo critério de sua viabilidade e de seu potencial multiplicador. Valorizava-se, sobretudo, as qualidades de consistência técnica e factibilidade econômica e administrativa do plano, pois se estimava que sua importância política dependeria dele conter respostas eficazes para os desafios sociais gerados

pela crise urbana e do quanto essas respostas seriam legitimadas em manifestações representativas de toda a coletividade.

Nesse aspecto, apresentando-se como proposta inovadora, capaz de prevenir os riscos das posturas tecnocráticas antes habituais, desagregava o processo de planejamento em duas etapas, ao final das quais as proposições encaminhadas pelo Executivo seriam objeto de apreciação e decisão do Legislativo.

Na primeira etapa, seriam definidos os objetivos e diretrizes gerais de desenvolvimento que passariam a ser prevalentes no período de planejamento escolhido e fundamentariam a nova racionalidade substantiva a ser imprimida ao processo urbano. Nessa oportunidade, as análises e diretrizes formuladas pelo Executivo seriam submetidas à revisão e aprovação da sociedade, que já se teria manifestado também sobre o conteúdo e a metodologia propostos para o plano. Na segunda etapa, proposições relativas a instrumentos e programas de ação concreta seriam definidas em âmbito técnico-administrativo e a seguir submetidas a consultas sistemáticas à coletividade e à decisão final da Câmara de Vereadores.

A tese procura, a seguir, recuperar “As novas referências e perspectivas, surgidas na década de 80, para o planejamento estratégico da cidade de São Paulo” Inicialmente lembra que foram elaborados quatro projetos de plano diretor que jamais lograram ser legitimados pela sociedade. Dois deles vieram à luz na administração Mário Covas (1983 e 1985) e dois na de Jânio Quadros (1987 e 1988).

O capítulo dá destaque a duas percepções aparentemente contraditórias, que os planejadores passavam a ter a respeito das possibilidades reais de se instituir em São Paulo um plano diretor à altura dos novos desafios gerados pela chamada “década perdida”

Por um lado, o plano diretor parecia ser, nessa década, mais necessário que nunca à sociedade e ao Estado, devido ao agravamento da crise econômica, que aumentava as demandas sociais e reduzia recursos disponíveis, e devido ainda a explosão dos movimentos populares e da sociedade civil, incentivados pela consolidação do regime político democrático. Diante da invia-

.....  
**Novas referências  
surgidas para o  
planejamento estratégico  
da cidade de São Paulo**

bilidade de se atender a essas demandas, evidenciava-se que somente uma ação pública estrategicamente planejada (com grande antecipação e amplitude) poderia aproveitar as tendências do processo urbano e as forças nele atuantes para ampliar os efeitos das intervenções possíveis no sentido de maximizar os resultados escolhidos como prioritários.

Por outro lado porém, percebia-se que, paradoxalmente, a maior parte das forças sociais mostrava-se refratária a idéia de se instituir um plano diretor. Entendíamos que as resistências decorriam, sobretudo de indefinições de natureza política quanto ao processo de tomada de decisões sobre o plano, determinante do sentido e do conteúdo do mesmo. Na verdade, o fracasso das repetidas tentativas governamentais de instituí-lo refletia o temor subjacente dele servir apenas a propósitos de mistificação e manipulação por parte das forças que lograssem dominar o processo de sua elaboração.

De fato, era fácil perceber que apesar do plano poder, em princípio, gerar alterações profundas do processo urbano capazes de atingir interesses econômicos e políticos poderosos, ele também poderia, dentro das práticas correntes da *realpolitik*, ser decidido de forma restrita, ao sabor de influências circunstancialmente dominantes, gerando para a sociedade resultados no mínimo aleatórios.

Assim sendo, estimava-se que entre os atores sociais em presença, não haveriam muitos que quisessem sujeitar-se a esses riscos. Para os que normalmente se beneficiavam do processo urbano corrente (não dependendo do plano para ampliar seus privilégios e vantagens) haveria muito a perder com um plano que pudesse gerar efeitos “fora de controle” Para os que eram normalmente vitimados pela dinâmica urbana – cidadãos e contribuintes em geral e classes populares em especial – não havia clareza nem segurança de que seus interesses seriam atendidos pelo plano, até porque não tinham garantias de que não seriam, mais uma vez, excluídos ou marginalizados, já no processo de elaboração e aprovação do mesmo.

Nesse quadro, os planejadores percebiam que, por mais que o plano diretor se mostrasse necessário ao conjunto da sociedade, ou ainda, por mais que se tivesse criado condições técnicas para sua correta formulação, havia o risco da empreitada da sua produção não ser assumida de fato por nenhuma das forças sociais que teriam interesse concreto ou pleno direito de influir sobre seu

sentido, seu conteúdo e a própria forma de sua elaboração. Nessas condições o plano se apresentava, como na peça de Pirandello, como um personagem a procura de seus autores.

A tese reconstitui, a seguir, as novas perspectivas que se abriram na década de 80 para o planejamento urbano estratégico. Elas seriam fundamentais para uma nova concepção do plano diretor da cidade, adequada às possibilidades criadas pelo contexto histórico de então, concepção que se exprimiria em 1989 de forma diferente da proposta em 1983.

Parecia agora essencial que o plano diretor passasse a ser entendido não como um conjunto de *estudos e “propostas”* – preparado pelo Executivo e oferecido ao debate público e à decisão do Legislativo –, mas como um conjunto articulado de *decisões* politicamente assumidas pelas forças sociais, a cada momento da progressiva formulação de cada um dos elementos básicos do plano. Elementos que abrangeriam: os *objetivos e princípios* consagrados como prevalentes, as *diretrizes estratégicas* gerais delineadas para realizá-los com os recursos disponíveis no período, as *políticas públicas interdependentes* a adotar, notadamente as políticas habitacional, de transportes e vias, de saneamento e meio ambiente e a política imobiliária e fundiária, bem como o *plano urbanístico* a implementar e o *sistema de planejamento e gestão* a instituir em caráter permanente.

Nessa perspectiva, ficava claro que as predefinições sobre o produto perdiam importância ante aquelas relativas ao processo de planejamento, principalmente porque era neste processo que se conseguiria a participação social essencial à legitimação das decisões.

Uma vez que o plano afirmava seu caráter de obra coletiva, o processo democrático de sua produção e instituição poderia constituir uma experiência cultural e política especialíssima, em face da qual todos os segmentos da sociedade seriam responsáveis: Especialíssima, por se propor chegar a um projeto de cidade escolhido por toda a coletividade e a uma estratégia de implementação a ser obrigatoriamente seguida, a longo prazo, por diferentes administrações. E especialíssima, sobretudo, por abranger um progressivo envolvimento, mobilização e capacitação dos diferentes atores sociais que se dispusessem a partilhar a autoria do plano.

.....  
**Perspectivas para a  
requalificação do  
plano diretor**



Nesse sentido, a tese aponta como desafio mais importante, colocado à sociedade e ao Estado fazer da elaboração do plano um empreendimento confiável, não só no aspecto técnico e administrativo, como também no político. Para tanto sua objetividade, legitimidade e operacionalidade teriam de ser suficientemente demonstradas a fim de que se pudesse obter a participação de todas as forças sociais relevantes para o processo urbano. À medida que, com essas garantias, fosse ensejada a maior socialização possível do empreendimento, maiores seriam os avanços alcançados, em cada plano, no desempenho dos papéis virtuais do instrumento.

Relativizava-se com esse conceito o valor e o significado do plano. Ele não podia ser considerado *a priori* nem bom nem mau, pois seu sentido e seu caráter inovador seriam aqueles que viessem a lhe ser atribuídos pelas forças sociais portadoras de vontade e poder capazes de influir decisivamente em sua produção. À medida que fosse democraticamente elaborado o plano teria, contudo, um mérito absoluto: ele constituiria uma oportunidade singular para todas as forças sociais conhecerem, debaterem e reelaborarem análises e proposições relativas a aspectos estruturais da dinâmica urbana, assumindo nesse processo níveis superiores de consciência, organização e responsabilidades.

Assim sendo, “*fazer o plano*” ganhava um significado especial: era uma oportunidade de *produção*, de cidadãos capazes de assumir o papel de legítimos autores do plano e, mais ainda, uma oportunidade de *produção* de um Estado capaz de sustentar novas práticas de planejamento e gestão transformadoras da cidade.

.....  
**Plano diretor como missão  
de estado irrecusável para  
um governante  
responsável**

O capítulo 5 relata a reflexão dos planejadores sobre o papel-chave do governante que promovesse a elaboração do plano diretor.

Alude-se aí a importância básica dele assumir uma *Missão de Estado* (inédita em muitos aspectos): viabilizar a produção socializada de um plano diretor. Este já se definira como um plano capaz de aproveitar os limitados recursos financeiros, materiais e institucionais disponíveis para orientar o desenvolvimento urbano no sentido de resultados inovadores, impossíveis de serem obtidos pelas práticas correntes. Agora ele teria também de ser reconhecido como expressão da vontade coletiva manifestada de forma inequívoca. Tornava-se claro que para tanto teria sido preciso

conferir plena confiabilidade ao empreendimento, garantindo-lhe qualidades essenciais como, por exemplo, legitimidade como processo democrático, embasamento técnico-científico e operacionalidade administrativa. Assegurar essas qualidades e assumir o compromisso político de que o plano seria concluído e implementado estariam entre os *metaobjetivos* identificados como essenciais à *Missão de Estado* subjacente a sua produção.

A tese procura demonstrar que para promover esse empreendimento com a isenção e competência indispensáveis à sua tarefa, o governante teria de conduzi-lo segundo uma estratégia especial, cuja caracterização é ali apresentada. Seria uma *estratégia da estratégia*, destinada a aproveitar o processo de elaboração do plano para se avançar ao máximo no sentido do desempenho de determinados papéis virtuais que o instrumento poderia jogar, dentre aqueles escolhidos como de maior interesse para o conjunto da sociedade e para o desempenho do Estado.

O último capítulo apresenta as conclusões parciais de cada capítulo e conflui para a síntese geral do trabalho. Indica-se como conclusão central da tese a idéia de que o plano diretor configura-se, nesse final de século, como uma oportunidade histórica incomparável da sociedade avançar no sentido da condução democraticamente deliberada do processo urbano para um novo patamar de eficiência econômica, equidade social e qualidade ambiental, patamar que surge como indispensável à inserção da metrópole em uma economia cada vez mais globalizada.

Mais precisamente: uma oportunidade da sociedade, utilizando-se dos recursos institucionais e administrativos do Estado e das prerrogativas constitucionais do instrumento plano diretor, consagrar objetivos, princípios e diretrizes escolhidos como prevalentes e criar os instrumentos hábeis para alterar concretamente, nesse sentido, o processo urbano em curso.

Essa oportunidade será ou não aproveitada conforme os diferentes atores sociais e os detentores do poder do Estado assumam sua responsabilidade de contribuir para a obra coletiva, gerando progressos decisivos, tanto no campo da cooperação politicamente possível de ser estabelecida na sociedade para gerar as pretendidas transformações estruturais do processo urbano, como no campo da competição entre forças sociais

.....

**O desafio persistente  
na virada do século:  
Um plano diretor eficaz  
produzido por uma  
prática democrática**

portadoras de interesses contraditórios, onde a negociação sistemática de novas regras do jogo teria de ser viabilizada.

Finalmente, alude-se ao papel especial que caberia a uma parcela da sociedade civil, inclusive a universidade, cuja importância cultural e política lhe permite resgatar as potencialidades do instrumento plano diretor, bem como atuar no sentido de induzir os governantes e demais agentes sociais a compartilhar as responsabilidades da realização de uma experiência social e política ainda inédita: produzir um plano diretor criativo e eficaz em um contexto plenamente democrático.



Fonte: Emplasa



# Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois personagens e a questão do patrimônio cultural brasileiro

**Marcelo de Brito Albuquerque  
Pontes Freitas**

Aluno de doutorado – FAUUSP

O artigo mostra como foi construída a noção de patrimônio cultural no Brasil, tomando por referência o pensamento de dois intelectuais que, em momentos distintos, estiveram engajados na política de preservação deste patrimônio: Mário de Andrade e Aloísio Magalhães.

Para isto, observa-se suas trajetórias institucionais junto aos aparelhos de Estado responsáveis pela preservação do patrimônio cultural brasileiro, identificando, a partir da análise de documentos, as formas de articulação de seus pensamentos com o processo de constituição deste patrimônio e, conseqüentemente, da memória nacional.

*The article shows the development of the concept of cultural heritage in Brazil according with the thought of two important intellectuals who, in different moments, were engaged in preservation policies: Mário de Andrade and Aloísio Magalhães. The development of two public institutions responsible for that preservation is analyzed as well the ways in which their thoughts influenced the concept of cultural heritage and national memory.*

## Resumo

## Abstract

.....

Na década de 70, a política de preservação do patrimônio cultural no Brasil passou por sucessivas transformações, seja em sua forma de gestão, como também nas concepções teórico-metodológicas nela aplicadas. Desde a fundação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), em 1937, até o final dos anos 60, tivemos um modelo de política centralizado, fundamentado na noção de patrimônio histórico e artístico e numa prática de preservação baseada na metodologia do restauro e da conservação do patrimônio arquitetônico. Além disso, esta prática era guiada pela noção de monumentalidade que estava associada aos valores históricos e artísticos.

Com o advento, nos anos 70, das experiências do Programa de Cidades Históricas (PCH)<sup>1</sup> e do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC)<sup>2</sup>, construídos externamente à estrutura do então Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), houve uma significativa transformação nesta conjuntura. O PCH aprofundou o movimento, já em andamento, de descentralização administrativa nesta área, significando também um aumento dos recursos humanos e financeiros nela aplicados. Por outro lado, o CNRC representou, sobretudo, uma renovação conceitual na esfera patrimonial da política de cultura desenvolvida pelo Estado. Esta renovação se estendeu aos anos 80, quando sua liderança foi alçada à condução do SPHAN/Pró-Memória<sup>3</sup> e teve seu conteúdo definitivamente materializado na Constituição Federal de 1988, ao se definir, em seu artigo 216, que:

*“Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:*

- I – as formas de expressão;*
- II – os modos de criar, fazer e viver;*
- III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;*
- IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;*
- V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.”*

Segundo nosso ponto de vista foram dois os intelectuais que, em momentos distintos, com suas trajetórias na política de preservação

---

(1) Programa interministerial, criado em 1973, composto pelos ministérios do Planejamento e Coordenação geral (MINIPLAN), da Educação e Cultura (MEC), do Interior (MINTER) e da Indústria e Comércio (MIC).

(2) O CNRC, como um grupo de trabalho coordenado por Aloísio Magalhães, com o apoio do ministro da Indústria e Comércio Severo Gomes, surgiu em 1975. Ele foi constituído em decorrência à assinatura de um convênio entre o MIC e o governo do Distrito Federal. Com este convênio buscou-se viabilizar a implantação do projeto 01.01.75 do MIC/STI.

(3) Em 1979, a liderança do CNRC Aloísio Magalhães assumiu a direção do IPHAN, nomeado pelo ministro da Educação e Cultura Eduardo Portella, tendo o IPHAN absorvido o CNRC e o PCH. Pouco depois, foi criada a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), por transformação do IPHAN, através do Decreto n. 84.198, e foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei n. 6.757, que autorizava o poder executivo a instituir a Fundação Nacional Pró-Memória (Pró-Memória ou FNPM), entidade incumbida de executar a política da SPHAN. A Pró-Memória incorporou o PCH, o CNRC e um pequeno grupo da Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa do Ministério do Planejamento (SEMOR), que trabalhava na área de modernização do sistema de preservação. Aloísio Magalhães assumiu a direção da SPHAN e da Pró-Memória.

do patrimônio cultural do país, deram uma valiosa contribuição à definição desta noção ampliada de patrimônio cultural. Foram eles: Mário de Andrade e Aloísio Magalhães.

No pensamento de Mário de Andrade nota-se uma ênfase nos aspectos artísticos do patrimônio cultural. Ele não vinculou diretamente a questão da cultura nacional a um modelo de desenvolvimento econômico e social, o que, por outro lado, Aloísio Magalhães fez. Este vinculou a questão da cultura nacional a um modelo, a um projeto de desenvolvimento. Aloísio Magalhães pensou colar o projeto de desenvolvimento socioeconômico do país a outro de desenvolvimento cultural. Por isso a sua busca de qualificação dos referenciais culturais próprios, sobretudo, a partir do estudo de atividades artesanais ou pré-industriais tradicionais. Ele, em sua política cultural e patrimonial, destacou a dimensão da distribuição e do consumo dos bens culturais em lugar da exclusiva visão da preservação. Visão hegemônica na trajetória institucional do SPHAN, onde se sobrepunha o interesse pelo restauro e conservação dos monumentos arquitetônicos.

Neste sentido, o objetivo deste texto é determinar o papel que cada um deles, enquanto organizadores e difusores de uma concepção de cultura, diversa e pluralista, desempenhou neste processo.

Para tanto, buscaremos observar suas atividades intelectuais e institucionais, privilegiando em alguns momentos a análise dos mecanismos discursivos que tornaram possível a definição da política de preservação do patrimônio cultural do país e a constituição deste patrimônio.

A estrutura do trabalho está definida em três partes. A primeira consiste na apresentação da trajetória intelectual e institucional de Mário de Andrade, dos anos 20 até a década de 40. Ver-se-á como, através de sua preocupação inicial de formação de uma produção artística genuinamente nacional, Mário de Andrade enveredou por suas ações de identificação e preservação do patrimônio cultural brasileiro (viagens etnográficas, Departamento de Cultura do Município de São Paulo, SPHAN, etc.). Em seguida, será traçada a trajetória de Aloísio Magalhães no CNRC e no SPHAN/Pró-Memória. Serão observadas suas preocupações quanto à necessidade de se fundamentar o modelo de desenvolvimento socioeconômico do país em referenciais

.....

.....

culturais próprios, nacionais. O mapeamento destes referenciais culturais e a necessidade de sua dinamização e devolução à nação levará Aloísio Magalhães a voltar-se para a área patrimonial. Neste momento serão encontradas as causas de referência do pensamento de Mário de Andrade em Aloísio Magalhães. Por último, será demonstrada como os ideários de Mário de Andrade e Aloísio Magalhães são a base desta noção ampliada de patrimônio cultural presente na Constituição de 1988. Além disso, observar-se-á a perspectiva que a adoção desta noção abre para o exercício da política de preservação do patrimônio cultural do país.

### **Mário de Andrade e a noção de patrimônio artístico nacional**

Para se entender como Mário de Andrade estruturou sua concepção de patrimônio artístico deve-se, antes de tudo, observar como se constituiu a idéia de modernidade no modernismo brasileiro. Neste sentido, inicialmente, examinar-se-ão três questões que estão diretamente vinculadas ao processo de modernização cultural levado à frente pelos intelectuais modernistas na década de 20, a saber: 1 – a atualização e renovação da esfera da produção artística; 2 – a defesa da nacionalização dos temas desta produção, e; 3 – o compromisso com a tradição.

A eclosão do tema da modernidade em nosso ambiente cultural é marcada pela preocupação quanto à necessidade de renovação e de atualização da produção artística brasileira, de forma a que ela se situasse no patamar da produção internacional. O esforço de produção de uma linguagem artística adequada à modernidade, isto é, a um tipo de experiência vital resultante da sociedade industrial e urbana<sup>4</sup>, foi, entretanto, vislumbrado segundo parâmetros diversos nos anos 20.

Segundo Moraes (1988), o movimento modernista brasileiro nos anos 20 foi constituído em dois tempos. No primeiro, o acesso à modernidade era visto sob o prisma do imediatismo. Nesta concepção não era apreciada a posição do país no cenário internacional, sua condição de país subdesenvolvido, predominantemente agrário e rural, onde era ainda incipiente o processo de industrialização e urbanização.

Desta forma, *“para viabilizar o processo de adequação da representação à realidade nova, os modernistas dos primeiros anos vão buscar nas tendências inovadoras européias os*

---

(4) Sobre o conceito de modernidade ver Berman (1986).

*instrumentos que lhes possibilitem efetuar a atualização da produção nacional. Neste período em que o panorama da vida urbana é aquilo que deve passar na estética nova (...) a incorporação na modernidade, integração do país no plano mundial, se faz pela absorção dos meios expressivos novos, importados, e pelo seu uso intensivo e polêmico na disputa com o passadismo.” (Id., ibid., p. 227)*

No entanto a partir de 1924, passou-se a adotar uma nova postura quanto a via de acesso da produção artística nacional à modernidade. Neste segundo tempo, o debate sobre as mediações que irão assegurar este acesso ganha novos contornos. Surge a idéia da mediação pela brasilidade. O que importa neste momento é mapear os temas nacionais que fundamentariam o acesso à modernidade. A brasilidade moldou desde então a concepção de modernidade no movimento modernista.

Dentro desta perspectiva, a idéia de modernidade foi associada à idéia de nacionalidade, pois o moderno passou a ser apresentado como nacional. Assim, a vocação universalista do movimento, acoplada à idéia de modernidade, não se antagonizou com a via nacionalista então adotada.

Neste segundo tempo é que foram realçados os vínculos entre a modernidade e a tradição, entre o novo e o antigo. Foi no passado cultural do país que se buscou parte das fontes da brasilidade. Mário de Andrade foi um dos integrantes deste processo, dando uma valiosa contribuição à identificação e à preservação dos bens culturais que constituíam a base da memória nacional.

O sentido de sua obra literária e político-cultural é modernizante e universalista. E dentro de sua busca de integração do país à modernidade, ele não hesita em utilizar o conceito de nacionalismo que está presente, como vimos, no segundo tempo modernista. Isto está bem claro, por exemplo, em sua correspondência com Carlos Drummond de Andrade. Em uma de suas cartas Mário afirma:

*“Mais adiante você fala em ‘apertado dilema: nacionalismo ou universalismo. O nacionalismo convém às massas, o universalismo convém às elites’. Tudo errado. Primeiro: não existe essa oposição entre nacionalismo e universalismo. O que há é mau*

.....



.....  
*nacionalismo: o Brasil pros-brasileiros – ou regionalismo exótico. Nacionalismo quer simplesmente dizer: ser nacional. O que mais simplesmente ainda significa ser. Ninguém que seja verdadeiramente, isto é, viva, se relacione com o seu passado, com as suas necessidades imediatas práticas e espirituais, se relacione com o meio e com a terra, com a família, etc., ninguém que seja verdadeiramente, deixará de ser nacional. É preciso começar esse trabalho de abasileiramento do Brasil, dizia eu noutra carta, a um rapaz de Pernambuco. E agora reflita bem no que eu cantei no final do 'noturno' e você compreenderá a grandeza desse nacionalismo universalista que eu prego. De que maneira nós podemos concorrer pra grandeza da humanidade? É sendo franceses ou alemães? Não, porque isso já está na civilização. O nosso contingente tem de ser brasileiro. O dia em que nós formos inteiramente brasileiros e só brasileiros a humanidade estará rica de mais uma raça, rica duma nova combinação de qualidades humanas. (...). Nós imitando ou repetindo a civilização francesa, ou a alemã, somos uns primitivos, porque estamos ainda na fase do mimetismo. Nossos ideais não podem ser os da França porque as nossas necessidades são inteiramente outras, nosso povo outro, nossa terra outra, etc. Nós só seremos civilizados em relação às civilizações o dia em que criarmos o ideal, a orientação brasileira. Então passaremos da fase do mimetismo pra fase da criação. E então seremos universais, porque nacionais.” (Andrade, 1988, p. 30-31).*

Desta forma, o conceito de nacionalismo empregado por Mário de Andrade não representa uma negação ao ideal universalista que está associado ao modernismo. Pelo contrário, quando ele defende uma orientação brasileira à produção artística nacional o que ele busca alcançar em última instância é a integração do país no curso geral da modernidade. O que devemos ter em conta, como bem afirma Moraes (1988, p. 234), é que “a preocupação de Mário de Andrade com sua proposta nacionalista diz respeito à problemática cultural dos países emergentes, países novos, e não às situações culturais já sedimentadas como nos países adiantados”

A incorporação à modernidade traduziu-se para Mário de Andrade na afirmação da identidade nacional do país. Para tanto era necessário que fossem identificados e recuperados os elementos distintivos da brasilidade, pois estes constituíam o fundamento desta identidade. O estudo destes elementos é uma constante .....

na vida de Mário de Andrade. Já em 1917, ele viajou ao estado de Minas Gerais, entrando em contato com a arquitetura, pintura e escultura coloniais, em destaque a obra do Aleijadinho. A partir de suas observações locais, ele desenvolveu uma reavaliação crítica da arte colonial mineira, baseada em conhecimentos estéticos e históricos. Um dos resultados destas atividades foi a publicação em 1920 do ensaio “Arte religiosa no Brasil em Minas Gerais” na *Revista do Brasil*. Continuando seus estudos, Mário de Andrade voltou em 1924 a Minas Gerais, como integrante da Caravana Paulista<sup>5</sup>, tendo entrado em contato com o grupo modernista mineiro.

O conhecimento da arte barroca, ocorrido em paralelo ao encontro do grupo modernista paulista com o mineiro, representou um reforço ao movimento de revalorização e de divulgação desta arte enquanto um dos traços distintivos da cultura brasileira, tanto regional como nacional.

No final dos anos 20, Mário de Andrade continuou seu trabalho de mapeamento da cultura nacional por meio de suas “viagens etnográficas” ao Norte-Nordeste. Em 1927 ele conheceu a Amazônia. De dezembro de 1928 a fevereiro de 1929 ele visitou o Nordeste. Em ambas as viagens ele pesquisou e colheu dados sobre os usos, costumes, cantos e danças populares.

Ao desenvolver estas tarefas de mapeamento dos bens culturais, Mário de Andrade buscou dar substância àquela idéia de brasilidade contida nos anos 20. Neste contexto, ele ocupou claramente a posição de mediador entre a realidade socioeconômica do país e a construção de sua identidade e memória nacional.

Esta questão da brasilidade, de mapeamento dos bens culturais que possuem a propriedade distintiva do Brasil, é um dos pontos em torno dos quais girou a ação do Departamento de Cultura do Município de São Paulo (DC de São Paulo) durante a gestão Mário de Andrade<sup>6</sup>. Lá ele utilizou as técnicas de pesquisa sociológica e etnográfica, recém-introduzidas em São Paulo, buscando dar um grau científico a este projeto de mapeamento.

A Sociedade de Etnografia e Folclore de São Paulo<sup>7</sup>, fundada em dezembro de 1936, foi um dos principais agentes deste processo de cientificização do projeto de mapeamento da cultura nacional desenvolvido pelo DC de São Paulo. As atividades das

---

(5) Os outros integrantes da Caravana Paulista foram Olívia Guedes Penteadó, Godofredo Teles, Tarsila do Amaral, Oswald de Andrade, pai e filho, e Blaise Cendrars.

(6) Mário de Andrade dirigiu o DC de São Paulo e chefiou sua Divisão de Expansão Cultural de 1935 a 1937.

(7) A Sociedade de Etnografia e Folclore teve como principais idealizadores Mário de Andrade, Claude e Dina Lévi-Strauss. Dentre os objetivos desta instituição poderíamos destacar a realização de pesquisas de natureza folclórica e etnográfica e a proteção, conservação e preservação dos documentos ou manifestações de caráter etnográfico ou folclórico. Sobre a atuação da Sociedade de Etnografia e Folclore ver Soares (1983).



duas instituições sempre estiveram muito vinculadas. A Missão de Pesquisas Folclóricas que o DC de São Paulo enviou ao Nordeste em 1938, por exemplo, foi o resultado prático de um curso de etnografia da sociedade, iniciado em 1936, que foi ministrado por Dina Lévi-Strauss. A missão foi a continuação de certa forma das viagens etnográficas realizadas por Mário de Andrade ao final dos anos 20. Através da missão, que foi chefiada por Luís Saia, o DC procedeu a gravação e a filmagem de músicas, danças, costumes e cultos afro-brasileiros no Nordeste.

Esta preocupação com o mapeamento da cultura nacional, presente no pensamento de Mário de Andrade, está também associado a uma outra que se refere à democratização cultural. Neste sentido, suas atividades no DC de São Paulo sinalizavam um claro propósito de implementar uma aproximação da arte erudita à popular. Por um lado, Mário se bate pela necessidade de valorização e divulgação da arte popular. Por outro, pela necessidade de acessibilidade da arte erudita a amplas camadas da população. Mário de Andrade firmou no DC de São Paulo uma linha de atuação pluralista voltada para atividades de pesquisa, de divulgação e de fruição dos bens culturais, independentemente de seu caráter erudito ou popular (Dassin, 1978 e Sandroni, 1988).

Todas estas concepções, presentes na trajetória intelectual de Mário de Andrade, foram unificadas quando da elaboração do anteprojeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional (SPAN) em 1936<sup>8</sup>. Neste anteprojeto ele define como patrimônio artístico nacional “... *todas as obras de arte pura ou de arte aplicada, popular ou erudita, nacional ou estrangeira...*” (Andrade, 1991, p. 39). Estas obras de arte foram subdivididas em 8 (oito) categorias, a saber: arte arqueológica (1), arte ameríndia (2), arte popular (3), arte histórica (4), arte erudita nacional (5) e estrangeira (6), arte aplicada nacional (7) e estrangeira (8).

---

(8) Em 1934, o ministro da Educação e Saúde Gustavo Capanema solicitou a Mário de Andrade a elaboração de um anteprojeto de lei de proteção à arte no Brasil. Este encargo deveu-se, sobretudo a sua posição de destaque no modernismo e do seu estreito contato com o grupo modernista mineiro. Baseado em parte neste texto de Mário de Andrade, Rodrigo Melo Franco de Andrade redigiu o Decreto-Lei n. 25 que deu formato legal ao SPHAN em 1937.

Nestas categorias ele incorporou o que hoje se chama de bens culturais de natureza material e imaterial. Dentre os bens materiais se encontram os objetos (os móveis, as tapeçarias, a cerâmica, os instrumentos de caça, de pesca e de agricultura, etc.), os monumentos (as jazidas funerárias, a arquitetura popular, os fortes, as igrejas, etc.) e as paisagens (os aldeamentos, as grutas trabalhadas, os agrupamentos de mocambos, etc.). Já os bens imateriais são aqueles vinculados ao folclore e à cultura popular:



os vocabulários, os cantos, as lendas, as magias, a medicina e a culinária ameríndia, a música popular, as superstições, os provérbios, as danças, etc.

Vê-se, assim, que Mário de Andrade identificou como patrimônio artístico as obras de arte erudita e popular, segundo a concepção que estava sendo desenvolvida no DC de São Paulo. Neste sentido, pode-se observar que sua definição de patrimônio artístico era mais abrangente que a comumente utilizada à época. Esta definição possuía uma base antropológica e etnológica. Somente na década de 70, com o emprego pela Unesco do conceito de patrimônio cultural<sup>9</sup> é que foi utilizada uma categoria de tamanha envergadura que compreendesse o universo proposto por Mário de Andrade. De fato, nos anos 40 ainda não existia um suporte conceitual capaz de dar conta da percepção que Mário possuía da questão patrimonial. Em síntese, a sua definição de patrimônio consubstancia uma idéia de identidade e memória interétnica e intersocial. O trabalho de enquadramento da memória desenvolvido por Mário de Andrade foi pluralista, ele teve a marca da heterogeneidade.

Esta não foi, entretanto, a concepção que predominou quando da criação do SPHAN. O projeto político-ideológico do Estado-Novo, de cunho autoritário e homogeneizador, impunha claros limites à adoção de uma proposta pluralista como a de Mário de Andrade. Naquele momento, as ações do Ministério da Educação e Saúde, sob o qual o SPHAN estava subordinado, voltaram-se predominantemente para a uniformização e padronização da educação e da cultura nacional, afirmando o uso da língua portuguesa e difundindo costumes e valores morais e cívicos de uma civilização branca e católica (Schwartzman, 1984).

É verdade que os intelectuais (Rodrigo Melo Franco de Andrade, Lúcio Costa, Luís Saia entre outros) responsáveis pela política de preservação tiveram uma relativa autonomia em sua gestão, frente a estas injunções político-ideológicas. No entanto, estes intelectuais tiveram uma percepção limitada dos trabalhos de Mário de Andrade e de sua concepção de patrimônio artístico nacional.

Vê-se, por exemplo, que a definição de patrimônio histórico e artístico nacional é menos ampla do aquela definida por Mário de Andrade no anteprojeto do SPAN. No Decreto-Lei n. 25, em seu



---

(9) Ver a convenção sobre a salvaguarda do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (Paris, 1972).

..... artigo 1º, tem-se expresso que:

*“constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”,*

bem como,

*“equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.”*

Nesta definição os bens culturais são reduzidos à feição de bens materiais (móveis ou imóveis). Cai fora toda uma gama de bens culturais imateriais, que fazem parte da definição dada por Mário de Andrade ao patrimônio artístico nacional, vinculados majoritariamente à cultura popular, à cultura negra e à cultura ameríndia.

Por outro lado, dentro do universo de bens materiais a política de tombamento do SPHAN privilegiou a seleção de bens imóveis associados aos valores históricos e, sobretudo, aos de arte erudita. A arquitetura barroca e a arquitetura vinculada ao Estado português, às classes dirigentes regionais e à igreja católica, foram o grande objeto da preocupação e interesse do grupo pioneiro modernista no SPHAN. (Milet, 1984 e Freitas, 1992)

O trabalho de enquadramento da memória nacional desenvolvido no órgão representou uma apologia aos líderes da pátria e aos fatos memoráveis da história do país. Em artigo reproduzido na *Revista do Rotary Club do Rio de Janeiro*, em 1964, Rodrigo Melo Franco de Andrade, diretor do SPHAN desde sua fundação, afirma:

*“quanto à memória de fatos e personagens culminantes da história do Brasil, conservam-na, mais comovedoramente que qualquer compêndio, o templo votivo erigido, na elevação dominante do campo das batalhas dos Guararapes, pelo comandante vitorioso das refregas finais contra o invasor estrangeiro; a lápide que recobre os despojos do bravo Estácio de Sá; a cela humilde onde expirou o padre José de Anchieta; a*

.....

*casa abrasonada em que nasceu o poeta Gregório de Matos; aquela onde morreu Castro Alves; a casa de Rui Barbosa; e tantas e tantas outras.” (Andrade, 1987, p. 57)*

Foi esta linha de pensamento e atuação que foi hegemônica, desde 1936 até a década de 70, na política de preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Nos anos 70, o CNRC foi a principal arena institucional onde se forjaram novos conceitos sobre a questão do patrimônio cultural no país. A trajetória institucional do CNRC levou, pouco a pouco, a sua aproximação com a trajetória do então IPHAN. Neste caminho, inevitavelmente, o CNRC teve que reavaliar toda uma herança institucional e intelectual da geração modernista fundadora do SPHAN. Geração que geriu a política de preservação durante mais de 30 anos e que, mesmo em seguida, manteve forte influência sobre esta política, em razão dos principais quadros dirigentes do IPHAN (Renato Soeiro, Augusto da Silva Telles entre outros), na década de 70, terem sido formados por esta geração. Importa agora observar como se materializou esta trajetória do CNRC, tomando como ponto de referência o trabalho de sua liderança Aloísio Magalhães.

Originariamente, a criação do CNRC foi o resultado de um questionamento sobre o papel do desenho industrial na definição de uma fisionomia própria aos produtos brasileiros. Segundo depoimento de Aloísio Magalhães:

*“Existe um ponto que deflagrou a criação do Centro. Foi uma pergunta que o Ministro Severo Gomes me fez a respeito do produto brasileiro. ‘Por que não se reconhece o produto brasileiro? Por que ele não tem uma fisionomia própria?’ Minha resposta mais imediata foi que para se criar uma fisionomia própria de uma cultura é preciso antes conhecer a realidade desta cultura em seus diversos momentos. Existem enormes inversões de conhecimento sobre uma coisa precisa, sobre um certa tecnologia, mas a compreensão de universos mais amplos está carecendo de ser feita.” (Magalhães, 1985, p.109-110)*

De fato, este questionamento do ministro Severo Gomes demonstra que ele estava sensível ao projeto de Aloísio Magalhães de qualificação dos indicadores culturais brasileiros, de forma que eles

### **Aloísio Magalhães e a noção de bens culturais**

..... servissem como matéria-prima para definição de um desenho industrial que desse feições caracteristicamente nacionais aos produtos industriais brasileiros. Para este projeto o ministro deu todo o seu apoio político-institucional.

Contudo, dentre o elenco de questões que estiveram presentes nos debates do CNRC certamente que o tema mais importante e mais complexo, inclusive porque engloba o ponto acima citado, foi o que tratava das relações entre cultura e desenvolvimento. Este tema permeou os trabalhos de Aloísio Magalhães seja no CNRC, como também na SPHAN/Pró-Memória e na Secretaria de Cultura do MEC. Façamos uma primeira aproximação de como Aloísio situava esta questão. Para ele,

*“o grande problema com que se defronta os países em desenvolvimento é o problema de absorverem tecnologia de cuja evolução não participaram. Eles a recebem como um enxerto, enquanto que, nos países onde se originaram, elas obedeceram a um processo natural e normal de evolução e de trajetória. Então, veja bem, o problema não é você querer parar com essa importação e nós virarmos uma coisa fechada e quisermos reinventar a roda. Não é isso. É você não esquecer esses segmentos próprios que poderão ou não gerar formas tecnológicas novas. Ao mesmo tempo que você tenta absorver a tecnologia mais elaborada, sabendo que é adequada.”* (Id., ibid., p. 221-222)

Esta nova tecnologia, que é objeto de interesse de Aloísio Magalhães, é delimitada em dois campos: o da tecnologia do produto industrial e o da tecnologia da comunicação audiovisual. A sua adoção, sem um estudo de sua compatibilidade com a realidade socioeconômica dos países onde ela seria inserida, constituiria, segundo Aloísio Magalhães, um erro. Em depoimento prestado a “CPI do Patrimônio” ele define os fundamentos deste erro: *“... nenhuma das formas de valorização econômica, tecnológica e mesmo científica está verdadeiramente à disposição de todos. É uma inverdade, uma balela, a transferência de tecnologia. Isto não existe. O que existe é subordinação, venda de tecnologia, de formas de fazer, que são impostas suavemente a outras nações, mas que na verdade são imensas e novas garras, vínculos de dependência tecnológica.”* (Brasil, Congresso Nacional, p. 13)

A absorção de modelos de desenvolvimento tecnológico dos países capitalistas centrais, como uma face do processo de globalização mundial, reforçaria estes vínculos de dependência. No campo cultural, de acordo com Aloísio Magalhães, este processo representaria a redução das diferenças culturais entre os países, levando, no caso brasileiro, a um esmagamento dos valores culturais locais, em virtude da incorporação indiscriminada de novos componentes a nossa cultura e, conseqüentemente, da perda dos componentes culturais da nação.

A noção de países novos, de nações emergentes, está presente tanto em Mário de Andrade como em Aloísio Magalhães. Só que com conotações diferentes. Em Mário, esta noção emerge em meio a sua preocupação quanto à incorporação da produção artística brasileira à modernidade. A via desta incorporação seria a brasilidade. Através desta via o Brasil daria a sua contribuição à ordem universal. Já Aloísio Magalhães trabalha esta noção a partir de sua ênfase em relação entre os aspectos tecnológicos, econômicos e culturais no processo de desenvolvimento. Para ele, a condição de país jovem torna possível a escolha de novas opções de desenvolvimento. A cultura de países jovens, devido a sua fragilidade, estaria mais aberta à transformação ou perda de seus caracteres culturais frente a assimilação de valores culturais e tecnológicos internacionais. Todavia, ela estaria também mais aberta à inovação cultural e tecnológica, pois não estaria ainda plenamente sedimentada.

A questão que emerge, no discurso de Aloísio Magalhães, a partir desta complexa relação entre cultura e desenvolvimento, é a questão da identidade cultural da nação. “... *será que a nação brasileira pretende desenvolver-se no sentido de se tornar uma Nação rica, uma Nação forte, poderosa, porém uma Nação sem caráter?*” (Magalhães, 1985, p. 39). O argumento desenvolvido por Aloísio Magalhães, durante sua trajetória institucional, como resposta a esta questão, é que o desenvolvimento do país deveria ser balizado pela identificação e conhecimento dos valores culturais da nação. Com o conhecimento destes valores teríamos parâmetros para a definição de um modelo de desenvolvimento autônomo e garantiríamos a manutenção de nossa identidade nacional. Com o seu conhecimento poderíamos corrigir o processo de desenvolvimento dependente.

.....



.....  
Quais seriam estes componentes culturais, estes valores culturais permanentes reiterados pelo processo histórico, que poderiam apoiar o processo de desenvolvimento da nação? Eles seriam, segundo Aloísio, os bens culturais.

A noção de bens culturais é um conceito central no pensamento de Aloísio Magalhães. E, comparativamente, ela extrapola em muito a definição de patrimônio histórico e artístico nacional utilizada até então na política de preservação. Esta noção possui um sentido amplo, incorporando desde os costumes, os hábitos, as maneiras de ser até as atividades pré-industriais. Por isto mesmo, ela é marcada pelo caráter da diversidade, da heterogeneidade das manifestações culturais da estrutura social brasileira.

Este nível conceitual tem forte referência com a prática internacional de preservação dos anos 70, materializada nas cartas e convenções da Unesco e de outras instituições internacionais vinculadas ao campo da cultura. Convenções que firmaram os conceitos de patrimônio cultural, bens culturais e naturais e os vínculos entre o tema da identidade cultural e dos processos de desenvolvimento. A importância da contribuição de Aloísio Magalhães está justamente em ter desenvolvido um corpo teórico aplicável a nossa realidade.

Assim, em sua trajetória institucional, Aloísio Magalhães constata e acentua a importância dos bens culturais, não somente enquanto indicadores de nossa identidade cultural, mas também como instrumentos de nosso processo de desenvolvimento. Ele destaca a *“importância que os referentes patrimoniais terão no desenho projetivo da Nação”* (Id., *ibid.*, p. 80), devendo estes referentes serem levados em conta quando da formulação das políticas econômicas e tecnológicas. Para tanto, os bens culturais deveriam ser identificados, registrados, preservados e devolvidos à sociedade brasileira. E foi a estas tarefas que ele se dedicou em sua trajetória dentro do aparelho cultural do Estado.

As atividades do CNRC, sob sua liderança, tiveram como objetivo, *“o traçado de um sistema referencial básico para a descrição e análise da dinâmica cultural brasileira, com as seguintes características essenciais:*

*a. adequação às condições específicas do contexto cultural do país;*

....

*b. abrangência e flexibilidade na descrição dos fenômenos que se processam em tal contexto, e na vinculação dos mesmos às raízes culturais do Brasil;*

*c. explicitação do vínculo entre o embasamento cultural brasileiro e a prática das diferentes artes, ciências e tecnologias, objetivando a percepção e o estímulo, nessas áreas, de adequadas alternativas regionais” (Brasil, CNRC, Quatro anos de trabalho, p. 04)*

O trabalho de mapeamento dos bens culturais desenvolvido pelo CNRC teve um caráter multiinstitucional<sup>10</sup> e interdisciplinar, envolvendo várias áreas do conhecimento humano. A adoção de metodologias e técnicas de pesquisa seguia um modelo aberto, isto é, para cada projeto desenvolvido eram definidas metodologias e técnicas específicas, de acordo com a realidade cultural estudada. O CNRC teve assim um regime de atuação livre e flexível, estruturando-se mais em cima de projetos. Estes projetos foram integrados em quatro programas de estudo, a saber: o do conhecimento do artesanato, o dos levantamentos socioculturais, o da história da tecnologia e da ciência no Brasil e o dos levantamentos de documentação sobre o Brasil<sup>11</sup>

Estes projetos eram desenvolvidos em quatro estágios inter-relacionados de atuação: o da captação do bem cultural (identificação e coleta de informações), o de memorização (análise, indexação e arquivamento), o de referência e o de devolução.

Neste contexto, as atividades do CNRC voltaram-se simultaneamente para o tempo projetivo e o tempo pretérito. Todas as atividades destes quatro estágios eram desenvolvidas em função de servir como fundamento para definição de um modelo de desenvolvimento ou em outro termo, para definição de um desenho projetivo da nação. Contudo, os indicadores culturais deste desenho projetivo constituíam-se na trajetória do processo histórico brasileiro. Eles eram, segundo Aloísio Magalhães, indicadores pretéritos. Desta forma, é neste processo histórico que eles deveriam ser captados. Portanto, para o conhecimento deste tempo pretérito voltou-se também a atenção do CNRC.

Em depoimento de Aloísio Magalhães à “CPI do Patrimônio” temos uma visão de como ele observava esta relação entre tempo

••••• projetivo e tempo pretérito.

---

(10) Em 1976, com a assinatura de novo convênio foi alcançada a diversificação dos órgãos oficiais que patrocinavam a continuidade do CNRC. A nova base institucional de patrocinadores incorporou as seguintes instituições:

a. a SEPLAN-PR, através da Fundação Instituto de Planejamento Econômico e Social (IPEA);  
b. o MEC, através do Departamento de Assuntos Culturais (DAC);  
c. o MIC, através da Secretaria de Tecnologia Industrial;  
d. o Mintex, através de sua Secretaria Geral;  
e. o Ministério das Relações Exteriores, através do Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica;  
f. a Caixa Econômica Federal;  
g. a Universidade de Brasília (UnB); e,  
h. a Fundação Cultural do Distrito Federal. Com a assinatura de um termo aditivo ao convênio foram incorporados, em 1978, o Banco do Brasil S. A. e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

(11) Destes quatro programas pode-se citar, entre outros, a realização dos seguintes projetos:

Programa de conhecimento do artesanato:  
a. Projeto de pesquisa da tecelagem popular no Triângulo Mineiro.  
b. Projeto de pesquisa do registro da fabricação de cerâmica utilitária e figurativa de Amaro, um artista da cidade de Tracunhaém, em Pernambuco.  
c. Projeto de pesquisa de registros fotográfico e sonoro do processo de aproveitamento de pneumáticos para a fabricação artesanal de diversos produtos.  
d. Projeto de pesquisa de mapeamento da atividade artesanal no Brasil.  
e. Projeto de pesquisa do artesanato indígena do Centro-Oeste.  
Programa de levantamentos socioculturais:  
a. Projeto de levantamento ecológico e cultural das lagoas Mundaú e Manguaba.  
b. Projeto de levantamento ecológico e cultural do Complexo Industrial-Portuário de Suape.  
c. Tracunhaém – estudo socioeconômico – cultural para a melhoria da qualidade de vida da comunidade.  
Programa da história da tecnologia e da ciência no Brasil.  
a. Projeto de pesquisa sobre as indústrias familiares dos imigrantes em Orleans.  
b. Banana passa – estudos para uma tecnologia alternativa.  
c. Estudo multidisciplinar do cajú.  
Programa dos levantamentos de documentação sobre o Brasil:  
a. Projeto de levantamento sobre a etnomusicologia na área nordestina.  
b. Projeto de estudo sobre a construção de Brasília.  
c. Tesouro.  
d. Projeto de estudo sobre o Rio de Janeiro: condições de vida na primeira república.  
e. Indexação e microfilmagem da documentação em depósito no Museu do Índio.  
f. Conceituação e classificação de bem cultural no Brasil.  
g. Projeto de estudos sobre a educação e cultura de 1922 a 1945.

.....

*“A imagem que eu utilizo é a do estilingue ou do bodoque. A pedra irá sempre mais longe quanto mais recuarmos a borracha, e é preciso que nessa busca da força energética pretérita não ocorra ruptura, e, portanto, que se conheça, num contínuo, os componentes que fazem verdadeiramente esta energia, e aí a pedra irá mais longe, aí a Nação encontrará fôlego de enveredar por um tempo novo.”* (Brasil, Congresso Nacional, p. 14)

Gradativamente, com o amadurecimento do conjunto de práticas e conceitos, o CNRC aproximou-se de um novo campo de pesquisa e reflexão, o campo da preservação. Isto ocorreu por volta de 1978, já ao final do governo Geisel, quando há uma crescente preocupação da liderança do CNRC com a necessidade de institucionalização da experiência, de forma que fossem assegurados recursos financeiros para a continuidade dos projetos e fosse regularizada a situação funcional do grupo de profissionais engajado no centro.

Em entrevista a *Revista Manchete* (16 jun. 1979), Aloísio Magalhães afirma:

*“No ano passado comecei a me preocupar com a institucionalização do CNRC. O Centro de tal maneira se desenvolvera em número de colaboradores e de atividades que necessitava ser institucionalizado. Então cheguei a conclusão de que já existia um órgão oficial onde o CNRC caberia perfeitamente: o IPHAN.”* (Id., *ibid.*, p.113)

A solução encontrada foi, assim, a incorporação do CNRC ao IPHAN. A escolha deu-se em função da aproximação do campo de atuação dos dois órgãos e da posição institucional do IPHAN. Este órgão era dotado de instrumentos legais que garantiam a viabilização do projeto de registro, referência e devolução dos bens culturais. Além disto, o órgão era reconhecido nacional e internacionalmente, o que conferia um alto grau de legitimidade à política lá desenvolvida.

Para consolidação desta escolha e das propostas de reformulação da política de preservação, Aloísio Magalhães buscou solidificar as bases políticas e intelectuais de apoio ao CNRC e, também, ampliá-las (ver Miceli, 1984). Neste contexto, ele desenvolveu uma reflexão sobre a trajetória institucional do IPHAN, buscando vincular, através de alguns de seus textos, o ideário patrimonialista do CNRC com a trajetória intelectual de Mário de Andrade.

.....



A análise sobre a experiência do IPHAN, traduz-se numa reflexão sobre a experiência do grupo pioneiro modernista, onde sempre se destaca a menção a dois personagens, Rodrigo Melo Franco de Andrade e Mário de Andrade. Esta reflexão fundamenta-se sobre quatro pontos principais: 1 – o reconhecimento da importância histórica da experiência do IPHAN; 2 – a crítica à concepção oficial dada à cultura, à memória e à identidade nacional; 3 – a releitura da proposta inicial de patrimônio artístico nacional formulada por Mário de Andrade; e, 4 – a afirmação da conformidade do pensamento de Rodrigo Melo Franco de Andrade com o pensamento de Mário de Andrade.

A trajetória institucional do IPHAN, em sua etapa inicial, era definida por Aloísio Magalhães como uma etapa inevitável e necessária:

*“... Rodrigo nos primeiros tempos do Patrimônio viu, de maneira extremamente inteligente, que tinha que atacar em uma só linha, a mais drasticamente atingida. Eram os prédios. Derrubavam-se prédios históricos. O grande trabalho foi conscientizar as elites: governo, clero, poder judiciário. Essa função que era prioritária, acabou se confundindo com o IPHAN.”* (Id., *ibid.*, p. 218)

A partir deste último ponto é que o grupo de intelectuais do CNRC e Aloísio Magalhães desenvolveram a sua crítica ao IPHAN. Para eles, o aspecto negativo consiste no fato que desta ação vital, dos primeiros tempos do patrimônio, o grupo pioneiro tenha reduzido a ação preservacionista ao foco dos bens monumentais do patrimônio arquitetônico. O grupo do CNRC critica, assim, a concepção oficial dada à cultura, à identidade e à memória nacional, ao afirmar a dimensão elitista do conceito de patrimônio histórico e artístico nacional (bens monumentais arquitetônicos enquanto componentes centrais da cultura nacional) e da prática de preservação. Houve, de fato, por parte de Aloísio Magalhães, um reconhecimento da importância do acúmulo de conhecimentos técnicos e metodológicos aplicados à área de conservação e do restauro dos bens móveis e imóveis. Porém, como contrapartida, houve o reconhecimento da rigidez da estrutura conceitual, administrativa e funcional do IPHAN, o que estava conduzindo inclusive a perda de todo o legado de conhecimentos deixado pela geração modernista.

Aloísio Magalhães defendeu, a partir da fusão entre o CNRC e o IPHAN, uma renovação da prática preservacionista.

.....

..... “... a aproximação que o CNRC deu ao conceito de bem cultural atinge uma área de que o patrimônio não estava cuidando. Ou seja: o bem cultural móvel, as atividades do povo, as atividades artesanais, os hábitos culturais da comunidade. O patrimônio atuava de cima para baixo e, de certo modo com uma concepção principalmente elitista. A igreja e o prédio monumental são bens culturais, mas de um nível muito alto. São o resultado mais apurado da cultura. O CNRC procura trabalhar de baixo para cima. Pela própria razão de ser, uma atividade popular não tem consciência de seu valor. Quem faz uma igreja sabe o valor do que faz. Mas quem trabalha couro, por exemplo, nem sempre. Desse contraponto pode surgir uma hipótese – a de que o CNRC começava a tocar nas coisas vivas, enquanto o IPHAN se preocupava principalmente com as coisas mortas. Pelo contrário, é através das coisas vivas que se deve verificar que as do passado não devem ser tomadas como mortas. O IPHAN já estava convencido dessa necessidade de revitalizar o passado, para ele não morrer. Acho que é possível essa síntese. Por isso acho que eu fui para lá.” (Id., ibid., p.217-218)

Nesta proposta de renovação da prática preservacionista, Aloísio Magalhães também propôs que fosse dado um novo tratamento à memória; “... eu prefiro o conceito biológico de memória: guardar, reter, para em seguida mobilizar e devolver” (Id., ibid., p. 67). Frente à idéia de memória cristalizada, que tem como suporte aqueles valores mais representativos do passado histórico, ele contrapôs a idéia de memória viva, onde surgem como suporte os componentes culturais deste passado que são identificados no processo de desenvolvimento. Por isso, para ele:

“Não tem sentido a memória apenas para guardar o passado. Não tem sentido que esses documentos e bens fiquem apenas porque foram belos e foram úteis no passado. É preciso que voltem a ser úteis, é preciso que estejam a disposição do pessoal moço que precisa entender esses componentes para poder entender o que deve fazer deste país. E é nesse sentido que a tarefa da preservação do patrimônio cultural brasileiro, ao invés de ser uma tarefa de cuidar do passado, é essencialmente uma tarefa de refletir sobre o futuro.” (Id., ibid., p. 192)

Permeando todo este processo de incorporação do CNRC ao IPHAN, Aloísio Magalhães realizou uma aproximação de suas concepções, desenvolvidas desde meados dos anos 70, ao ideário de Mário de Andrade materializado no anteprojeto do SPAN.

Segundo Aloísio, a amplitude de ação do trabalho do CNRC, que ele procurava implantar no IPHAN, em 1979, não seria algo novo, “... ela está implícita no documento original de Mário de Andrade. Ou seja, curiosamente, tudo isso que a gente traz agora não é novidade. É apenas, vamos dizer, a retomada no momento histórico certo de segmentos que já estavam previstos na antecipação de Mário de Andrade. Claro que ele não podia formular como hoje eu já estou podendo formular. Por exemplo, quando ele se referia a coisas feitas pelo homem brasileiro, objetos, etc., naquele momento histórico, em 1936, não era possível precisar, como hoje se pode, que isso tem um valor econômico preponderável na criação de novas riquezas. Eu acredito que ele não pudesse, não havia condições naquele momento de isso ser visto tão explicitamente. Mas o importante é que o segmento conceitual já estava. É um grande documento de antecipação.” (Id., ibid., p. 219)

Qual seria o sentido desta referência a Mário Andrade no discurso de Aloísio Magalhães? Qual o sentido desta releitura do anteprojeto do SPAN? Com o estabelecimento de vínculos entre as concepções de Aloísio Magalhães e de Mário de Andrade buscava-se fundar uma base de legitimação ao trabalho do CNRC. Porque Mário deu uma valiosa contribuição ao processo de mapeamento dos indicadores culturais nacionais. E neste processo, ele, juntamente com Rodrigo Melo Franco de Andrade, foi figura de proa nos esforços de criação do SPHAN e de preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Além disso, esta referência a Mário de Andrade servia como instrumento de diálogo com o grupo de intelectuais remanescentes no SPHAN (Renato Soeiro, Augusto da Silva Telles, etc.). Porque este grupo, sendo sucessor do grupo pioneiro modernista, não podia se contrapor às concepções de Mário de Andrade, pois Mário era Rodrigo e Rodrigo era Mário. Quando da fundação do SPHAN as suas trajetórias se confundem, elas estiveram intimamente ligadas.

Ao mesmo tempo, esta alusão diferenciava e identificava as experiências do CNRC e do IPHAN. Por um lado ela revelava os limites da política oficial de preservação. Por outro, na origem do SPHAN (anteprojeto de Mário) ela ia forjar os elementos de identidade entre as duas experiências.



Em síntese, com esta referência a Mário de Andrade, Aloísio Magalhães realizava um movimento de duplo sentido: de aproximação e de afastamento da prática preservacionista oficial.

### **A Constituição de 1988 e a noção de patrimônio cultural brasileiro**

Ao final dos anos 70, já havia sido determinado definitivamente o novo modelo do sistema de preservação do patrimônio cultural no âmbito federal. Fora criado o sistema SPHAN/Pró-Memória. O SPHAN era o órgão normativo da política de preservação. Possuía uma estrutura mínima. Nele foram concentrados os poderes típicos do Estado: o poder de polícia, o tombamento, a definição dos perímetros dos sítios históricos e a fiscalização. Já a Pró-Memória era o órgão executivo, ficando responsável pela parte operacional desta política, a realização de estudos, pesquisas, projetos, etc. Tal como o CNRC a Pró-Memória possuía a agilidade operacional, típica das fundações, para captação e utilização de recursos (humanos e financeiros). Era, inclusive, idéia de Aloísio Magalhães que a Pró-Memória não tivesse uma estrutura rígida e hierarquizada, a sua intenção era que ela se estruturasse através de projetos como no CNRC. ....

Para que houvesse um adequado funcionamento deste sistema havia um pressuposto político: a de que o presidente da Pró-Memória fosse o secretário da SPHAN. Apesar do êxito da transição levada à frente por Aloísio Magalhães, a adoção desta solução significou uma concessão à estrutura anterior, em razão de seu patrimônio técnico consolidado e de seu peso junto a entidades internacionais, como, por exemplo, a Unesco. O SPHAN possuía uma trajetória institucional e técnica que não podia ser deixada para trás. O órgão se tornou, assim, enquanto história de uma geração, um objeto da preservação.

Frente a este contexto, observa-se que de fato o conjunto de concepções e a prática patrimonial defendida por Aloísio Magalhães nunca se tornou hegemônica no interior do SPHAN/Pró-Memória. Talvez ela tenha exercido uma maior influência externamente à estrutura, na sociedade civil e nos órgãos estaduais e municipais de preservação.

Mesmo porque, com a morte prematura de Aloísio Magalhães, o pressuposto anteriormente citado foi logo rompido. O grupo de intelectuais oriundos do CNRC, com suas novas lideranças, não conseguiu manter, dentro do SPHAN/Pró-Memória, a hegemonia política necessária para manutenção de sua experiência.

Se observarmos a política de tombamento do SPHAN/Pró-Memória, na década de 80, poderemos constatar que se continuou a dar uma enorme ênfase à defesa e seleção dos bens que compõem o patrimônio arquitetônico. Houve uma ampliação da base social deste patrimônio. Foram tombados bens culturais vinculados à cultura afro-brasileira, como a Serra da Barriga, local da histórica república dos Palmares, e o terreiro Casa Branca, um dos mais antigos terreiros de candomblé do país. Foram tombados bens associados à imigração alemã (Casa Presser e escola rural do professor) e à nipônica (casarão do chá). Tivemos o tombamento de exemplares vinculados à história da tecnologia no Brasil, como, por exemplo, a fábrica de vinho tinto Silva & Cia. de João Pessoa. No entanto, esta política não foi substancialmente modificada.

Só com a Constituição de 1988 foi que as concepções patrimoniais de Aloísio Magalhães foram definitivamente consagradas. O artigo 216 desta constituição, que trata do patrimônio cultural brasileiro, representa uma síntese destas concepções. Este artigo é basicamente oriundo da Comissão Afonso Arinos. Desta comissão participaram intelectuais que tiveram um contato próximo a Aloísio Magalhães, seja via CNRC ou Pró-Memória como, por exemplo, Joaquim Falcão, Eduardo Portella, Cândido Mendes de Almeida e Cristovâm Buarque.

Estes intelectuais, ao introduzirem a expressão “bens de natureza material e imaterial” no conceito de patrimônio cultural brasileiro, traduziram em termos jurídicos os ideários formulados por Mário de Andrade e Aloísio Magalhães. A definição dada a este conceito incorpora uma visão interdisciplinar, presente já no pensamento internacional, e implícita no pensamento destes dois intelectuais (onde se evidencia uma visão etnológica e antropológica do patrimônio cultural).

A institucionalização desta visão pluralista de patrimônio cultural abre a perspectiva da realização de uma nova política de preservação no país, em que se trabalhe com os diversos níveis de identidade e memória social. Para efetivação desta perspectiva, entretanto, é necessário que se rompa com antigos impasses. O principal deles é a ausência de práticas societárias no desenvolvimento desta política.

A proteção do patrimônio cultural no Brasil foi uma função e responsabilidade, até hoje, eminentemente estatal. Porém, o

estado brasileiro nunca investiu os recursos necessários à proteção deste patrimônio.

Em suas trajetórias institucionais Mário de Andrade (DC de São Paulo) e Aloísio Magalhães (CNRC e SPHAN/Pró-Memória) haviam se preocupado com a questão da democratização cultural, em termos, ora um ora outro, da definição, do acesso e do usufruto dos bens culturais. O próprio Aloísio Magalhães havia afirmado que “a própria comunidade é a melhor guardiã de seu patrimônio” (Id., *ibid.* p. 184). A ausência de práticas societárias não ocorre assim pela falta de ideólogos a um novo tipo de política.

Neste momento em que temos uma considerável ampliação do acervo de bens que passam a ser objeto de interesse da política de preservação do patrimônio cultural, é necessário que associemos esta política a práticas societárias de preservação, pois as memórias e identidades sociais, que tem como suporte o patrimônio cultural brasileiro, tem a sua gênese no contínuo processo de criação e fruição dos bens de natureza material e imaterial que compõem este patrimônio.

.....

## Siglas

CNPq	– Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNRC	– Centro Nacional de Referência Cultural
DAC	– Departamento de Assuntos Culturais
DC de São Paulo	– Departamento de Cultura do Município de São Paulo
FNPM	– Fundação Nacional Pró-Memória
IPEA	– Fundação/Instituto de Planejamento Econômico-Social
IPHAN	– Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MEC	– Ministério da Educação e Cultura
MIC	– Ministério da Indústria e Comércio
MINIPLAN	– Ministério do Planejamento e Coordenação Geral
Minter	– Ministério do Interior
PCH	– Programa de Cidades Históricas
Pró-Memória	– Fundação Nacional Pró-Memória
SEMOR	– Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa do Ministério do Planejamento
Seplan-PR	– Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SPAN	– Secretaria do Patrimônio Artístico Nacional
SPHAN	– Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1979-81 e 1985-90) Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937-1946) Subsecretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1981-85)
STI	– Secretaria de Tecnologia Industrial
UnB	– Universidade de Brasília
Unesco	– Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## Bibliografia

- ANDRADE, Mário de. *A lição do amigo: cartas de Mário de Andrade a Carlos Drummond de Andrade*. Rio de Janeiro: Record, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Cartas de trabalho: correspondência com Rodrigo Mello Franco de Andrade, 1936-1945*. Brasília: SPHAN/ Pró-Memória, 1981.
- ANDRADE, Rodrigo M. F. de. *Rodrigo e o SPHAN*. Rio de Janeiro: MinC/SPHAN/Pró-Memória, 1987.
- BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. São Paulo: Companhia da Letras, 1986.
- BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. *Constituição Federal de 1988. Decreto-Lei n. 25, de 30 de novembro de 1937*. Brasília: Centro Gráfico do Congresso Nacional (Organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional).
- \_\_\_\_\_. CONGRESSO NACIONAL. CPI do Patrimônio. In: *Diário do Congresso Nacional*, seção I, ano XXXVII, suplemento ao n. 90. Brasília: 01 de julho de 1982.
- BRASIL. CNRC. *Quatro anos de trabalho do Centro Nacional de Referência Cultural*. Brasília: Centro Gráfico do Congresso Nacional, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Bases para um trabalho sobre o artesanato brasileiro hoje*. Brasília: Centro Gráfico do Congresso Nacional, s/data.
- DASSIN, Joan Rosalie. *Política e poesia em Mário de Andrade*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.
- FALCÃO, Joaquim. Governo federal e patrimônio cultural. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24 de jun. 1990.
- FREITAS, Marcelo de Brito A. P. *Dos monumentos arquitetônicos aos sítios históricos urbanos: um estudo sobre a evolução do padrão de intervenção estatal nos sítios históricos no Brasil*. Recife, 1992. Dissertação (Mestrado) – MDU/Universidade Federal de Pernambuco.
- MAGALHÃES, Aloísio. *E triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Brasília: Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- \_\_\_\_\_. Bem cultural é fator de desenvolvimento, entrevista com Aloísio Magalhães. *Boletim do IPHAN*, n. 4, p. 11-12, jan./fev. 1980.
- \_\_\_\_\_. O papel do patrimônio cultural no futuro da Nação. *Boletim SPHAN/Pró-Memória*. Brasília, n. 17, p.13-14, mar./abr. 1982.
- MICELI, Sérgio. O processo de 'construção institucional' na área cultural federal (anos 70). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984, p. 58-83.
- MILET, Vera. *A teimosia das pedras (um estudo sobre a preservação do patrimônio ambiental no Brasil)*. Recife, 1984. Dissertação (Mestrado) – MDU/Universidade Federal de Pernambuco, 1984.
- MORAES, Eduardo Jardim de. Modernismo revisitado. In: *Estudos Históricos*, v. 1, n. 2. Rio de Janeiro: Vértice-Revista dos Tribunais, 1988, p. 220-238.
- SANDRONI, Carlos. *Mário contra Macunaíma: cultura e política em Mário de Andrade*. São Paulo: Vértice, 1988.
- SCHWARTZMAN et al. *Tempos de Capanema*. Rio de Janeiro: Paz e Terra; São Paulo: Edusp, 1984.
- SOARES, Lélia Gontijo. Mário de Andrade e o folclore. In: *Mário de Andrade e a Sociedade de Etnografia e Folclore, no Departamento de Cultura da Prefeitura o Município de São Paulo, 1936-1939*. Rio de Janeiro: FUNARTE, Instituto Nacional do Folclore; São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 1983, p. 07-13.

.....

# **Avaliação Pós-Ocupação aplicada em edifícios de escritórios: Alguns aspectos metodológicos e resultados\***

**Sheila Walbe Ornstein**

Professora titular, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo,  
Núcleo de Pesquisa em Tecnologia da Arquitetura e Urbanismo  
da Universidade de São Paulo, tel/fax +55 11 3818-3209,  
e-mail: sheilawo@usp.br

**Resumo** Este artigo pretende demonstrar alguns dos aspectos metodológicos e dos resultados de Avaliação Pós-Ocupação (APO), aplicada em dois edifícios de escritórios, cujas instalações e serviços de apoio apresentam parcialmente características automatizadas e estão situados na região do corredor comercial da avenida Carlos Berrini, no Brooklin Novo, São Paulo.

Abordará e discutirá o formato, o conteúdo e os procedimentos para aplicação de questionário visando aferir a satisfação dos usuários dos dois edifícios e apresentará algumas análises e resultados comparativos no que diz respeito ao ponto de vista dos avaliadores e ao ponto de vista dos usuários, com ênfase nos aspectos funcionais e comportamentais.

Esta discussão é uma contribuição aos procedimentos para aplicação da APO em edifícios de escritórios no Brasil, a qual se iniciou muito recentemente e poderá tomar corpo tendo em vista o crescimento acelerado do setor terciário nas regiões metropolitanas do país. A pesquisa conta com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – Fapesp.



*This paper aims to show some of the methodological aspects and the results of a Post-Occupancy Evaluation (POE) applied in two office buildings which installations and technical support partially present automatic characteristics and are sited in the commercial corridor of Carlos Berrini avenue, Brooklin Novo district, São Paulo city.*

## **Abstract**

*It will introduce and discuss the format, the contents and the procedures to the application of questionnaires in order to measure the users' satisfaction of both buildings, presenting some comparative analyses and results regarding the evaluators and the users' point of views enlightening functional and behavioral aspects.*

*This discuss is a contribution to the development of procedures for the application of POE in Brazilian office buildings, which recently started and may have a significant advance, because of the fast increase of the tertiary sectors in the country's metropolitan regions. The research is sponsored by The State of São Paulo Foundation for Research Support (Fapesp).*

A qualidade ambiental nos edifícios de escritórios, em função das distintas alternativas técnico-construtivas; das condições de conforto ambiental (térmica, ventilação, iluminação, acústica e ergonômica); das condições de segurança (contra crimes, acidentes, incêndio, outras); dos níveis de automação das instalações e serviços; das alternativas funcionais com base nas possíveis tipologias de pavimento e das relações entre aspectos físicos de desempenho, os níveis de satisfação dos usuários e a produtividade nestes locais de trabalho, há várias décadas vêm preocupando projetistas, pesquisadores, mantenedores, administradores, incorporadores e usuários (funcionários/consumidores) deste tipo de empreendimento. Pesquisas no âmbito da Avaliação Pós-Ocupação (APO) voltadas aos aspectos levantados inicialmente, contemplando diagnósticos e recomendações, podem ser apreciadas nos trabalhos do Center for Building Performance and Diagnostics, na Carnegie Mellon University, USA (Hartkopf et al., 1993); de Vischer (1989 a; b) e Marans (1991), dentre outros.

## **Introdução: Revisão bibliográfica**

Estes trabalhos apresentam não só a aplicação da APO em diversos estudos de caso, mas também, uma ênfase metodológica, sobretudo no que diz respeito à elaboração de questionários para aferição da satisfação os usuários. Ainda quanto aos procedimentos

.....



..... metodológicos (questionários, entrevistas, diários, mapas comportamentais e outros), destaca-se o trabalho de Bechtel et al (1987) e uma vasta literatura complementar na área de *marketing* (Hayes, 1995). Também pesquisas aplicadas, mais específicas na área de conforto em ambientes de escritórios, vêm sendo elaboradas nos países desenvolvidos pelo menos desde a década de 70 (Lorens, 1995; Kroemer, 1995).

No Brasil, ainda são relativamente poucas as pesquisas de APO voltadas a edifícios de escritórios. Destacam-se, nos últimos três anos, dentre outras, aquela levada a cabo por Rheingantz (1995), que aferiu os níveis de satisfação dos usuários quanto ao conforto ambiental, no caso de edifício de escritórios de grande porte situado no Rio de Janeiro. Ainda, no contexto mais amplo da APO, abrangendo múltiplos aspectos, desde a inserção do edifício e seus usuários na vizinhança até variáveis funcionais, de conforto ambiental e comportamentais no pavimento tipo e recebendo apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), tem-se, desde 1994, pesquisa sendo desenvolvida junto ao NUTAU-USP, incluindo dois edifícios com determinados níveis de automação e dois edifícios convencionais situados na cidade de São Paulo (Ornstein, 1996; Romero et al., 1995). Deste trabalho, a etapa de aferição dos níveis de satisfação dos usuários, a partir da aplicação de questionários, já está concluída. Por outro lado, parcela significativa das discussões metodológicas mais recentes sobre APO, bem como a apresentação de estudos de caso distintos, está consubstanciada na obra de Ornstein, Bruna e Romero (1995).

Pretende-se demonstrar, neste artigo, o desenvolvimento e a aplicação de questionários no caso dos dois edifícios automatizados mencionados e alguns exemplos de resultados quanto à avaliação funcional e comportamental. Assim, para este efeito, doravante um dos edifícios será denominado "A" e o outro "B"

**Os estudos de caso: Características básicas**

Ambos os edifícios A e B, cuja aplicação de questionários se deu durante 1995, foram projetados, construídos e ocupados na década de 90, abrigam empresas privadas com características de multinacionais e se localizam junto à Marginal do Pinheiros e ao corredor comercial supervalorizado da avenida Luis Carlos Berrini.

No setor da cidade em que se situam existem mais de 250 edifícios de escritórios (*Folha de S. Paulo*, 13 ago. 1995), sendo que o preço .....

médio de venda por metro quadrado de escritórios está em torno de R\$ 1.319,00, valor este, apenas inferior àquele detectado na avenida Paulista (R\$ 1.445,00 segundo a *Folha de S. Paulo*, 27 ago. 1995).

Ambos apresentam (em maior ou menor grau) diversos itens de instalações, serviços e sistemas de controle e de supervisão, gerenciados por computador (*softwares*), tais como elevadores, segurança contra incêndio, segurança contra furtos/controle de entrada e saída, iluminação artificial, condicionamento de ar, comunicações dentre outros aspectos. O edifício A tem uma área construída total cerca de 21% do edifício B, porém o primeiro apresenta um maior número de itens automatizados do que o segundo.

Tanto A quanto B seguem a concepção de *landscape office* que combina princípios de modulação e pré-cablagem de pisos, visando a maior flexibilidade possível na composição do mobiliário e rearranjos de *layout* em geral. O edifício A, concentra serviços (elevadores, escadas, copa, sanitários, *shafts*) num ponto periférico e o B no centro da planta livre.

O edifício A tem cerca de 12.000 m<sup>2</sup> de área construída distribuídos por um subsolo, térreo e outros 5 pavimentos. O pavimento-tipo apresenta cerca de 1.200 m<sup>2</sup> úteis, sendo que o arranjo espacial básico, à época do levantamento, pode ser visualizado na Foto 1, a seguir:



Foto 1 – Edifício A: Layout do pavimento-tipo, 3º andar  
Fonte: Sheila Walbe Ornstein

O edifício B é constituído na realidade de uma torre, com subsolo, térreo e outros 20 pavimentos e dois anexos, totalizando 56.500 m<sup>2</sup> de área construída, sendo que cerca de 71% refere-se à Torre de Escritórios (objeto central da pesquisa) e do Anexo I.

O pavimento-tipo apresenta aproximadamente 1.350 m<sup>2</sup> de área útil, sendo que o arranjo espacial básico à época do levantamento pode ser visualizado na Foto 2, a seguir:

Foto 2 - Edifício B: Layout do pavimento-tipo, 11º andar  
Fonte: Sheila Walbe Ornstein



### **Desenvolvimento e aplicação de questionários**

No caso do edifício A foram aplicados um total de 99 questionários perfazendo, à época do levantamento, cerca de 18,5% do universo de usuários. Quanto ao edifício B foi aplicado um total de 116 questionários, perfazendo 11% do universo de usuários.

O formato e o conteúdo do questionário proposto foi discutido com os alunos de graduação, de pós-graduação, demais docentes e pesquisadores e gerentes/administradores dos edifícios objetos de estudo, tendo sido, então, realizado o *pré-teste*. O questionário *pré-teste* foi aplicado no edifício A em cerca de 6% do tamanho estimado para a amostra e no edifício B em cerca de 10%. Assim é que o *pré-teste* aplicado em um número reduzido de respondentes foi confeccionado com linguagem para leigos, visou aferir a compreensão das perguntas, o tempo necessário para aplicação de cada questionário, se o conjunto de questões era suficiente em relação

aos objetivos finais do trabalho; se estava eventualmente faltando algum item importante ou, mesmo, se havia sobreposição (desnecessária) de assuntos. Após a análise dos resultados (por alunos de graduação e de pós-graduação) foram feitos alguns ajustes e, então, aplicado o questionário definitivo.

..... Para aplicação do questionário definitivo também se estipulou algumas condições, tais como, o respondente não poderia ter sido entrevistado anteriormente no pré-teste, o usuário deveria trabalhar regularmente nos edifícios, ou seja, de 2ª a 6ª feira e deveria estar trabalhando nestes locais há, no mínimo, 12 meses. A amostra de respondentes foi distribuída proporcionalmente pela quantidade total de usuários e por sexo, por pavimento. Além disto, na aplicação dos questionários, as equipes de alunos foram instruídas, no sentido de distribuir, o mais homoganeamente possível (em relação à orientação solar do edifício), a aplicação dos questionários no espaço físico de cada pavimento, evitando, sempre que possível, concentrações de respondentes cujos locais de trabalho se situam próximos à envoltória. Sabe-se que estes critérios reduzem eventuais margens de erros ou distorções nas respostas, sobretudo naquelas referentes às características de conforto ambiental, de percepção e uso dos ambientes.

O questionário foi adotado como principal instrumento para aferição da satisfação dos usuários, a partir dos quais, os respondentes puderam expressar juízos de valor sobre diversos aspectos.

Assim é que o questionário definitivo incluiu cinco (05) blocos de questões ou de informações visando facilitar a tabulação e abrangendo: I - *Características do Entrevistado* (condições socioeconômicas; níveis de escolaridade; distância trabalho-moradia e outras); II *Vizinhança* (particularmente no que se refere à rede de serviços, comércio, transporte coletivo e outros elementos de infra-estrutura urbana disponíveis nas imediações); III - *O Edifício como um todo* (por exemplo, no que se refere à automação; segurança contra incêndio; segurança contra roubos; acesso ao deficiente físico; aparência; área de lazer e de convivência no edifício e desempenho do estacionamento); IV – *Pavimento*, especialmente do pavimento-tipo, mas abrangendo também os pavimentos de cobertura e o térreo, incluindo diversas questões referentes à *distribuição dos espaços e do mobiliário* – locais de trabalho; áreas comuns; de convivência/lazer; de reunião;

•••••

localização de sanitários; circulação; almoxarifado – referentes ao *conforto ambiental* – térmico, lumínico, acústico, conservação de energia – referentes ao *comportamento do usuário* – visando aferir as formas de comunicação entre os usuários, as possibilidades de personalização e de privacidade dentre outros fatores; V – *Observações e comentários do entrevistado* sendo que este último bloco, ou item, permitia comentários “livres” dos entrevistados.

Além disto, o questionário incluiu planta do pavimento-tipo em escala reduzida e orientação solar, visando localizar os respondentes em função das condições de conforto térmico e lumínico. Outros itens, também incluídos no questionário, auxiliaram na análise do conforto ambiental, aspecto este muito importante nos *landscape offices* com controle centralizado, por exemplo, da iluminação artificial e da temperatura. Dentre estes itens, destaca-se a marcação da situação do céu no horário da entrevista (claro, nublado, escuro); do tipo de vestimenta do entrevistado e outros.

O questionário foi organizado segundo técnicas quali-quantitativas, adotando-se perguntas abertas, semi-abertas e fechadas. Aquelas abertas e semi-abertas possibilitaram uma posterior classificação das respostas; aquelas fechadas exigiram respostas segundo escala de valores com 4 pontos discriminadas por adjetivos como *insatisfeito* (1); *pouco satisfeito* (2); *satisfeito* (3); *muito satisfeito* (4); ou *péssimo* (1); *precário* (2); *bom* (3); e *ótimo* (4). Ainda, no caso das questões fechadas, além dos 4 pontos da escala de valor, havia a possibilidade da resposta *n.s.a.* ou “*não se aplica*”

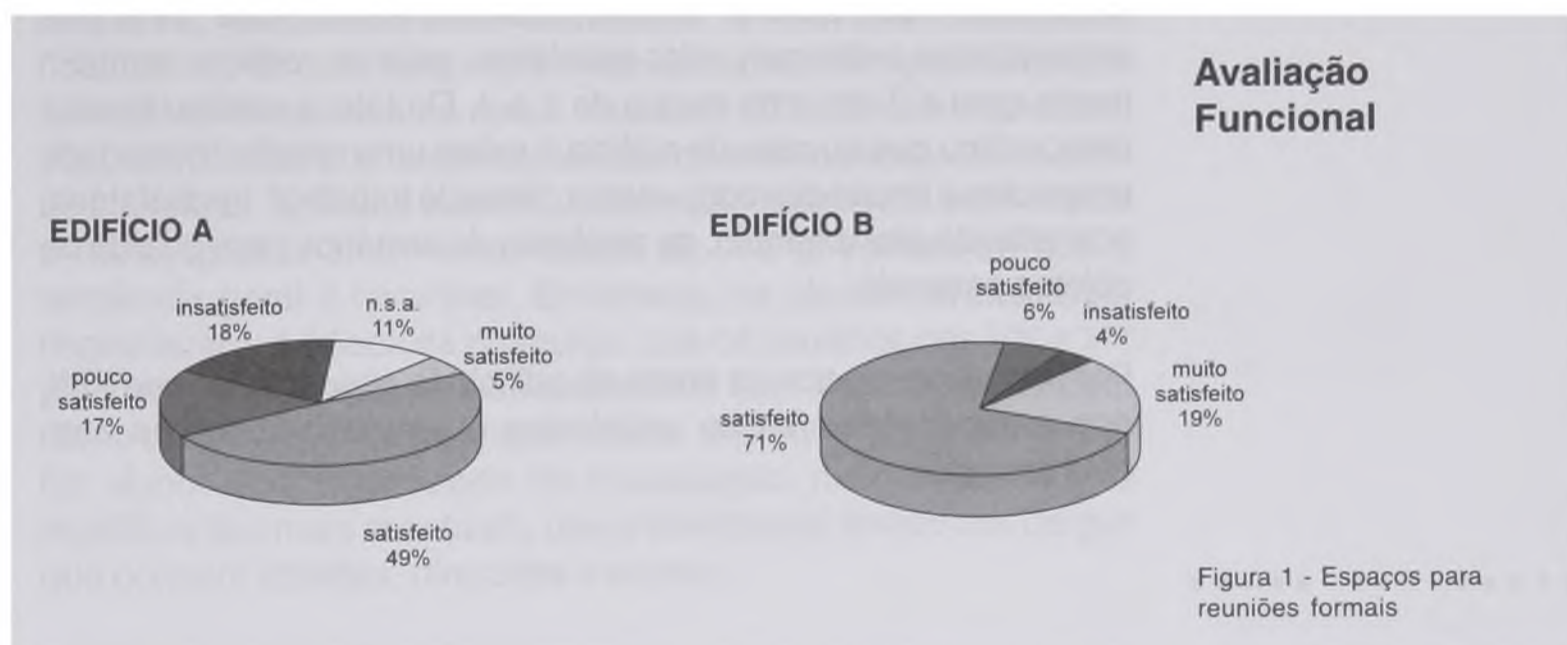
**Avaliação funcional e comportamental: Exemplos de resultados**

Ocorreu a tabulação quantitativa da grande maioria das respostas e da aplicação de análises estatísticas descritivas, tais como: média aritmética; a moda; o desvio-padrão e as frequências absolutas e relativas. A tabulação, as análises estatísticas e os gráficos decorrentes foram feitos no software Windows, utilizando-se o aplicativo Excel da Microsoft. A análise qualitativa das questões abertas também foram de grande valia nos diagnósticos e nas recomendações.

A seguir, a título de exemplificação, será apresentada a análise comparativa entre os edifícios estudos de caso dos resultados de 4 questões dirigidas à avaliação funcional (distribuição dos espaços e do mobiliário) e de 4 questões dirigidas à avaliação comportamental, lembrando-se que  $N = 99$  no caso do edifício

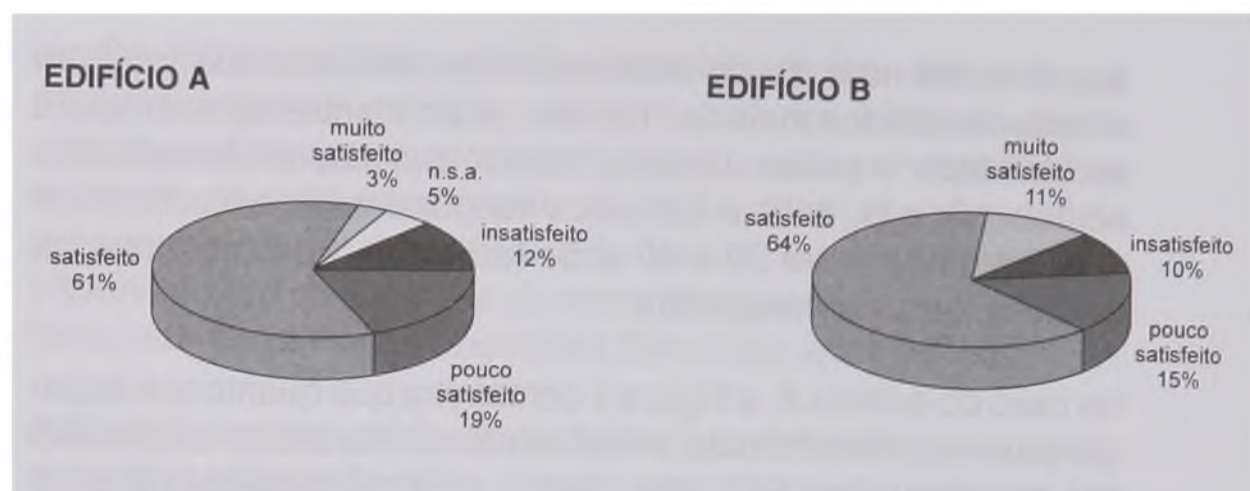
A e  $N = 116$  no caso do edifício B. Ressalta-se ainda, que em ambos os edifícios mais de 70% dos respondentes apresentaram escolaridade “superior completo”, sendo que respectivamente nos edifícios A e B, 89% e 65% dos respondentes encontram-se na faixa etária entre 20 e 40 anos (adultos), o que colabora na confiabilidade das respostas.

No caso do edifício A, a Figura 1 demonstra que quanto aos espaços para reuniões formais, existe tendência favorável ou positiva das respostas (em 54% dos casos), porém associadas a certa dispersão geral dos resultados (35% de insatisfatoriedade e 11% de “não se aplica”). Por outro lado, a análise qualitativa dos avaliadores demonstrou a necessidade de espaços adicionais para reuniões e adequação de mobiliário para este fim. No que se refere ao edifício B, observou-se que 90% dos entrevistados estão satisfeitos ou muito satisfeitos com este aspecto.



No caso do edifício A, a Figura 2 a seguir demonstra que 31% dos respondentes se manifestaram negativamente em relação aos espaços existentes para tal atividade, sendo que o “local do café” cumpre parcialmente este papel no pavimento-tipo. No caso do edifício B, também o “local do café” no pavimento-tipo cumpre este papel, a satisfação dos usuários foi significativamente mais elevada, pois 64% se manifestaram satisfeitos quanto a este aspecto. Nota-se, ainda, que as praças existentes nos pavimentos térreos, de ambos os edifícios, não foram consideradas no juízo de valores dos respondentes.

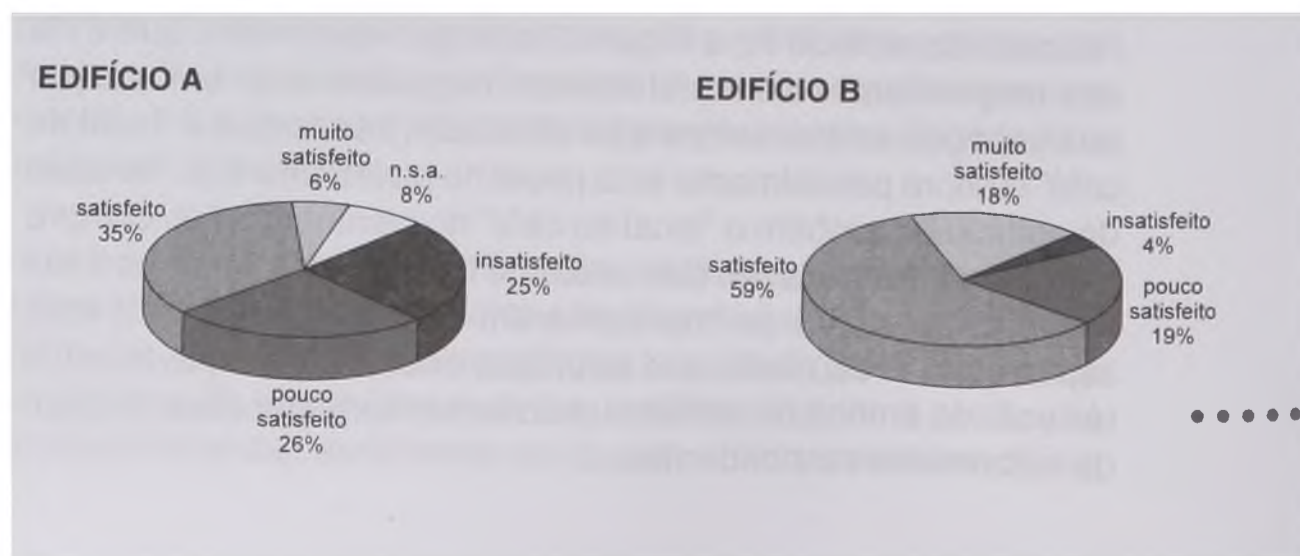
Figura 2 - Espaço para reuniões e contatos informais



No caso do edifício A, conforme demonstra a Figura 3 abaixo, verificou-se que 51% dos respondentes apresentaram insatisfação quanto a este aspecto, sendo a média atribuída, neste caso, igual a 2,23, dentro de uma escala de 1 a 4, considerando-se o indicador mínimo aceitável 2,50, e o desvio-padrão igual a 0,93 (Romero et al., 1995). No caso do edifício B, os entrevistados sugeriram desempenho favorável do pavimento-tipo, quanto a este aspecto, sendo que 59% dos entrevistados indicaram estar satisfeitos, pois se verificou também moda igual a 3 em uma escala de 1 a 4. De fato, a análise técnica demonstrou que no caso do edifício A existe uma relação “densidade ocupacional (muito elevada) versus “área de trabalho” insatisfatória, acarretando, por exemplo, na ausência de armários para guarda de objetos pessoais.

Por outro lado, no que se refere ao edifício B, observou-se que 77% dos entrevistados estão satisfeitos ou muito satisfeitos com este aspecto.

Figura 3 - Espaço para armazenamento, arquivos, almoxarifados no pavimento







No caso do edifício A, 63% dos respondentes, conforme demonstra a Figura 4, se manifestaram satisfeitos ou muito satisfeitos em relação à adequação e à disposição dos móveis às atividades que desenvolvem.

Porém, cerca de 36% das respostas apresentaram tendência negativa, possivelmente associada à elevada densidade ocupacional do pavimento-tipo, impossibilidade de personalização do local de trabalho e as cores “neutras” do mobiliário, as quais, segundo parcela dos usuários, são pouco estimulantes. Já, no caso do edifício B, 53% dos entrevistados estão satisfeitos e em sendo a moda igual a 3, em uma escala de 1 a 4, verifica-se que a tendência geral é favorável. Entretanto, os alunos (avaliadores) constataram, à época da pesquisa, que os usuários dos 12º e 17º pavimentos não estão muito satisfeitos com este aspecto, bem como cerca de 50% dos entrevistados dos 16º e 18º pavimentos. Os alunos apontaram parte da insatisfação, nestes casos, pelo espírito crítico mais acentuado dos entrevistados devido aos cargos que ocupam (chefias, diretorias e outros).

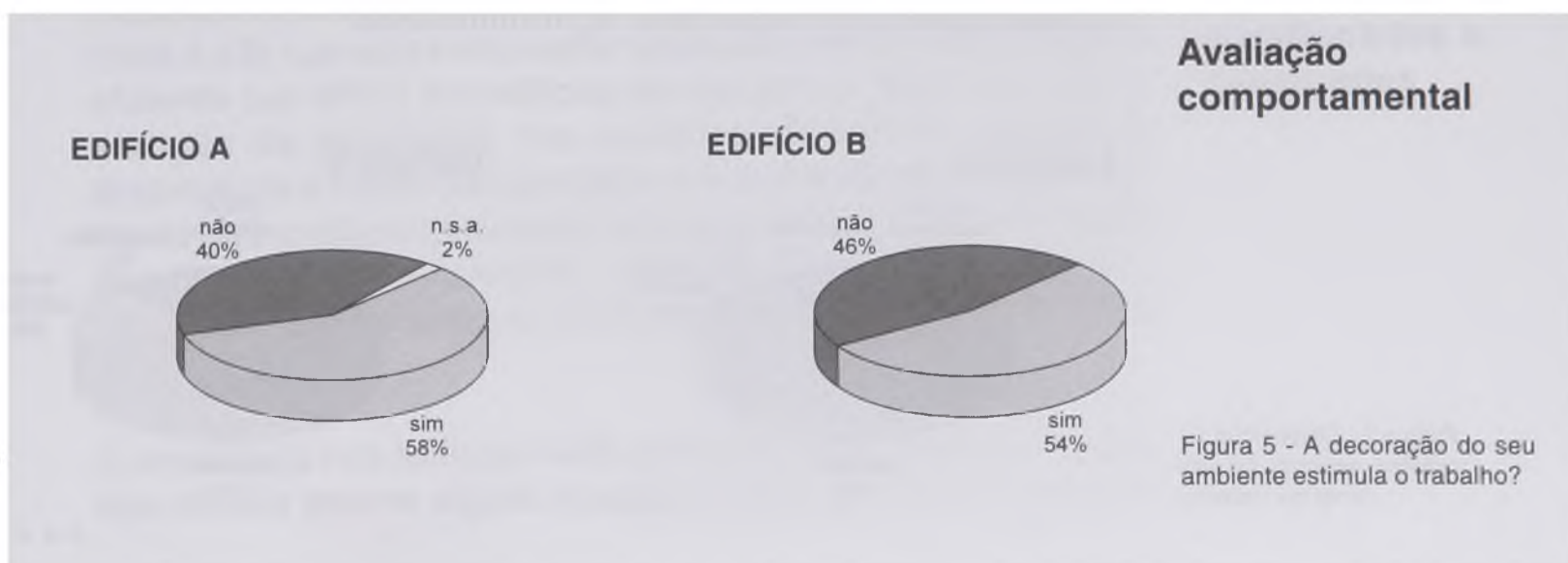


Figura 5 - A decoração do seu ambiente estimula o trabalho?

Conforme demonstra a Figura 5 anterior, ocorreu certo grau de dispersão das respostas. Porém em ambos os edifícios, mais de 40% dos respondentes indicaram que a decoração não estimula o trabalho, o que poderia ser um referencial da insatisfação quanto à excessiva padronização (e monotonia) do mobiliário, texturas e cores dos *layouts*.

Porém, uma vez que, em ambos os edifícios, mais de 75% dos respondentes indicaram estar satisfeitos ou muito satisfeitos quanto à disposição de objetos pessoais no seu local de trabalho (personalização ou individualização), conforme demonstra a Figura 7, associada à questão destacada na Figura 5, acredita-se que as respostas de tendência positiva ou “sim” possam ser confiáveis.

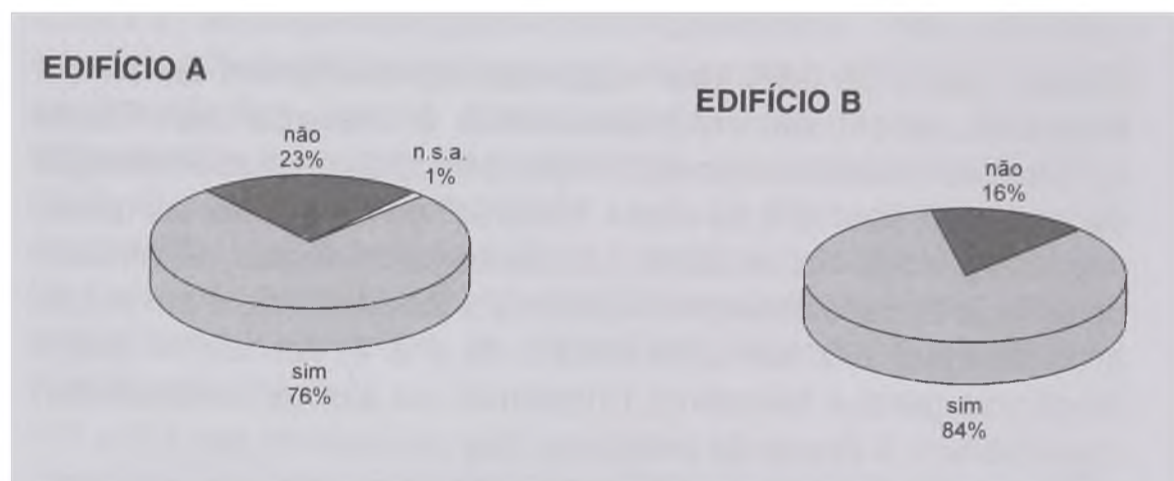


Figura 6 - O nível de manutenção do edifício estimula o trabalho?

Tanto no caso do edifício A, quanto no caso do edifício B, as respostas à questão referente à Figura 6 demonstram que os respondentes consideram a manutenção e a conservação dos edifícios, muito satisfatórios, podendo estes fatores serem considerados como estímulos à produtividade.

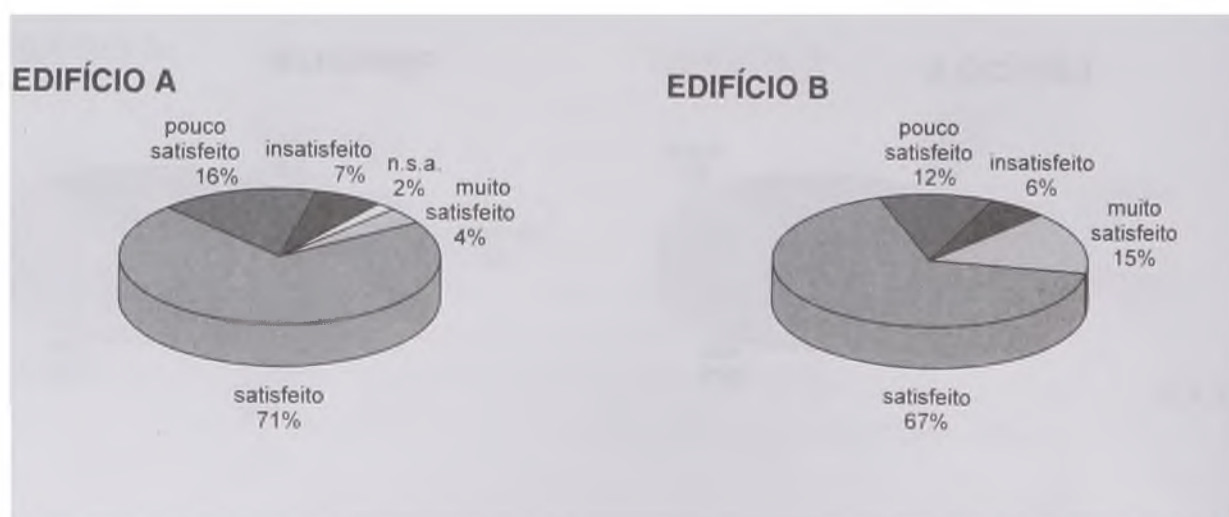


Figura 7 - Disposição de objetos pessoais no seu local de trabalho

- ..... No caso da possibilidade de dispor objetos pessoais no local de trabalho, os respondentes demonstraram estar consideravelmente satisfeitos, conforme demonstra a Figura 7, bem como as análises referentes à Figura 5, anterior.



Conforme demonstra a Figura 8, anterior, os respondentes em ambos os edifícios demonstraram significativo grau de insatisfação quanto ao aspecto “privacidade no local de trabalho”, sendo que 61% dos entrevistados do edifício A se manifestaram desfavoravelmente e no caso do edifício B, este percentual atinge 54%.

De fato, o *landscape office* impõe falta de privacidade acústica, física (divisórias a ½ altura) e visual do pavimento-tipo, com propagação intensa de sons simultâneos: vozes, pessoas conversando; digitação, telefonemas, etc., apesar do tratamento acústico relativo de pisos e divisórias.

Ficou demonstrado, a partir da aplicação de questionários nos edifícios A e B, que este instrumento associado a escala de valores, é eficiente nas APOs em edifícios de escritórios, tendo em vista a aferição da satisfação dos usuários, sobretudo quando o respondente é adulto com elevado nível de escolaridade. Especialmente nas análises funcionais (arranjo espacial) e das condições de conforto e comportamentais, a aferição da satisfação pode contribuir com as atividades de melhoria da qualidade dos espaços de trabalho.

A experiência nos edifícios A e B, automatizados, sugeriu, todavia, que deveria ocorrer alguns ajustes no formato e no conteúdo do

## Discussão sobre os questionários e conclusões

questionário proposto, sem prejuízo da possibilidade de comparação dos resultados, quando da tabulação e análise qualitativas com os edifícios C e D, convencionais, também inseridos como estudos de caso na mesma pesquisa. Assim é que a análise de utilização de questionários, no caso dos edifícios A e B, bem como a revisão da literatura internacional (particularmente Vischer, 1989 a; Hartkopf et al., 1993 e Bechtel et al., 1987) indicaram a necessidade de complementação ou de alteração dos aspectos a seguir:

.....

- (I) inclusão/modificação do formato de algumas questões, alterando-se escalas de valor de 4 pontos, para 3 ou 5 pontos, ou seja, inserindo o ponto intermediário ou neutro;
- (II) modificação, sem necessidade de alterar a escala dos adjetivos utilizados, visando romper com a monotonia das respostas. Por exemplo, substituir “pouco satisfeito (=1)”; “insatisfeito (=2)”; “satisfeito (=3)”; “muito satisfeito (=4)” por “muito inadequado (=1)”; “inadequado (=2)”; “adequado (=3)” “muito adequado (=4)”;
- (III) inserção de questões específicas associadas ao posto de trabalho (ergonomia);
- (IV) análise qualitativa acurada das respostas abertas, uma vez que estas colaboram na compreensão das respostas quantitativas de tendência negativa; e,
- (V) utilização visual quando das análises comparativas entre respostas de um mesmo edifício e entre mesmas respostas de edifícios distintos; de Diagramas de Pareto com base médias, modas e desvios-padrão oriundos das escalas numéricas de valores.

Por outro lado, verificou-se que, no caso brasileiro, mesmo considerando o elevado padrão técnico-construtivo geral dos edifícios A e B, as recomendações decorrentes da APO devem ter em conta não só os níveis de satisfação dos usuários, mas também a análise técnica do edifício como um todo e de cada ambiente, feita pelos próprios avaliadores (Ornstein, Bruna, Romero, 1995).

## Bibliografia

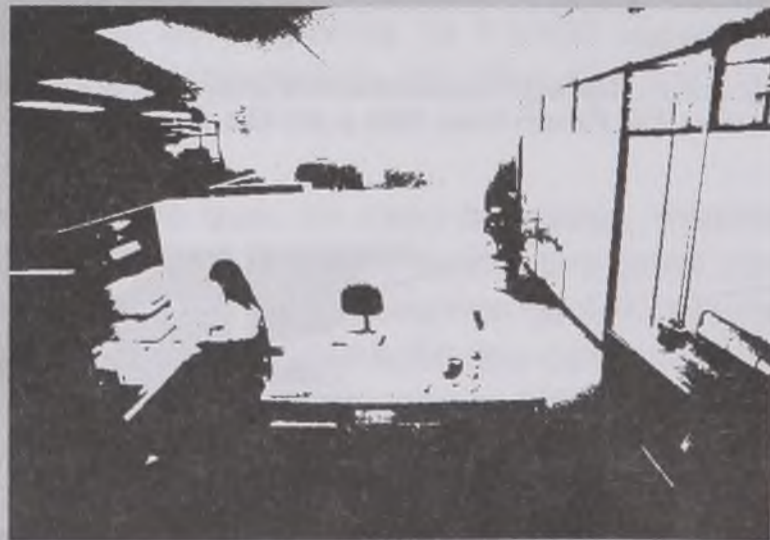
- AMARAL, Rodrigo. Globalização traz prédios inteligentes a São Paulo. In: *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 13 ago. 1995.
- \_\_\_\_\_. Remoção de favela supervaloriza. Berrini. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 27 de ago. 1995 (p. 9-1 e 9-3).
- BECHTEL, Robert B. et al. *Methods in environmental and behavioral research*. Nova York: Van Nostrand Reinhold, 1987.
- HARTKOPF, Volker et al. *Designing the office of the future: The japanese approach to Tomorrow's Workplace*. Nova York: John Wiley & Sons, Inc., 1993.
- HAYES, Bob E. *Como medir la satisfacción del cliente: Desarrollo y utilización de cuestionários*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000, 1995.
- KROEMER, Karl H. Averting Cumulative Trauma Disorders in Shop and Office. In: IEA WORLD CONFERENCE 1995; 3<sup>RD</sup> LATIN AMERICAN CONGRESS; 7<sup>TH</sup> BRAZILIAN ERGONOMICS CONGRESS. Rio de Janeiro: ABERGO – Associação Brasileira de Ergonomia, 1995. p. 171-173.
- LORENZ, Dieter. Flexible Office Buildings for Organizational and Human Needs. In: IEA WORLD CONFERENCE 1995; 3<sup>RD</sup> LATIN AMERICAN CONGRESS; 7<sup>TH</sup> BRAZILIAN ERGONOMICS CONGRESS. Rio de Janeiro: ABERGO – Associação Brasileira de Ergonomia, 1995. p. 159-162.
- MARANS, Robert W. et al. *Environmental change: A case study of office relocation at the University of Michigan*. Ann Arbor, Michigan: College of Architecture and Urban Planning, The University of Michigan, 1991.
- ORNSTEIN, Sheila Walbe. Inovação em edifícios de escritórios. *Diário do Grande ABC*. Santo André, 23 jun. 1996. p. I-1.
- ORNSTEIN, Sheila; BRUNA, Gilda; ROMÉRO, Marcelo. *Ambiente construído & comportamento: A avaliação pós-ocupação e a qualidade ambiental*. São Paulo: Studio Nobel, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, Fundação para a Pesquisa Ambiental, 1995.
- RHEINGANTZ, Paulo Afonso. *Centro Empresarial Internacional Rio: Análise Pós-Ocupação por observação participante das condições internas de conforto*. Rio de Janeiro, 1995. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- ROMÉRO, Marcelo et al. A contribuição da Avaliação Pós-Ocupação (APO) para a qualidade do projeto: Estudo de caso de um edifício de escritórios. In: *ENTAC 95 - QUALIDADE E TECNOLOGIA NA HABITAÇÃO. Anais*. Rio de Janeiro, ANTAC - Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, 1995. pp. 269-274.
- VISCHER, Jacqueline C. *Environmental quality in offices*. Nova York: Van Nostrand Reinhold, 1989. (a).
- \_\_\_\_\_. Building – In use assessment: Analysis of office buildings. In: *Building Evaluation*. Nova York: Plenum Press, 1989. p. 317-325. (b).



### **\* NOTAS**

*(a) a aplicação de questionários bem como a tabulação de dados, contou em 1995, com a colaboração dos graduandos da FAUUSP junto à disciplina AUT-537 – Avaliação Pós-Ocupação como Metodologia de Projeto, dos pós-graduandos junto à AUT-805 – Avaliação Pós-Ocupação dos Edifícios e da doutoranda na FAUUSP arquiteta Rosária Ono;*

*(b) este trabalho foi apresentado no NUTAU'96 - Seminário Internacional de Tecnologia da Arquitetura e Urbanismo, ocorrido na FAUUSP no período de 31 de outubro a 02 de novembro de 1996.*



# Megaprojetos e ambiente urbano: Parâmetros para elaboração do relatório de impacto de vizinhança

**Antônio Cláudio M. L. Moreira**

Arquiteto, mestre e doutor pela FAUUSP, docente de planejamento urbano e de habitação de interesse social do curso de graduação da FAUUSP e docente de políticas públicas ambientais urbanas no curso de pós-graduação da FAUUSP

Este trabalho trata do impacto dos grandes edifícios do setor privado e das atividades neles instaladas sobre o ambiente urbano do município de São Paulo. Busca um conceito de ambiente urbano que possibilite identificar a natureza dos impactos ambientais urbanos e a extensão territorial destes impactos. Faz uma análise crítica dos critérios de identificação dos empreendimentos com potencial de significativa repercussão sobre o ambiente urbano. Faz também uma análise crítica dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados no período 1990-1992. Conclui com uma proposta de parâmetros para a elaboração dos relatórios de impacto de vizinhança.

*This is a study on the impact exerted on the urban environment of São Paulo City by large-scale buildings of the private sector, and by the activities therein. It looks for an urban environment concept that allows the identification of the nature and the territorial extension of urban environments impacts. It makes a critical analysis of the identification criteria of the developments with potential effects on the urban environment. It makes also a critical analysis of the reports of neighborhood impact presented between 1990-1992. In conclusion, it proposes parameters for the elaboration of neighborhood reports.*

**Resumo**

**Abstract**

## **Introdução**

Este trabalho trata do impacto de grandes empreendimentos imobiliários sobre o ambiente urbano. Tem por objeto os grandes empreendimentos edifícios do setor privado no município de São Paulo, submetidos à aprovação da prefeitura de São Paulo a partir da vigência da Lei Orgânica do Município (abril de 1990). Seu objetivo é estabelecer parâmetros para elaboração do Relatório de Impacto de Vizinhança. Para tanto, procede à análise crítica dos parâmetros utilizados para identificação dos empreendimentos de significativa repercussão ambiental, dos procedimentos utilizados para licenciamento e dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados no período 1990/1992, na administração da prefeita Luiza Erundina.

Com o advento da Lei Orgânica do Município de São Paulo, em abril de 1990, os grandes empreendimentos imobiliários ficaram sujeitos à apresentação de um Relatório de Impacto de Vizinhança, bem como à discussão desse relatório com a população interessada – os vizinhos dos empreendimentos de significativa repercussão ambiental. Embora a elaboração de relatórios de impacto ambiental não seja novidade, o conhecimento acumulado sobre ambiente urbano ainda é muito pequeno, e o uso do relatório de impacto como instrumento de planejamento urbano ainda é novidade. Assim, a implementação da lei orgânica trouxe novas questões para os produtores dos grandes empreendimentos imobiliários e para os agentes públicos licenciadores destes empreendimentos, a saber: O que é ambiente urbano? O que é impacto ambiental? O que é relatório de impacto de vizinhança? O que é empreendimento de significativa repercussão ambiental? Qual é o conteúdo do relatório de impacto de vizinhança? Buscamos aqui dar respostas a estas questões.

.....

## **Ambiente urbano**

Na busca de um conceito de ambiente encontramos fragmentos desse conceito: o ambiente aparece nos estudos do Clube de Roma (citado por Viola, 5) como preservação de recursos naturais não renováveis; o ambiente aparece em Castells (1983, 230) como relações dos homens com a natureza; o ambiente aparece em Moraes (1994, 78) como manifestação dos processos sociais que organizam o acesso e o uso dos recursos da natureza; o ambiente aparece no *Relatório Nosso Futuro Comum* (1988, 9) associado ao desenvolvimento que preserva os recursos da natureza para as próximas gerações, denominado “ambiente sustentável”



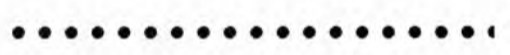
Estes conceitos não se excluem. Pelo contrário, eles se complementam e permitem a concepção do ambiente como relações dos homens com a natureza, constituídas pela apropriação e uso dos recursos naturais. Em particular o ambiente urbano compreende as relações do homens com a natureza, em aglomerações de população e atividades humanas, constituídas pela apropriação e uso do espaço construído e dos recursos naturais.

As relações de apropriação e uso dos recursos naturais presentes no ambiente urbano são explicadas pelo conceito de ecossistema. Um ecossistema compreende o conjunto das relações dos seres vivos com o meio físico, compondo fluxos de energia e ciclos de matéria, para nutrição e biodiversidade (Branco e Rocha, 1987, 20). No ambiente urbano, estes fluxos compreendem, entre outros, o abastecimento de água potável, de energia elétrica e de gás combustível; o escoamento de águas pluviais e o afastamento de esgotos sanitários; a circulação de informações, pessoas e mercadorias. Ainda no ambiente urbano estes fluxos compreendem a utilização do solo, do ar, da água e dos demais seres vivos quer como alimento, quer como insumo, quer como diluidor de resíduos, quer como dispersor de ruídos e calor.

As relações de apropriação e uso do espaço construído são explicadas pelos estudiosos do meio urbano ora como relações de acomodação da organização social ao meio físico (Park, citado por Gottdiener, 1985, 36), ora como processo de reprodução da força de trabalho (Castells, 1983, 21), ora como lugar da produção e circulação do capital (Lojkine, 1981, 21), ora como lugar de conflitos entre atores (Pacheco, 1992, 48-49). Mas essas abordagens não dão qualquer pista sobre a natureza das relações constituintes do ambiente urbano.

Considerando, porém, o campo de estudo específico dos urbanistas – o uso e a ocupação do solo urbanizado e construído, podemos entender estas relações como relações da população e das atividades humanas, organizadas pelo processo social, de acesso (apropriação) e fruição (uso e ocupação) do espaço urbanizado e construído.

Assim, entendemos como relações constitutivas do ambiente urbano: os fluxos de energia, matéria e informações, providos pelas redes de infra-estrutura urbana; assim como a apropriação



e fruição (uso e ocupação) do espaço construído e dos recursos naturais – solo, ar, água, silêncio, clima e demais seres vivos que convivem com a população humana. •••••

### **Impacto ambiental**

Resolvida a questão do conceito de ambiente urbano, buscamos um conceito de significativo impacto sobre o ambiente urbano. Deixamos de lado o conceito oficial de impacto ambiental que o define como qualquer alteração da propriedade do meio ambiente, por ser excessivamente abrangente. Preferimos o conceito de impacto ambiental como uma poderosa influência que desequilibra um ecossistema, apresentado por Murguel Branco (1984, 57). Este conceito admite a capacidade de um ecossistema de absorver impactos até um limite, que quando ultrapassado o desequilibra. Assim, propomos o conceito de significativo impacto como qualquer alteração produzida pelos homens e suas atividades nas relações constitutivas do ambiente e que excedam a capacidade de absorção desse ambiente.

### **Relatório de impacto de vizinhança**

Buscamos ainda um conceito de relatório de impacto de vizinhança. Trata-se, por definição da lei orgânica, de um relatório sobre as repercussões significativas dos empreendimentos sobre o ambiente urbano. É, portanto, um relatório de impacto ambiental, e como tal está sujeito à regulamentação federal sobre a matéria, a saber: é obrigatório para os empreendimentos relacionados no artigo 2º da Resolução CONAMA 01/86; seu conteúdo básico é a caracterização do empreendimento, o diagnóstico da área de influência e a avaliação de impactos significativos (Decreto Federal n. 99.274/94). Está ainda sujeito à regulamentação municipal sobre a matéria, a saber: a Secção 4.4 da Lei Municipal n. 11.228 de 26/06/92, e o Decreto Municipal n. 34.713/94.

### **Empreendimento de significativa repercussão ambiental**

Buscamos também um conceito de empreendimento de significativa repercussão ambiental ou de significativo impacto ambiental.

A partir de 1988, o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado define empreendimentos de grande efeito na área urbana, e para estes empreendimentos exige a elaboração de Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – RIMA. Segundo a lei do plano diretor são empreendimentos de grande efeito na área

..... urbana: os empreendimentos explicitados por norma federal, os grandes equipamentos referidos no artigo 10 desta lei, mais os equipamentos do sistema estrutural viário e de transporte coletivo, os conjuntos habitacionais acima de 400 unidades e as operações urbanas com área de intervenção acima de 10 hectares.

Além deste critério, a Prefeitura do Município de São Paulo, logo após a promulgação da lei orgânica, em abril de 1990, adotou informalmente, para identificação dos empreendimentos com potencial de significativo impacto ambiental o critério do porte dos empreendimentos e o parâmetro de mais de 20.000 m<sup>2</sup> de área computável para empreendimentos não residenciais. Seu objetivo, na oportunidade era a maior acumulação de conhecimento para melhor definição, tanto dos critérios, como dos parâmetros de identificação dos empreendimentos de significativo impacto ambiental.

Decorridos dois anos e meio da promulgação da lei orgânica, a Regulamentação do Código de Obras e Edificações, em setembro de 1992, com base no conhecimento até então acumulado, definiu como empreendimentos de impacto ambiental os empreendimentos residenciais com área superior a 40.000 m<sup>2</sup> computáveis e os empreendimentos não residenciais com área superior a 20.000 m<sup>2</sup> computáveis (Decreto Municipal n. 32.329/92).

Decorridos mais 2 anos, em 1994, uma segunda regulamentação dos relatórios de impacto de vizinhança estabeleceu novas dimensões mínimas para identificação dos empreendimentos de impacto ambiental, a saber: 80.000 m<sup>2</sup> de área computável para uso residencial; 60.000 m<sup>2</sup> de área computável para comércio e serviços; 40.000 m<sup>2</sup> de área computável para uso institucional; e 20.000 m<sup>2</sup> de área computável para indústrias (Decreto Municipal n. 34.713/94).

E mais, esta segunda regulamentação dispensou da apresentação de relatório de impacto de vizinhança, os conjuntos residenciais de interesse social financiados pelo Fundo Municipal de Habitação e os empreendimentos que tenham parâmetros urbanísticos definidos pela Comissão Normativa da Legislação Urbanística – CNLU (Decreto Municipal n. 34.713/94). Entretanto esta dispensa, definida por decreto, não se aplica aos empreendimentos de impacto a que se refere a lei do plano diretor.

.....

## **Conteúdo dos Relatórios de Impacto de Vizinhança**

Em 1990, por ocasião da promulgação da Lei Orgânica do Município de São Paulo, ainda não havia suficiente experiência para definir o conteúdo dos relatórios de impacto de vizinhança. Nesta oportunidade o APROV sugeriu um roteiro de elaboração do relatório de impacto de vizinhança (Moreira, 1992).

Esse roteiro indicava os campos de estudo desse relatório, a saber: a repercussão do empreendimento sobre a paisagem urbana; sobre as atividades humanas instaladas; sobre a movimentação de pessoas e mercadorias; sobre a infra-estrutura urbana; e sobre os recursos naturais da vizinhança.

Indicava, também, os produtos finais do relatório de impacto de vizinhança, a saber: a demonstração da compatibilidade do sistema viário e de transportes com a quantidade de viagens geradas pelo empreendimento; a demonstração da compatibilidade do sistema de drenagem com o aumento do volume e da velocidade de escoamento de águas pluviais, gerado pela impermeabilização da área de intervenção; a demonstração da viabilidade de abastecimento de água, de coleta de esgotos, de abastecimento de energia elétrica; a indicação das transformações urbanísticas induzidas pelo empreendimento; a inserção da obra na paisagem.

.....

A avaliação por APROV, organismo municipal encarregado do licenciamento dos empreendimentos edifícios de médio e grande portes, dos relatórios de impacto de vizinhança apresentados confirmou que o conteúdo sugerido era adequado à elaboração de relatórios de impacto ambiental dos grandes empreendimentos, e à avaliação dos eventuais impactos ambientais, desde que fosse acrescentado aos produtos finais a avaliação de impactos sobre os recursos naturais.

Essa avaliação forneceu ainda subsídios para a regulamentação da matéria, que ocorreu por ocasião da Regulamentação do Código de Obras e Edificações, ocorrida em setembro de 1992 (Decreto Municipal n. 32.329/92). Infelizmente, a redação deste decreto, não considerou toda experiência até então acumulada na elaboração e avaliação dos relatórios de impacto de vizinhança. Neste decreto constou apenas a exigência de demonstração de *“medidas compatibilizadoras do empreendimento com a vizinhança relativamente à paisagem urbana, rede de serviços públicos e infra-estrutura”*.

A segunda regulamentação do relatório de impacto de vizinhança, ocorrida em 1994 (Decreto Municipal n. 34.713/94), redefiniu seu campo de estudo. Desde então o seu conteúdo passou a ser, apenas, o fornecimento de dados necessários à análise da adequação do empreendimento às condições do local e da vizinhança, à análise das condições viárias da região e à análise das condições ambientais específicas do local e da sua vizinhança. Desde então a avaliação de impactos foi excluída do relatório de impacto de vizinhança, e em seu lugar esse relatório passou a conter apenas “dados”

Entretanto este procedimento está em desacordo com a legislação federal regulamentadora da matéria, que como já vimos define o conteúdo básico dos relatórios de impacto, a saber: a caracterização do empreendimento, o diagnóstico da área de influência e a avaliação dos impactos significativos.

No caso prevalecem os dois dispositivos: o decreto federal acima referido, que define o conteúdo básico do relatório de impacto ambiental e o decreto municipal que define os campos de estudo do relatório de impacto de vizinhança.

Assim delineados os conceitos de ambiente urbano, de impacto ambiental, de relatório de impacto de vizinhança, e de empreendimento de significativa repercussão ambiental, examinamos os relatórios de impacto de vizinhança apresentados no período 1990-1992 e disponíveis na biblioteca da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB), para identificação das relações ambientais e da extensão territorial dos impactos ambientais considerados. Examinamos também os critérios utilizados pela Secretaria Municipal de Planejamento (Sempla) para identificação de impactos dos empreendimentos candidatos à operação interligada. (Azevedo Netto, 1984, e Wilderode, 1984)

No que diz respeito às redes de infra-estrutura, quase todos os relatórios examinados informaram sobre a existência de redes de água, esgotos, energia elétrica, drenagem de águas pluviais e telefonia nas vias públicas lindeiras. Faltou, entretanto, demonstrar que essas redes tinham capacidade para atender à demanda do empreendimento considerado.

Referente às vias e aos transportes públicos, quase todos os relatórios examinados informaram a demanda de viagens por

.....

### **A Contribuição dos Relatórios de Impacto Apresentados**



veículos autônomos e por transportes coletivos nas horas de “pico” Faltou, entretanto, demonstrar que as vias e os transportes públicos existentes tinham capacidade para atender a demanda gerada pelo empreendimento.

Em relação à paisagem urbana, apenas 4 dentre os 27 relatórios examinados apresentaram uma avaliação consistente, e consideraram não impactante os empreendimentos cuja volumetria fosse similar à volumetria dos edifícios vizinhos. Faltou, entretanto, uma avaliação do significado do empreendimento para sua vizinhança. Para este fim seria útil a realização de audiências públicas para captar a interpretação dos vizinhos sobre a imagem e o significado do empreendimento e para orientar eventuais correções do impacto.

Quanto às transformações urbanísticas induzidas, apenas 4 dentre os 27 relatórios examinados apresentaram uma avaliação consistente, e consideraram não impactante os empreendimentos cuja atividade fosse similar às atividades vizinhas. Entretanto, este critério não é adequado para avaliar a compatibilidade de uma atividade humana com as atividades humanas vizinhas, porque uma nova atividade sempre disputa o mercado e os fornecedores das atividades já instaladas. Faltou conhecer as atividades vizinhas: a sua natureza, o seu porte, os seus fornecedores e a sua clientela.

No que diz respeito aos recursos naturais, apenas 5 dentre os 27 relatórios consideraram esta questão, mas abordaram apenas a geração de ruídos. Nesses casos esses relatórios de impacto de vizinhança concluíram pela inexistência do impacto, sem mencionar o nível de ruídos produzidos pelo empreendimento e o nível de ruídos no entorno. Para avaliação de impacto de um empreendimento sobre os recursos naturais – solo, ar, água, silêncio, clima e demais seres vivos que convivem com os homens nas aglomerações urbanas – é necessário conhecer a natureza e quantidade de efluentes do empreendimento, e compará-la com os parâmetros considerados suportáveis.

Referente a extensão da vizinhança, os relatórios de impacto de vizinhança avaliados trouxeram importantes contribuições.

Para as redes de serviços públicos, todos relatórios consideraram como área de influência de seus empreendimentos, pelo menos a

extensão das vias públicas lindeiras aos empreendimentos. De fato, o impacto dos empreendimentos sobre os serviços públicos providos pelas redes de infra-estrutura se propagam indistintamente por toda rede atingida, na forma dos custos de adaptação daquela rede à nova demanda. A correção desse impacto não ocorre necessariamente nas imediações da ligação, mas nos pontos daquelas redes que possibilitam ampliar a capacidade do serviço no lugar em que tenha sido efetuada a ligação.

Para as redes de vias públicas, todos relatórios analisados consideraram como área de influência de seus empreendimentos, as vias públicas que dão acesso ao empreendimento. Mas um deles foi mais preciso: considerou como área de influência a extensão das vias de acesso ao empreendimento até os “nós” de tráfego mais próximos. Esta última nos parece mais adequada, pois o impacto do tráfego gerado por um empreendimento se propaga sobre as vias de acesso até os “nós” de tráfego, e destes para o sistema viário principal.

No caso do impacto sobre paisagem urbana e sobre atividades humanas da vizinhança, a maioria dos relatórios de impacto de vizinhança considerou como área de influência a quadra do empreendimento, mais as vias públicas lindeiras, mais os imóveis lindeiros a estas vias públicas. De fato, esta área recebe diretamente o impacto de um novo empreendimento. Mas as vias de acesso ao empreendimento, desde os “nós” de tráfego mais próximos também sofrem o impacto do tráfego de acesso ao empreendimento, que por sua vez provocam transformações nas atividades humanas e na paisagem urbana destas vias.

Para os fins de elaboração e avaliação de relatórios de impacto de vizinhança, entendemos o ambiente urbano, o conjunto das relações dos homens com a natureza, em aglomerações de população e atividades humanas, constituídas pela apropriação e fruição do espaço construído – as edificações e a infra-estrutura, bem como pelos dos recursos naturais remanescentes – solo, ar, água, silêncio, clima, demais seres vivos que convivem com a população humana. Para os mesmos fins entendemos como impacto ambiental qualquer alteração produzida pelos homens e suas atividades nestas relações constitutivas do ambiente, que exceda a capacidade de absorção desse ambiente.

.....

## **Conclusão**

..... São empreendimentos de significativa repercussão ambiental:

- Os empreendimentos definidos no Decreto Federal n. 99.274/94 e relacionados no artigo 2º da Resolução CONAMA 01/86;
- os empreendimentos edifícios de grande porte referidos no Decreto Municipal n. 34.713/94, cuja área computável exceda as seguintes dimensões: 80.000 m<sup>2</sup> para empreendimentos residenciais; 60.000 m<sup>2</sup> para empreendimentos de comércio ou serviço; 40.000 m<sup>2</sup> para empreendimentos institucionais; e 20.000 m<sup>2</sup> para indústrias;
- os empreendimentos públicos de grande porte definidos pela lei do plano diretor, a saber: os equipamentos do sistema estrutural viário e de transporte coletivo, os conjuntos habitacionais acima de 400 unidades e as operações urbanas com área de intervenção acima de 10 hectares;
- o parcelamento do solo, a ocupação de área de proteção dos mananciais, a ocupação da área envoltória de bens tombados, e as demais construções que independentemente de seu porte possam ter significativa repercussão ambiental, tais como as torres de transmissão de sinais de radiofrequência e os grandes painéis para publicidade e propaganda.

O relatório de impacto de vizinhança tem por conteúdo mínimo a caracterização do empreendimento, o diagnóstico da área de influência e a avaliação de impactos significativos, conforme definido pelo Decreto Federal n. 99.274/94, abrangendo os campos de estudo definidos pelo Decreto n. 34.713/94.

Não obstante com base na experiência acumulada na elaboração e avaliação dos relatórios apresentados no período 1990-1992, entendemos que o relatório de impacto de vizinhança deve conter:

- A demonstração da compatibilidade do empreendimento com a capacidade das redes de infra-estrutura urbana, através de estudo de ligação realizado pelo agente público controlador do serviço ou pela concessionária do serviço público;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com a capacidade das vias e do sistema de transportes públicos, através de estimativa de viagens geradas pelo empreendimento comparada com capacidade das vias e do sistema de transportes públicos;



- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com a paisagem urbana da vizinhança, por semelhança com as atividades humanas vizinhas e/ou com a volumetria dos edifícios vizinhos, e pela aquiescência da população e as atividades humanas vizinhas;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com as atividades humanas vizinhas, por similaridade e por complementaridade com as atividades vizinhas;
- a demonstração da compatibilidade do empreendimento com os recursos naturais remanescentes da urbanização – principalmente solo, ar, água, silêncio, clima e demais seres vivos que convivem com os homens nas aglomerações urbanas.

Com base ainda nesta experiência acumulada entendemos que a vizinhança pode, simplificadamente, ser reduzida a três diferentes áreas:

- A extensão das vias públicas que circunscrevem o empreendimento considerado, para avaliação de impactos sobre as redes de serviços públicos;
- a extensão das vias públicas que circunscrevem o empreendimento considerado e a extensão das vias de acesso até os “nós” de tráfego mais próximos, para avaliação de impactos sobre os sistemas viário e de transportes públicos;
- a quadra do empreendimento, mais as vias públicas lindeiras, mais os imóveis lindeiros a estas vias públicas, para avaliação de impactos sobre paisagem, sobre atividades humanas instaladas, e sobre os recursos naturais.



AZEVEDO NETTO, Domingos Theodoro. *O jogo das interligadas: uma política pública em avaliação: a Lei n. 10.209/86 do município de São Paulo*. São Paulo, 1994. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas – EAESP/FGV.

BRANCO, Samuel Murguel, ROCHA, Aristides Almeida. *Elementos de ciências do ambiente*. São Paulo: Cetesb/Ascetesb, 1987.

BRANCO, Samuel Murguel. *O fenômeno Cubatão na visão do ecólogo*. São Paulo: Cetesb/Ascetesb, 1984.

CASTELLS, Manuel. *La question urbaine*. Librairie Francois Maspero. Trad. de Arlene Caetano. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GOTTDIENER, Marc. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1993.

LOJKINE, Jean. *O estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

## Bibliografia

- MACEDO, Silvio Soares. Paisagismo e paisagem. *Paisagem e ambiente*. São Paulo: FAUUSP, n. 5, 1994.
- MAGNOLLI, Miranda Martinelli. Formação de recursos humanos e meio ambiente. *Sinopses*. São Paulo: FAUUSP, n. 1, p. 71-76, 1981.
- \_\_\_\_\_. Ambiente, espaço e paisagem. *Paisagem e ambiente*. São Paulo: FAUUSP, n.1 e 2, 1986.
- MORAES, Antônio Carlos Robert. *Meio ambiente e ciências sociais*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- MOREIRA, Antônio Cláudio M. L. . Relatório de Impacto de Vizinhança. *Sinopses*. São Paulo: FAUUSP, n.18, p. 23-25, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Relatório de Impacto de Vizinhança*. Trabalho apresentado no SEMINÁRIO SOBRE RELATÓRIOS DE IMPACTO COMO INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO. Porto Alegre, PROPUR, 1992.
- NOSSO FUTURO COMUM (Relatório Brundtland). Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1988.
- PACHECO, R. S. et al. Atores e conflitos em questões ambientais urbanas. *Espaço & Debates*. São Paulo: NERU, n. 35, p. 46-51, 1992.
- PELLEGRINO, Paulo. A paisagem possível. *Paisagem e ambiente*. São Paulo: FAUUSP, n. 3, 1989.
- VIOLA, Eduardo J. A problemática ambiental do Brasil (1971-1991): da proteção ambiental ao desenvolvimento sustentável. *Polis*. São Paulo, n. 3, p. 4-14, 1991.
- WILDERODE, Daniel Julien Van. *Desregulamentação urbana: as operações interligadas*. São Paulo, 1994. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade de São Paulo.

# **Existem ONGs, ONGs e ONGs. Perspectivas de novas práticas socioespaciais relacionadas à questão da habitação\***

**Angela Gordilho Souza**

Arquiteta, professora da FAUFBA

O trabalho em questão compreende a análise de um dos aspectos importantes das novas interações socioespaciais urbanas contemporâneas, qual seja, a atuação das ONGs na questão habitação-ambiente-cidadania e sua relação com o Estado na gestão de políticas públicas e no processo de construção das cidades brasileiras. Aponta para a pluralidade de natureza política desses atores sociais e os alcances socioespaciais, que já se manifestam na prática em diversas áreas de atuação e lugares. Privilegiam-se as práticas que envolvem expectativas da melhoria da qualidade de vida na questão habitacional e ambiental, entendendo-se a moradia enquanto vivências diversas e construção de cidadania, além de abrigo.

Para isso, com base na reduzida bibliografia acadêmica existente, reportagens jornalísticas e depoimentos de pessoas envolvidas com esse tipo de organização e atuação, analisa-se a expansão do fenômeno, algumas práticas na América Latina e no Brasil, procedendo-se também a uma leitura dessas manifestações para o caso de Salvador-BA, no que se refere ao relacionamento entre produção cultural e localização espacial em áreas de habitação popular.

.....

## **Resumo**

**Abstract** *This paper analyses one of the most important aspects of contemporary socio-spatial interaction. It deal with the role played by ONGs in the housing/environment/citizenship question, as well as with their relation to the state concerning public policies management and the building of the brazilian cities. It indicates the political variety of these actors and their social-spatial reach. Practices involving hope of improvement in the quality of life are privileged. Housing is understood not only as shelter but as different vital experiences and citizenship construction.*

**Introdução** Nesse final de século, percebe-se uma certa euforia e proliferação acelerada das ONGs no âmbito da sociedade civil, potencializada pelos movimentos ambientalistas e alternativos, e que no Brasil teve o seu auge com as articulações preparatórias para a Conferência Internacional ECO-92. Concomitante à ampliação em número e atuação desse tipo de organização, surgem também fortes críticas, associadas notadamente àquelas de natureza transnacional, que atuam nos países pobres do chamado Terceiro Mundo. Essas são acusadas de levarem modelos de desenvolvimentos e métodos de ação de fora, para serem transplantados em outras sociedades e culturas, com resultados muitas vezes duvidosos.

Sem paixões pró ou contra, porém com intenções de uma leitura crítica, este trabalho busca entender a real natureza e alcance dessa forma de interação social contemporânea, que já consolida algumas práticas em diversas áreas de atuação e lugares. Privilegiam-se, nesta leitura, as atuações que envolvem expectativas da melhoria de qualidade de vida na questão habitacional e ambiental, compreendendo-se o desenvolvimento do homem integral – cidadão e ser – e a moradia contemporânea num sentido mais amplo, além de abrigo, ou seja, lugar do habitar enquanto vivências diversas, portanto, ambiente socioespacial urbano.

.....

### **O que são as ONGs**

A primeira questão a ser enfrentada diz respeito à qualificação do conceito, usado com uma certa ambigüidade. A sigla ONG – Organização não-governamental – tem sido adotada no sentido jurídico mais geral para designar entidades privadas, criadas sem fins lucrativos, voluntariamente, sem acordos contratuais. Essas organizações objetivam o bem comum de comunidades específicas ou da coletividade no seu conjunto, geralmente atendendo a determinados princípios sociais, ideológicos ou de crenças

religiosas. Assim sendo, estão isentas de impostos, ainda que possam receber doações diversas.

Tomando-se também, por definição, que a sua finalidade não se constitui, explicitamente, em atividades e disputas políticas ou interesses de classes, entende-se que organizações tipo partidos políticos, entidades trabalhistas e corporações afins, ainda que não-governamentais e sem fins lucrativos, não se enquadrariam nesse tipo de agrupamento da sociedade civil.

Por outro lado, há um entendimento mais específico, que relaciona a sigla ONG às organizações transnacionais que atuam em programas e projetos sociais e ambientais em áreas de pobreza, com a cooperação de instituições religiosas, ambientais e filantrópicas, sediadas nos países ricos. Recebem ajuda, em sua maioria, de organismos internacionais como a ONU, OMS e OEA, que funcionam como agências de cooperação, bem como das grandes agências financiadoras de projetos de desenvolvimento, tipo Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento. Entretanto, para que as ONGs possam existir, não há exigências de vínculos com agências transnacionais; basta reunir um determinado número de associados, fazer a ata da primeira reunião e proceder a um registro em cartório, especificando as suas finalidades e atribuições. Amplia-se, assim, essa designação para organizações nacionais diversas<sup>1</sup>

Portanto, enquanto ator social, não constituem Estado, nem empresa, nem indivíduo, ainda que inseridas na sociedade civil. Na ação social, tampouco podem ser caracterizadas como eminentemente públicas ou privadas, constituindo-se, pelo seu caráter coletivo, numa espécie de entidades híbridas, semi-públicas, semiprivadas.

Com base nessa definição, percebe-se que a abrangência de entidades civis que atualmente se enquadram nessa categoria social é extremamente ampla. Integram-se no seu conjunto desde entidades técnico-profissionais de assessoria popular, passando pelas associações filantrópicas, abrangendo também organizações populares reivindicativas, preservacionistas e associações culturais. Nesse sentido, podemos afirmar que as “ONGs” existem há muito tempo. Onde está então a qualidade do novo nas chamadas ONGs contemporâneas?

.....

## **Qualidade do novo e expansão do fenômeno no Brasil**

---

(1) Segundo entrevistas com integrantes de ONGs, foi declarado que as normas de funcionamento desse tipo de entidade, na constituição brasileira, ainda não se encontram claramente definidas. Atualmente, tramita nos meios parlamentares projeto de lei para regulamentação.



A nomenclatura foi criada na década de 40 pela ONU para designar entidades não-oficiais, ou seja, não-governamentais, que recebiam recursos de órgãos públicos para executar projetos de interesse social, através de grupos de serviço de ajuda aos processos de desenvolvimento e de reconstrução do pós-segunda guerra. Por isso, também foram denominadas ONGD – Organização Não-Governamental de Desenvolvimento.

José Augusto Albuquerque, analisando a natureza política das ONGs e seu impulso na atualidade, identifica a inspiração deste modelo social de organização no associativismo norte-americano, que atribui à iniciativa voluntária do indivíduo a defesa da liberdade e dos direitos. Aponta também para o uso político dessas organizações na guerra fria, com objetivo de difundir os ideais da democracia e da liberdade de mercado, através da ajuda de recursos estrangeiros para influenciar políticas nacionais de países do Terceiro Mundo. Para ele, ao nível mundial, o fenômeno de transnacionalização de opinião pública e de ação política, com as facilidades de comunicação, bem como o refluxo da revolução cultural e política da década de 60, acabam por beneficiar uma *“concepção muito arraigada na elite das sociedades dos países ricos, isto é, de que ninguém melhor do que elas sabe o que é melhor para nós”* Por outro lado, *“receber dinheiro estrangeiro para influenciar a política nacional deixou de ser razão de condenação ou menoscabo”* (Albuquerque, 1995.)

Tilman Evers foi um dos primeiros analistas a tratar a questão da emergência de novos movimentos sociais e estados de ânimo no seio da sociedade civil, ao observar os movimentos políticos alternativos aos partidos e sindicatos na Alemanha dos anos 60. Surgem num momento de crise econômica, agravamento dos conflitos de política externa e uma crise generalizada de consenso em relação aos padrões tradicionais de legitimidade. Em termos políticos, como registra o referido autor, cresce nessa época um movimento de negação à vasta estrutura tradicional de corporações, através das quais se organizam as várias frações do capital, os sindicatos de trabalhadores, profissionais liberais, etc., para dar lugar a um impulso autogestionário em clara contradição com a abordagem administrativa da social-democracia e com as estruturas corporativas existentes. Emerge, assim, um quarto agrupamento de poder, calcado em idéias ecológicas, antimilitaristas e até antiindustrialistas. Esse é um momento em que aparecem na Alemanha e em outros países da Europa os *squatters*,

desempregados sem-teto que invadem edifícios prontos mantidos vazios, bem como os “verdes” ambientalistas pela preservação do planeta, a exemplo do *Greenpeace*. Esses grupos foram considerados, por algum tempo, como de posições “apolíticas” e “ateóricas”, diante do seu não-engajamento com as organizações vinculadas aos processos produtivos. O autor entende que, para esse pensamento alternativo, surgido no refluxo da contracultura, o modelo de organização é outro.

Rejeita-se qualquer tipo de estrutura grandiosa, anônima e burocrática, sobretudo o Estado em sua forma contemporânea, procurando-se constituir pequenos grupos baseados em relações interpessoais, ao tempo em que se evitam profissionalizações nos debates, tornando-os acessíveis e claros para todos os integrantes. Em outras palavras “levar a vida pública para a esfera privada” Na sua compreensão dos movimentos alternativos, “*o imediatismo autogestionário e o igualitarismo espontaneísta são as tendências emergentes novas, não as únicas, nem mesmo as predominantes*” (Evers, 1983: 39.)

Nas últimas décadas, esses movimentos diversificaram-se, cresceram e alastraram-se internacionalmente, concomitante à proliferação das ONGs, como forma alternativa de organização civil, muitas das quais consolidando seus trabalhos junto aos movimentos sociais e políticos. Cresce o número de projetos na esfera da cooperação internacional, observando-se, também, uma maior aproximação com governos, entidades multilaterais e agentes bancários internacionais de financiamentos para o desenvolvimento. Entre 1973 e 1988, apenas 6% dos projetos do Banco Mundial envolviam ONGs; em 1993, esta proporção aumenta consideravelmente, passando a constituir aproximadamente 1/3 dos projetos aprovados. (The World Bank, 1994, apud Menezes, 1995: 41.)

Na América Latina, nos anos 70, houve uma explosiva emergência de ONGs, abrangendo projetos diversificados tais como assessoria jurídica, defesa e promoção dos direitos humanos, luta pela terra, educação popular, proteção às minorias e à ecologia. No Brasil, embora algumas tenham surgido ainda nos anos 60, é a partir da década de 80 que tem início um processo de grande expansão na formação de ONGs brasileiras, sobretudo no período da Constituinte, 1986-1988. Nesse momento, despontam com maior visibilidade no cenário político, ao integrar-se aos diversos projetos populares, inclusive na questão da moradia, tendo participado amplamente, do Fórum de Reforma Urbana. (Silva, 1992: 43.)

.....

Nos anos 90, diversificam-se mais ainda com trabalhos voltados principalmente para educação e meninos de rua. Surgem também com atribuições de suporte técnico-político para as novas administrações públicas. É caso da ONG coordenada pela família do ex-governador de São Paulo Antônio Fleury, denominada “Centro de Estudos Brasil 2000”, que, com as contribuições recebidas para promoção de seminários, palestras e desenvolvimento de projetos de interesse social, acaba por bancar os custos da ampliação do seu próprio poder político (Jornal *Folha de S. Paulo*, 5 maio 1995). Também com vínculos políticos, ainda que indiretos, e com propósitos distintos, foram criadas ONGs, na gestão da ex-prefeita Luiza Erundina, sob a forma de “escritórios técnicos” de apoio ao programa habitacional FUNAPS da prefeitura de São Paulo. Formados por profissionais liberais, principalmente arquitetos, buscam assessorar o movimento popular dos “sem-teto”, na perspectiva do fortalecimento da cidadania através da construção da moradia. Já o “Programa de Ação da Cidadania, Contra a Fome, Pela Vida”, do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE, coordenado pelo sociólogo Herbert de Souza, “Betinho”, surgiu de forma independente para se difundir na sociedade civil. É possível afirmar-se que este também foi encampado politicamente, com o apoio dado pelo governo do ex-presidente Itamar Franco, apoio este que continuou no governo atual, através do programa governamental coordenado pela primeira-dama, a antropóloga Ruth Cardoso, denominado “Comunidade Solidária”

O fenômeno das ONGs no Brasil pode ser medido quantitativamente através da análise comparativa dos dados sistematizados nos últimos anos. O primeiro levantamento foi feito em 1988, pelo Instituto Superior de Estudos da Religião – ISER, quando foram registradas 1.100 ONGs atuando no Brasil (Landim apud Silva, 1993). Desde então, o crescimento em número dessas organizações foi significativo, como apontam dados mais atuais, recentemente publicados pela *Revista Veja*, que registra um total de mais de 5.000 ONGs existentes no Brasil em 1994. A maioria delas, 40%, está voltada para ecologia, a segunda mais freqüente, 17%, para movimentos populares e as demais, por ordem decrescente, atuam em direitos da mulher e preconceito racial, crianças carentes, AIDS, índios e outros interesses. O volume de dinheiro que movimentam no Brasil também é significativo. Estima-se em torno de 700 milhões de dólares por ano, portanto, como informa o referido artigo, maior que a soma do PIB dos estados



..... do Acre, Roraima, Amapá e Tocantins. Em relação aos seus quadros de ativistas, nem todos os integrantes de ONGs participam voluntariamente. Calcula-se que 80.000 brasileiros trabalham nessas organizações, sendo que 87% têm curso universitário e 76% vivem desse tipo de trabalho. (*Revista Veja*, 9 fev. 1994.)

Na região Nordeste, pesquisa desenvolvida por Alexandrina Moura, em 1991, aponta para a existência de 36 ONGs, de diversas categorias, atuando num total de 78 áreas urbanas e rurais, sendo que quase a metade apenas em Pernambuco. Atuando na Bahia, sabe-se que o IX Fórum de ONGs Baianas, realizado em 1994, foi formado por mais de 100 entidades não-governamentais. (*Jornal A Tarde*, 27 jan. 1994.)

Outros indicadores de fortalecimento dessas organizações no Brasil são as iniciativas de congregação entre elas. Surgem nos anos 90, com a criação da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais – ABONG e a realização dos diversos fóruns de ONGs, contribuindo para a representatividade política dessas organizações, que por sua própria natureza, emergem de forma dispersa e diversificada nos seus objetivos.

Portanto, com base nessa primeira revisão bibliográfica e sistematização de informações, percebe-se que não existe uma perspectiva uniforme de ação para o conjunto das ONGs. Os vieses de atuação são diferentes, bem como as propostas políticas e até mesmo a natureza da sua existência, o que implica em diversos modos e modelos de ação e resultados também diferenciados.

Maria da Glória Gohn, buscando entender a expansão das ONGs como fenômeno social novo na sociedade brasileira, procede a uma classificação que auxilia na compreensão dessa diversidade de ação. Distingue, assim, três campos de atuação: o assistencialismo, que se caracteriza através da filantropia de organizações caritativas; o desenvolvimentismo, que se constitui em programas de cooperação internacional através de agências de fomento públicas e privadas; e o campo da cidadania, organizações criadas a partir dos movimentos que lutam por direitos sociais. (Gohn, 1994: 3.)

Com base nessas leituras, considera-se que as ONGs, especialmente aquelas voltadas para o desenvolvimento, enquanto entidade

.....

.....  
privada trabalhando para o coletivo, sem fins lucrativos, entram no panorama social como alternativa à intervenção governamental nas ações relacionadas à “aliviação da pobreza” Constituindo-se em canais de implantação de programas de desenvolvimento auto-sustentáveis, representam, portanto, uma saída para o enxugamento dos aparelhos e custos estatais, diante das crises do endividamento público pós-estado do bem-estar, que assim podem dar prioridade de investimentos aos programas de “produtividade urbana”<sup>2</sup>.

Analisando as dificuldades atuais do Estado, enquanto instituição pública, frente à globalização financeira e multiplicidade de ONGs, o filósofo Jürgen Habermas, em entrevista recente, afirma que o final do século parece apontar para um esfacelamento sem precedentes do Estado nacional, e mais preocupante, do Estado de Direito (Jornal *Folha de S. Paulo*, 5 maio 1995). Nesse sentido, o sociólogo Herbert de Souza entende que “*público é a palavra-chave do momento e contém a solução para um grande debate que atravessa a sociedade brasileira: privatização ou estatização? Mercado ou Estado?*” Para ele o conceito democrático de público é o que permite escapar desse falso dilema entre privatização e estatização; o público é o espaço da solidariedade que inaugura a era da cidadania e encerra a era do individualismo e do estatismo. (Souza, 1995.)

Assim, as ONGs têm assumido alguns papéis na intervenção pública, que até há pouco tempo eram praticamente responsabilidade exclusiva do Estado, sem no entanto substituí-lo. Afirma-se que, procedendo desta forma, oferecem vantagens de operação em relação ao Estado, através da melhor capacidade de entrosamento com as comunidades atingidas, operações estas que demonstram maior flexibilidade na questão burocrática. Representam, pois, investimentos sociais mais baixos, bem como, maior garantia de continuidade administrativa das ações, características estas que possibilitam produzir resultados mais rápidos, a custos menores, mais eficazes, podendo levar a uma maior credibilidade junto às comunidades-alvo. Se por um lado, apontam-se vantagens nessa nova forma de intervenção em problemas sociais, outros depoimentos levantam e aprofundam alguns questionamentos, os quais serão salientados, mais adiante, na análise de práticas já consolidadas na América Latina e no Brasil.

---

(2) Ver agenda do Banco Mundial para 1990, nos propósitos de “aliviação da pobreza” e “produtividade urbana”

Muitas ONGs foram criadas como alternativa de trabalho para técnicos que atuavam em políticas sociais e que perderam seus

empregos em períodos ditatoriais nos seus países de origem no Terceiro Mundo. Por outro lado, observa-se que, mais recentemente, o número de pessoas envolvidas, com remuneração, tem aumentado. Isto se deve às facilidades de dotação de verbas internacionais para programas sociais alternativos, bem como ao enxugamento de pessoal empregado do Estado, um dos maiores agentes absorvedores desse tipo de mão-de-obra no período desenvolvimentista dos anos 60/70. Esses fatos têm contribuído para a alocação intensiva de profissionais liberais no seio das ONGs, algumas das quais são criadas apenas diante da possibilidade de se obter recursos, com perspectivas de fazer uso para outras finalidades, que não de cunho social, como apontam reportagens jornalísticas recentes<sup>3</sup>.

Em nível de trabalhos filantrópicos e assistencialistas, a Igreja sempre esteve envolvida com atividades caritativas, através de segmentos voluntários da sociedade civil, como senhoras das classes mais abastadas, atuando principalmente junto a crianças e idosos abandonados. As ONGs, não necessariamente, estão ligadas à Igreja, ainda que algumas delas recebam ajuda financeira desse tipo de instituição. Constituem, como visto, organizações da sociedade civil, compostas basicamente por integrantes das classes médias e populares, mesmo quando são criadas por incentivo ou iniciativa de instituições da sociedade.

Assim, o novo nessa modalidade de relação social, como apontam algumas das leituras consultadas, estaria no papel crescente que as ONGs vêm absorvendo, no que se refere à formulação de políticas públicas sociais. Portanto, não estão apenas vinculadas à organização popular e aos movimentos sociais urbanos, mas articulam-se também com setores do governo no atendimento a grupos populares, o que acaba representando uma saída das administrações públicas frente a redução do estado-providência. Para Alexandrina Moura, “as ONGs passaram de uma estratégia defensiva para uma estratégia propositiva” (Moura, 1992: 63.)

Na análise de Maria da Glória Gohn, “elas introduziram novidades institucionais à medida que se apresentam como executoras de atividades de interesse público fora da máquina governamental, com custos menores e mais eficiência” (Gohn, 1994). Nesse mesmo sentido, Alexandre Menezes vê com perplexidade o futuro da cooperação não-governamental ao aproximar-se dos governos. Para ele, se por um lado, “representa uma possibilidade concreta de

---

(3) Ver nesse sentido algumas reportagens que acusam o uso ilícito de fundos alocados nas ONGs, a exemplo do que aconteceu em Salvador em 1993, em que a antiga representante do Centro Brasileiro da Infância e Adolescência – CBIA foi acusada como responsável por irregularidades (Jornal *A Tarde*, 21 set. 1993). Por outro lado, o presidente da Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais – ABONG's, sociólogo Jorge Durão, entende que há uma tendência crescente dentro da imprensa brasileira para combater o trabalho das ONGs (Jornal *A Tarde*, 10 out. 1993).

*sobrevivência, (...) por outro lado, a realização de parcerias na esfera governamental traz questões novas para o interior das organizações, de como se envolver preservando a autonomia, ou mesmo de como renunciar, quando em muitos casos representam programas há muito reivindicados pela população” (Menezes, 1994:45.)*

No entanto, segundo Rubem César Fernandes, diferentemente dos sindicatos e associações, as ONGs não podem falar ou agir em nome de terceiros. Ainda que trabalhem em benefício de outros, só podem falar por si, não possuindo caráter representativo; a legitimação de suas ações passa por outros aspectos, como os resultados dos trabalhos propostos. Por outro lado, sendo entidades particulares, podem se multiplicar indefinidamente. (Fernandes, 1994; apud Gohn, 1994: 5.)

O novo estaria também no fato de que muitas ONGs buscam despertar e trabalhar com modelos de solidariedade dos cidadãos, com base em pequenas conquistas cotidianas capazes de mudar algumas questões nas comunidades-alvo; trabalho miúdo, fragmentado, com objetivos de melhoria de qualidade de vida. Segundo Gohn, buscam combinar os valores individuais com os valores coletivos e a racionalidade individual com a racionalidade científica, ou seja, desejos e aspirações das pessoas com estudos e análises técnicas dos problemas em questão. Portanto, diferenciam-se das grandes metas de mudanças propostas pelas correntes político-ideológicas de décadas anteriores, bem como da solidariedade assistencialista que, por muito tempo, tem sido pregada pela igreja e outras instituições.

.....

### **Leituras de práticas na América Latina e no Brasil**

Com base nessa abordagem sobre a emergência e natureza das ONGs, questiona-se, a seguir, qual o verdadeiro alcance dos projetos e programas já desenvolvidos por essas organizações; como têm atuado na prática; a quem beneficia de fato; e em relação a habitação, quais as mudanças que promovem ou potencializam.

Na literatura já levantada, percebe-se, no seu conjunto, um teor bastante favorável às possibilidades que surgem a partir da emergência das ONGs no cenário social. No entanto, observa-se também o surgimento de autocríticas, recomendações, bem como o levantamento de novas questões, que estão presentes em quase todos os textos já consultados, ainda que estes não neguem a sua importância.

No que se refere ao entrosamento das ONGs com as agências de financiamento, pesam fortes críticas quanto aos resultados obtidos, bem como ao distanciamento entre os discursos e as práticas de combate à pobreza, auto-sustentação e preservação ecológica. Pierre Galand acusa o Banco Mundial de, com a sua aproximação às ONGs, promover uma política de ajuste estrutural, que, ao invés de incidir no alívio da pobreza, agudiza as condições sociais, com a penúria econômica a que estão submetidos os países endividados internacionalmente<sup>4</sup>.

Nessa linha de autocríticas de participantes de ONGs, o depoimento de Alois Moller defende a tese que a relação entre as agências doadoras e os grupos beneficiários de ajuda se assemelham estruturalmente à relação clientelista que sempre predominou na América Latina. Nesse sentido, qualifica, como atores integrantes do que ele denomina mercado de doações, as agências financiadoras internacionais, em seguida, as ONGs, que se propõem a apoiar processos de desenvolvimento e organização popular e, por último, os centros ou organizações populares de todos os tipos. As doações podem ser de três tipos: beneficência, promoção ideológica e de desenvolvimento, motivações estas que quase sempre, segundo o autor, vêm mescladas. Nessa relação, o doador entra com bens materiais, principalmente dinheiro, como também alimentos, ferramentas, etc., enquanto o beneficiário corresponde com um fluxo de bens não-materiais, como, gratidão, obediência, informação, etc. Já os agentes intermediários, as ONGs, agilizam esses processos, na cadeia clientelista. A partir de sua análise, o referido autor chega à conclusão que esse é um mercado incompleto, pouco transparente, de fluxos informais, onde, diferentemente da relação direta existente entre população carente e Estado, não existe o “direito” de receber certo tipo de bens ou serviços. Para ele, no entanto, *“como estas organizações são uma realidade palpável e importante, é de suma importância que se consolidem e fortaleçam os espaços da sociedade civil, que se expressam através das organizações populares e de centros de promoção”* (Moller, 1990: 48.)

Também nesse sentido, incorpora-se a análise que Sônia Arellano-López e James Petras fazem sobre a atuação das ONGs como agências de desenvolvimento na Bolívia, ao demonstrarem o caráter de ambigüidade nesse tipo de ajuda. Analisam, entre outras questões, o distanciamento existente entre a definição de critérios para projetos e a participação popular, como também

---

(4) O Banco Mundial decidiu criar um grupo de trabalho das ONGs a fim de implementar uma aproximação com esse tipo de organização. No entanto, as ações até então desenvolvidas suscitaram críticas de integrantes desta instância, a exemplo da renúncia recente de Pierre Galand, Secretário Geral da OXFAM – Bélgica. Alegando motivos de honestidade intelectual, acusa a entidade de se apropriar dos discursos das ONGs sobre eco-desenvolvimento, pobreza e participação popular, para promoverem uma política desumana de ajuste estrutural que acelera o *dumping* social nos países pobres. Com base na sua vivência, observa que, “os remédios que o Banco Mundial prescreve para o desenvolvimento são medidas envenenadas que agudizam os problemas” (Galand, 1994: 76).

apontam para uma notável falta de entusiasmo dessas agências para participar das mobilizações políticas populares, ocorridas durante a década de 80. Mais que isso, como intermediários entre o Estado e as agências de financiamento, acabam sendo instrumentos para “minar” as bases institucionais da participação política. Para eles, *“isto parece incongruente com uma visão de desenvolvimento como processo que se baseia em apoiar os esforços dos pobres para assumir o controle de suas próprias vidas”* (Arellano-López e Petras, 1994: 69,70.)

Para Alexandrina Moura, que desenvolve uma pesquisa sobre ONGs no Nordeste, analisando-as sob a perspectiva de um novo poder emergente, afirma que, de um modo geral, o surgimento dessas organizações tem representado: *“a) uma forma alternativa de ação diante de um Estado incapaz de atender às demandas sociais; b) um nível de intervenção entre a esfera governamental e a popular; c) uma intermediação que está sendo reavaliada, pois, ao invés de reforçar a autonomia das bases, em alguns casos termina por fortalecer um padrão de atuação de caráter assistencialista”* (Moura, 1992: 56). Observa, também, ao analisar a questão fundiária de acesso ao solo urbano pelas camadas de baixa renda na Região Metropolitana do Recife, que o surgimento de ONGs, desde o início dos anos 60, tem sido fundamental para assessorar os movimentos populares desarticulados e trouxe conquistas jurídicas importantes ao se integrar argumentos sociais aos legais. Para ela, esta convivência tem sido um fator de recriação do próprio direito. Ao implementarem uma estratégia propositiva, acabam interferindo no Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social do Recife – PREZEIS, configurando assim uma proposta de base popular<sup>5</sup>

---

(5) Segundo a referida pesquisa, algumas dessas entidades nasceram ligadas à igreja católica, a exemplo da Comissão de Justiça e Paz. Outras constituíram-se como personalidade jurídica própria, caso do Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares. Outros foram articulados ao nível nacional, como a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional - FASE. Aos poucos, surgiram as ONGs diretamente ligadas ao acesso ao solo urbano, como o Centro de Estudos e Ação Social - CEAS e a Equipe Técnica de Assessoria, Pesquisa e Ação Social - ETAPAS. Ao todo existem 7 ONGs que trabalham com solo urbano, sediadas em Recife. Das 36 ONGs catalogadas no Nordeste em 1991, 15 estão sediadas em Pernambuco (Moura, 1992).

No âmbito desses prós e contras, percebe-se não só o crescente número de registro de novas organizações, mas principalmente, a emergência cada vez maior de ONGs nacionais, com diversificação de propostas, buscando caminhos próprios e diferenciados dos trilhados pelas transnacionais. Estas, originalmente constituídas com propósitos de ajuda externa para o desenvolvimento de economias atrasadas, atualmente também incorporam novas linguagens e se multiplicam.

## Novas leituras em Salvador

Sobre a presença de ONGs em Salvador, com base na pesquisa até então realizada, ainda que não suficientemente exaustiva, .....

observa-se que, praticamente, não foram encontrados textos ou informações sistematizadas sobre sua atuação nessa cidade, à exceção de algumas reportagens jornalísticas. Os indicadores coletados então indicam a existência de 16 entidades filiadas à ABONG, além de outras organizações que atuam independentes, sejam nacionais ou de origem estrangeira sediadas em Salvador<sup>6</sup>. (Jornal *A Tarde*, 15 maio 1994.)

Na perspectiva de análise deste trabalho, que busca relacionar as ONGs às novas práticas socioespaciais na questão da habitação, outras informações devem ser consideradas. Pesquisa recentemente realizada na Região Metropolitana de Salvador, sobre habitação popular e experiências de intervenção, aponta para novos indicadores relacionados às políticas públicas<sup>7</sup>. Nesse sentido, observa-se que, nos últimos 10 anos, tanto o Estado, através das administrações municipais, vem atuando menos na recuperação física de áreas degradadas, bem como os poucos projetos e programas sociais que, na ocasião, estavam em execução, destinavam-se à promoção de emprego e renda, como cursos profissionalizantes, obtenção de documentos, etc. Ainda assim, os resultados se mostravam insignificantes, sem desdobramentos mais duradouros. Basicamente de cunho político-assistencialista, visavam atender carências de primeira necessidade, como auxílio a desabrigados, obras emergências de mutirão, etc. Quanto aos agentes privados, observou-se que, ainda em número pouco expressivo, aí também vem surgindo ONGs como agentes de intervenção, vinculadas a diferentes entidades e numa perspectiva plural de ação, voltadas inclusive para intervenção no ambiente físico<sup>8</sup>.

Em relação aos movimentos sociais por moradia em Salvador, no início da década de 40, com a forte crise habitacional que se estabeleceu na cidade, surgiram as primeiras invasões, promovidas por movimentos de ocupação coletiva das massas migratórias, observando-se que apesar das intervenções repressivas do Estado, desde o surgimento do fenômeno até os dias atuais, na sua maioria se consolidaram, fortalecendo os chamados movimentos sociais urbanos (Gordilho-Souza, 1990). Nos anos 70/80, esses movimentos populares ganham maior representação, com a emergência de muitas associações de moradores e com a formação de congregações articuladas a nível local e nacional, como a Federação de Associações de Bairro de Salvador – FABS e, em seguida do Movimento em Defesa dos Favelados – MDF, com atuações significativas, representações

---

(6) O quadro de entidades filiadas à ABONG, fornecido na reportagem "Lutando por um mundo melhor", compreende: ANAI - Assoc. Nac. de Apoio ao Índio; AEC - Assoc. de Educ. Católica; CEAS - Centro de Estudos e Ação Social; CECUP - Centro de Educ. e Cultura Popular; CESE - Coord. Ecumênica de Serviço; CEADe - Centro Ecumênico de Apoio ao Desenvolvimento; FASE - Federação de Órgãos para Assist. Social e Educacional; GAMBÁ - Grupo Ambientalista da Bahia; GERMEN - Grupo de Recomposição Ambiental; GAPA - Grupo de Apoio à Prevenção à AIDS; MOC - Movimento de Organização Comunitária; Olodum - Grupo Cultural; AXÉ - Projeto de Defesa e Proteção à Criança e ao Adolescente; AATR - Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais; ISPAC - Instituto de Serviços para uma Ação Comunitária; SASOP - Serviço de Assessoria a Organizações Populares Rurais. Estão também listadas como outras: CARITAS DO BRASIL; CPT - Comissão Pastoral da Terra; CJP - Comissão de Justiça e Paz. (Jornal *A Tarde*, 15 maio 1994.)

(7) Ver pesquisa coordenada por Angela Maria Gordilho Souza, elaborada para Associação Voluntários para o Serviço Internacional - AVSI, em novembro de 1993.

(8) Este é um primeiro levantamento, não exaustivo, que indica a atuação de novas organizações, quais sejam: ANSUR/Ba, Associação Nacional de Solo Urbano/ Regional Bahia - ligada à Arquidiocese de Salvador e voltada para capacitação de lideranças comunitárias e assessoria a projetos urbanos, ex. Projeto Paraguari; AVSI, Associação Voluntários para o Serviço Internacional - ligada à Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e ao governo italiano, voltada para recuperação de áreas marginais urbanas, em Salvador, Projeto Novos Alagados; Equipe Urbana da Comissão de Justiça e Paz - apoio Coordenadoria Ecumênica de Serviços, trabalhos de assessoria jurídica; Entidade Francesa Nicholau Catene, voltada para melhoria de moradias em invasão próxima ao aeroporto; Entidade Evangélica, voltada para implantação de lotes residenciais em Paripe/Vila Cristalina; Fundação José Silveira - ligada a Odebrecht, trabalhos educacionais e de habitação no bairro do Calabar (Gordilho-Souza, 1993).



estas que nessa última década enfraquecem, na dinâmica de refluxo do movimento social urbano. Ao lado desses processos, observa-se uma expansão e pluralidade de outras formas de mobilização, de natureza cultural e lúdica, que são diretamente ligadas às influências da cultura africana, de forte tradição em Salvador, e que vêm se afirmando e tornando-se mais visíveis (Carvalho, 1993). Algumas dessas entidades, inclusive, já aparecem enquanto ONGs, como o Olodum, de projeção internacional, observando-se, também, que por trás dessa ascendência estão vários fatores, dentre eles, o fortalecimento de identidade da cultura negra, associado ao crescimento do mercado cultural e turístico<sup>9</sup> Em relação a essas duas dinâmicas sociais, ainda que contidas nos mesmos espaços comunitários de habitação, observa-se um certo distanciamento entre os chamados movimentos reivindicativos de bairro e os grupos de produção cultural<sup>10</sup> Nesse sentido, a profusão de organizações de produção cultural, ligadas principalmente à música, percussão e dança indica terem desdobramentos significativos para o espaço do habitar, uma vez que esses movimentos estão localizados, espacialmente, em lugares próprios na cidade.

---

(9) Alguns estudos já investigam esses processos, sob o ponto de vista de identidade étnica, cidadania, movimentos de bairros, etc. Ver Carvalho (1993), Fischer et al. (1993), Risério (1993), *Bahia: Análise & Dados* (1992 e 1994).

(10) No Seminário de Solo Urbano e Moradia, realizado, em Salvador, organizado pela Equipe Urbana da Comissão de Justiça e Paz, em 14 e 15 de julho de 1995, um dos pontos discutidos foram as diversas questões que interferem na crise de representatividade das associações de bairro e esvaziamento dos movimentos de cunho reivindicativo por melhorias. Percebe-se uma dissociação entre estas associações e os movimentos culturais que vêm sendo fortemente absorvidos por outras entidades do tipo promotores culturais. No rol de perspectivas de superações, aponta-se para uma maior aproximação entre esses dois movimentos.

(11) O projeto de recuperação de Novos Alagados consta de três etapas. O custo da primeira é de US\$ 5.000.000,00, sendo que US\$ 4.000.000,00 repassados pelo Banco Mundial, e o restante, US\$ 1.000.000,00, da AVSI, entidade italiana que iniciou o projeto. Com essa nova parceria, a AVSI fica responsável pela construção de creches e outros equipamentos a serem implantados na área (Jornal *A Tarde*, 11 mar. 1995).

(12) Projeto Axé, de Salvador, criado pelo um italiano LaRocca, é apontado pela Unicef-ONU como exemplo bem sucedido no Terceiro Mundo. Ampara 2.747 crianças de rua da capital baiana e movimenta um orçamento anual de 800.000 dólares. (*Revista Veja*, 9 fev. 1994:75)

Por outro lado, algumas intervenções físicas em áreas de habitação, com a participação de ONGs, já foram iniciadas em Salvador, a exemplo daquela que está sendo realizada na localidade conhecida como Novos Alagados, que tem sido objeto de trabalho da Associação Voluntários para o Serviço Internacional – AVSI, visando melhorias para a área e desenvolvimento comunitário<sup>11</sup> As intervenções físicas propostas, em parceria com o governo do estado da Bahia, demonstram que, nesse caso, as novas qualidades no processo de construção de espaços urbanos habitacionais, localizam-se, principalmente, no fato de que uma ONG permeou o processo, como indutora e intermediadora de políticas públicas, promovendo também, agilidade nas tomadas de decisões públicas, quando anteriormente, as reivindicações se davam, de forma direta, entre o Estado e as populações carentes.

Em Salvador, observa-se ainda que as ONGs existentes dedicadas às questões educacionais e ao menor na rua estão fortemente envolvidas com os movimentos da cultura popular, a exemplo do Projeto Axé e da Banda Mirim do Olodum, que têm tido grande repercussão internacional, diante dos resultados significativos de fortalecimento da cidadania, como também pela inovação de métodos educacionais<sup>12</sup>.



Este tipo de movimento popular de cunho afro-cultural-musical não é novidade, a rigor, sempre existiu, com forte representatividade, em cidades como Salvador e Rio de Janeiro. Nessas cidades, com formações históricas específicas, ao mesmo tempo que similares, registra-se notoriamente a influência africana, com suas peculiaridades culturais e vocação para manifestações musicais, tendo como palco original o lugar do habitar nas senzalas, morros e favelas, desdobrando-se posteriormente para a cidade.

É evidente que, por trás desse movimento, há um crescente mercado de serviços ávido por lucros que, ao transformar cada vez mais a cultura em mercadoria, acaba por produzir um movimento concomitante de ampliação e redução dos seus valores. Ampliação porque o que antes era reprimido agora é valorizado e difundido, no entanto, manuseado seletivamente, ao tempo em que se reduz a um produto industrial.

Essas são questões que deverão ser melhor analisadas, referenciando-se ao tempo e lugar que são produzidas, para um melhor desdobramento e compreensão do espaço do habitar. Haja vista, por exemplo, que na cidade do Rio de Janeiro, a mercantilização das escolas de samba, que já ocorre desde meados desse século, foi capitaneada pela contravenção, com apoio das políticas de turismo, exercendo assim uma forte interferência sobre as áreas de favelas. Contribuiu, assim, juntamente com outros fatores, para o controle socioespacial dessas áreas, com desdobramentos na violência que hoje se assiste nessas verdadeiras trincheiras urbanas. Em Salvador, só nas últimas décadas, esses movimentos da produção cultural parecem ocorrer de forma mais organizada e diversa, num processo de emergência aparentemente distinto do que ocorreu no Rio de Janeiro. No bojo desse forte ciclo da indústria do turismo ecocultural, o Estado demonstra claramente alavancar esse processo, criando infra-estrutura necessária para os novos empreendimentos e dando apoio aos promotores culturais mais dinâmicos<sup>13</sup>.

Assim, com base nesta pesquisa preliminar sobre a atuação das ONGs no Brasil, e em particular na questão habitacional em Salvador, observa-se que o número de organizações diretamente envolvidas ainda é relativamente reduzido e que estas têm procedido a intervenções de cunho diferenciado. No entanto, os sinais que atualmente se apresentam, seja pelas perspectivas de trabalho das organizações existentes, seja pelo surgimento de novas



---

(13) Veja nesse sentido as intervenções recentes no Pelourinho – Centro Histórico, implantação da Linha Verde e elaboração de plano diretor para esta região do litoral norte. Por outro lado, os grupos afro-culturais como Olodum, Timbalada e outros, de projeção nacional e internacional, também recebem algum tipo de apoio do Estado, ainda que tenham se desenvolvido e sobrevivam de forma independente, constituindo-se, muitos deles, em ONGs.

organizações e pela saída gradativa do Estado na implementação de políticas habitacionais, demonstram expectativas de continuidade e intensificação desse tipo de ação e atores sociais.

Essas práticas e interações sociais apontam para novos aspectos espaciais, possíveis de leitura através da análise do uso e intervenções nesses espaços, bem como do papel que as ONGs desempenham nessas questões. Nesse sentido, percebe-se que não é possível fazer uma leitura homogênea dessas organizações, ainda que constituam um fenômeno social novo sob os aspectos aqui analisados. Em franco processo de expansão no seio da sociedade civil, sua natureza demonstra enorme diversidade e perspectivas de desdobramentos que, certamente, irão refletir na construção dos espaços da cidade contemporânea.

Este artigo é resultado de trabalho realizado em julho de 1995 para a disciplina O Estado Capitalista e a Questão Urbana, na FAUUSP, sob a responsabilidade dos Profs. Drs. Celso Lamparelli, Phillip Gunn e Ricardo Toledo Silva, como parte de créditos para doutorado, sob orientação da Profa. Dra. Suzana Pasternak Taschner.



## Bibliografia

- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. ONGs, uma paixão. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 abr. 1995, Caderno 1, p. 3.
- ARRELANO-LÓPEZ, Sônia, PETRAS, James. A ambígua ajuda das ONGs na Bolívia. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 156, mar./abr., 1995.
- AVSI – Associação Voluntários para o Serviço Internacional (1993). *Relatório final do subprojeto: Salvador e cidades de ocupação contínua na RMS, do projeto experimental: Metodologias e experiências de recuperação de áreas marginais urbanas*. Pesquisa coordenada por Angela Maria Gordilho Souza. Salvador: AVSI, 1993. (mimeo.).
- BAHIA: ANÁLISES E DADOS. *O Negro*. Salvador, CEI, v. 3, n. 4, mar. 1994.
- \_\_\_\_\_. *Bahia: indicadores sociais na década de 80*. Salvador: CEI, Série Especiais CEI, 5. 1992.
- BURGESS, Rod. Helping some to help themselves - third world housing policies and development strategies. In: *Development planning unit library*. Londres: University College London, 199?.
- CARVALHO, Juvenilda Soares. *O governo local e sua relação com o movimento organizado: Engenho Velho da Federação, um estudo de caso*. Salvador, 1993. Dissertação (Mestrado) – EAD/UFBa.
- MARICATO, Ermínia. Habitação em foco – Estado e movimentos populares organizando uma interlocução. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 146, jul./ago, 1993.
- EVERS, Tilman. De costas para o Estado, longe do parlamento – os movimentos alternativos na Alemanha. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, v. 2, 1. p. 25-39, abr., 1983.
- FISHER, Tânia, TEIXEIRA, Angela, CARVALHO, Juvenilda, MOURA, Suzana. Redes sociais e associacionismo: um estudo em três bairros de Salvador. *Bahia: Análise & Dados*. Salvador: CEI, v. 3, n. 1, jun. 1993.
- GAIGER, Luiz Inácio G. Subordinação ou cidadania? *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 157, maio/jun. 1995.
- GALAND, Pierre. Não há caminho para humanizar o Banco Mundial. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 155, jan./fev. 1995.
- GOHN, Maria da Glória, SOARES, Suely Galli, MATSUBARA, Marilda, TORRES, Artemis. ONGs – parcerias e educação popular. In: *CIDADANIA - Textos*. Campinas: GEMDEC/Unicamp, n. 3, dez. 1994.
- GORDILHO-SOUZA, Angela Maria. *Invasões e Intervenções Públicas: Uma política de atribuição espacial em Salvador, 1946-1989*. Rio de Janeiro, 1990. Dissertação (Mestrado), IPPUR/Universidade Federal do Rio de Janeiro.

- GORDILHO-SOUZA, Angela Maria. (1993) coord. *Relatório final do subprojeto: Salvador e cidades de ocupação contínua na RMS - Projeto experimental*. Salvador: AVSI, 1993. (mimeo.) (Trabalho encomendado pela AVSI - Associação Voluntários para o Serviço Social.)
- JORNAL A TARDE. ONG italiana reforça luta por São Bartolomeu. Salvador, 4 jul. 1995, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Moradores de Novos Alagados transferidos até final do ano. Salvador, 11 mar. 1995. Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Organização amplia poderes de terreiros e blocos afros. Salvador, 22 ago. 1994. Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Alemanha quer ajudar entidades. Salvador, 8 mar. 1994, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. ONGs baianas definem metas e elegem nova coordenação. Salvador, 27 jan. 1994, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Pobreza do Calabar impressiona os representantes de 17 países. Salvador, 4 dez. 1993, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Sociólogo veio para defender as ONGs. Salvador, 10 out. 1993, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Defesa de entidades complica a ex-chefe do CBIA no estado. Salvador, 21 set. 1993, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Projeto Erê tira menores de Novos Alagados das ruas. Salvador, 24 ago. 1993, Caderno 1.
- \_\_\_\_\_. Mapa revela situação do meio ambiente no território baiano. Salvador, 16 jul. 1992, Caderno 1.
- JORNAL DA BAHIA. Olodum S.A. Salvador, 23 abr. 1994, Caderno Folha.
- FOLHA DE S. PAULO (1995). Ex-Primeira-Dama comanda a ONG. São Paulo, 5 jun. 1995, Caderno 1, p. 6.
- \_\_\_\_\_. Habermas economista. São Paulo, 5 maio 1995, Caderno 1, p. 2.
- LÚCIA Maria. Eco URBIS'93 – Seminário Ecologia Urbana. *Jornal A Tarde*. Salvador, 16 out. 1993, Caderno 1.
- MENEZES, Alexandre Queiroz de. Estado, cooperação internacional e construção da cidadania no Brasil. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 158, jul./ago., 1995.
- MOLLER, Alois. Organização popular e clientelismo internacional. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 133, mai./jun., 1991.
- MOURA, Alexandrina Sobreira de. Organizações não-governamentais e acesso ao uso do solo na região metropolitana do Recife. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 147, set./out., 1993.
- REVISTA VEJA. O Brasil organizado funciona. São Paulo: Editora Abril, ano 27, n. 6, 9 fev. 1994.
- RISERIO, Antônio. A cultura sinaliza o debate sobre modelos de cidade. *Bahia: Análise & Dados*. Salvador: CEI, v. 3, n. 1, jun. 1993.
- SEMINÁRIO DE SOLO URBANO E MORADIA. 1995. Salvador: Equipe Urbana da Comissão de Justiça e Paz, 14 e 15 de jul. 1995.
- SILVA, Ana Amélia. Do privado para o público – ONGs e os desafios da consolidação democrática. *Cadernos do CEAS*. Salvador: CEAS, n. 146, jul./ago., 1993.
- SOLER, Salvador. Movimentos sociais urbanos populares na atual conjuntura – agentes de transformação social?. *Cadernos do CEAS*. Salvador: n. 154, nov./dez. 1994.
- SOUZA, Herbert de. Em nome do bem público. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 20 jun. 1995, Caderno 1, p. 4.
- VAL, Valdicéa do. Lazer e reivindicações sociais estão sempre juntos nos bairros. *Jornal A Tarde*. Salvador, 17 jun. 1993, Caderno 1.
- VIEIRA, Hamilton. Organizações não-governamentais – lutando por um mundo melhor. *Jornal A Tarde*. Salvador, 15 maio 1994, Caderno Lazer & Informação, p. 13.

# Resenha

## **Kenneth Frampton: A construção de um pensamento entre a história crítica e a poética da construção**

**Maria da Graça Rodrigues Santos**

Maria da Graça Rodrigues Santos é arquiteta, doutoranda da FAUUSP sob orientação da professora doutora Maria Irene Szmrecsanyi e bolsista da Fapesp

**Kenneth Frampton**

**As obras:**

**- História Crítica de la Arquitectura Moderna**

Barcelona: Gustavo Gili, 1994 (7 ed.) 400 p.

**- Studies in Tectonic Culture: The Poetics of Construction in Nineteenth and Twentieth Century Architecture**

Boston: The MIT Press, 1995 430 p.

Na introdução do seu livro *História crítica de la arquitectura moderna*, Frampton aponta para a possibilidade de “leituras” diferentes do texto, levando-nos a questionar suas intenções na escolha do material para compor o conjunto e na ênfase dada a determinados temas mais que a outros no que se refere a sua postura interpretativa.

A leitura primeira, apanhando a mensagem mais explícita, reflete sua intenção de explicar a arquitetura moderna buscando suas origens em acontecimentos que provocaram mudanças de ordem cultural, urbana e tecnológica, registradas a partir de meados do século 18. Uma outra leitura pode ser feita de forma picotada, aleatória, buscando informações de um tema específico. Mas até aí, pouco fica esclarecido. De fato, a maneira de Frampton colocar as questões e o marco temporal para definir as mudanças, vai estar diretamente ligada a sua posição favorável ao pensamento da Escola de Frankfurt e crítico em relação ao que ele define como lado obscuro da ilustração, cuja razão irrazoável tem alienado o homem com relação a sua própria produção. Essa sua forma de interpretar a história está presente em algumas análises ao longo

••••

do livro, quando aborda o processo de desenvolvimento da arquitetura moderna, bem como quando analisa os principais arquitetos que participaram ou desencadearam tais movimentos. Sem desmerecer a qualidade da obra como apresentada nas duas primeiras edições, o livro seria apenas mais um a traçar os contornos da arquitetura moderna não fosse o fato de na terceira edição Frampton ter introduzido um novo capítulo intitulado “Regionalismo crítico: arquitectura moderna y identidad cultural”, em que discute a questão do regionalismo em arquitetura e apresenta sua versão, em sete itens, do que caracterizaria este movimento.

Daí em diante sua obra toma outra dimensão: fica clara a possibilidade de uma nova leitura do texto, como um esforço de mapear, ao longo da história, a relação entre arquitetura e cultura no sentido de respaldar sua teoria regionalista. A partir daí podemos situar melhor sua crítica ao iluminismo, que se traduzirá como crítica à razão instrumental. Nesse sentido, buscará uma forma de pensar a arquitetura que leve a uma prática capaz de resistir aos ditames unicamente da tecnologia.

A discussão sobre regionalismo em arquitetura, que ressurgiu na década de 80 principalmente a partir das proposições de Frampton, tem dominado, desde o século 18, a arquitetura de quase todo o mundo, alternando períodos de expansão e descrença, conforme bem descrevem Alexis Tzonis e Liane Lefaivre. As críticas feitas referem-se ao fato de os movimentos regionalistas encerrarem uma heterogeneidade de aspectos culturais, políticos e econômicos, muitas vezes contraditórios, que vão desde a resistência ao imperialismo tecnológico, no que se refere ao desmantelamento político e econômico dos tecidos sociais e heranças culturais locais, às proposições de caráter regressivo ligadas a um nacionalismo conservador e autoritário, como se verifica na segunda década deste século, através de Osvald Spengler. O historiador alemão faz uma chamada “... *a los vínculos de la sangre y de la tierra los principios sustanciales y arcaicos de una identidad racial y geopolítica, contrapuestos a la uniformización y falta de carácter de la civilización industrial*”

As críticas feitas aos movimentos regionalistas pareciam ter levado Frampton a abandonar sua defesa. Contudo, na sexta edição do livro acrescenta um novo capítulo intitulado “La arquitectura mundial y la práctica reflexiva” no qual, por outros meios, insiste na necessidade

.....

.....

.....

de se adotar uma postura crítica na prática da arquitetura que não pode estar submetida simplesmente, segundo ele, a exigências econômicas e técnicas. Por outro lado esse seu esforço em explicitar a relação arquitetura/cultura vai extrapolar o contexto dessa obra.

No seu livro *Studies in tectonic culture: The poetics of construction in nineteenth and twentieth century architecture*, ao analisar obras de alguns arquitetos e engenheiros que atuaram desde o século passado, Frampton não só reescreve a evolução da arquitetura moderna e redefine a duração das teorias arquitetônicas, ao traçar a evolução da arquitetura pelas lentas mudanças que se processam na busca da clareza estrutural, como busca também uma maneira de estabelecer a relação entre cultura e tecnologia, retornando à questão principal do seu trabalho. Na introdução do livro, para definir a tectônica, dissecar de forma brilhante as implicações do conceito, retomando as preocupações presentes à época do regionalismo crítico, que se traduzem pela busca de uma arquitetura voltada às questões culturais, entendido o termo em seus mais amplos aspectos.

Começa o livro abordando a necessidade de reforçar a noção de espaço no pensamento crítico sobre arquitetura e se propõe a fazê-lo pela consideração do modo construtivo e estrutural da obra, aludindo contudo ao seu caráter expressivo. Nesse sentido vai definir a tectônica como a poética da construção, passando a levantar algumas questões que lhe permitem criar a base conceitual da sua pesquisa. Aborda os aspectos *etimológicos* e *etnográficos* do termo tectônica, o caráter *representativo* e *ontológico* da forma tectônica, bem como o surgimento do conceito de *atectônica*.

Ao falar em *topografia* e *metáfora corporal* descreve um modo de perceber a arquitetura que transcende nossa percepção estética e funcional, estando relacionada à forma como o corpo, e não apenas os olhos, experimenta a arquitetura. Nesse processo de análise, Frampton respalda-se no pensamento de teóricos da arquitetura e das ciências humanas que ao longo da história escreveram sobre as questões então colocadas, sob uma ótica que lhe permita estabelecer uma unidade de pensamento contrária à razão instrumental. Assim ocorre quando, no item relativo à *etimologia*, retoma o pensamento de Gottfried Semper, teórico alemão do século 19, cuja teoria revela uma preocupação

.....

em buscar uma forma de resistência ao vertiginoso fluxo de abstrações da civilização universal. O mesmo acontece em *metáfora corporal*, quando utiliza o pensamento de Gianbatista Vico, filósofo italiano do século 18 que se opunha ao racionalismo cartesiano; ou ainda, quando, ao se referir à *tecnologia* retorna à importância de Martin Heidegger, de cujo conceito de lugar apropriara-se anteriormente na defesa do regionalismo crítico. Apesar das dúvidas relativas a aspectos reacionários do pensamento de Heidegger, pela sua vinculação ao nazismo, reconhece-o como o filósofo do século 20 que respondeu mais profundamente aos impactos da tecnologia e cujo trabalho significa uma ruptura com o positivismo.

Por fim, ao falar em *tradição* e *inovação* relaciona a razão crítica à tradição a partir do pensamento da Escola Italiana Pensiero Debole que se volta para o valor apriorístico do fragmentário, o que, segundo Frampton, insere-se na prática da arquitetura que não pretende ser universalmente aplicada no sentido que a tecnociência entende como tal.

Os demais capítulos do livro retratam um primoroso trabalho de pesquisa que busca, em última análise, desfazer a dicotomia entre arquitetura e engenharia, cuja cisão ocorre, como diz Frampton na introdução da *História crítica de la arquitectura*, com a fundação, em Paris, da École des Ponts et Chaussées, a primeira escola de engenharia, em 1747





apoio



CAPES



**CNPq**

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO  
CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

Universidade de São Paulo



Faculdade de Arquitetura e Urbanismo  
Departamento de História da  
Arquitetura e Estética do Projeto



LabArq

Laboratório de  
Informatização de Acervo

impressão e acabamento

**LPG** - Laboratório de  
Programação Gráfica



PÓS/07 PÓS/07

