



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

PATRIMONIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: conexões e
contradições em Brasília

JANAINA LOPES PEREIRA PERES

Brasília, DF

Março / 2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

PATRIMONIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: conexões e contradições em Brasília

JANAINA LOPES PEREIRA PERES

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional - PPGDSCI, do Centro de Estudos Multidisciplinares – CEAM, da Universidade de Brasília – UnB, como parte dos requisitos para obtenção do grau de mestre.

Orientador:

Prof. Dr. LUIZ FERNANDO MACEDO BESSA

Brasília, DF

Março/2016



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

FICHA CATALOGRÁFICA

Peres, Janaina Lopes Pereira.

Patrimonialização e desenvolvimento: conexões e contradições em Brasília / Janaina Lopes Pereira Peres; orientador Luiz Fernando Macedo Bessa . – Brasília, 2016.

213f.

Dissertação (Mestrado – Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacionais – PPGDSCI) – Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares – CEAM / Universidade de Brasília – UnB, 2016.

Orientador: Luiz Fernando Macedo Bessa

1. Patrimônio / Patrimonialização 2. Desenvolvimento
3. Cidade/urbano 4. Direito à cidade 5. Brasília

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

PERES, Janaina Lopes Pereira. **Patrimonialização e desenvolvimento**: conexões e contradições em Brasília (Dissertação de Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional – PPGDSCI, Universidade de Brasília – UnB, 2016. 213f.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e divulgar tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

Janaina Lopes Pereira Peres

Brasília, 10 de março de 2016.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

JANAINA LOPES PEREIRA PERES

PATRIMONIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: conexões e contradições em Brasília

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional - PPGDSCI, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de mestre.

BANCA EXAMINADORA:

LUIZ FERNANDO MACEDO BESSA, Dr., Professor Titular.

(Faculdade de Administração, Contabilidade Economia - Universidade de Brasília - UnB)
(ORIENTADOR) e-mail: lbessa@unb.br; lfmbessa@gmail.com

ANA MARIA NOGALES VASCONCELOS, Dr^a., Professora Associada.

(Departamento de Estatística - Universidade de Brasília - UnB)
(EXAMINADORA INTERNA) e-mail: oliveira@unb.br

EVERALDO BATISTA DA COSTA, Dr., Professor Adjunto III.

(Departamento de Geografia – Universidade de Brasília – UnB)
(EXAMINADOR EXTERNO) e-mail: everaldocosta@unb.br

MÁRCIA DE ANDRADE MATHIEU, Dr^a., Pesquisadora Associada e Prof^a. Visitante.

(Institut de Recherche pour le Développement - IRD/UnB)
(EXAMINADORA EXTERNA) e-mail: marcia.mathieu@ird.fr

BRASÍLIA/DF, 02 de março de 2016.



AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Marize e Dirney, por terem nos iniciado no mundo mágico da leitura e do aprendizado e por buscarem, sempre, respostas aos infundáveis e – muitas vezes enlouquecedores – porquês, que até hoje formulamos.

À minha irmã, Rafaella, não apenas por todo o suporte e ajuda durante o desenvolvimento deste trabalho, mas por me abrir os caminhos e por ser, incondicionalmente, meu refúgio mais seguro.

À eclética e grande família de amigos que Brasília me deu, sem os quais esse caminho – longo e tantas vezes solitário – não teria nem a metade da beleza. Em especial, à Vandinha, amiga de longa data, pela amizade diária, por compreender meus momentos de angústia e pela preciosa e gratuita ajuda na construção dos mapas.

Ao Professor Luiz Fernando Macedo Bessa, por ter me orientado de maneira sempre disposta e sensível, com ideias, sugestões e questionamentos sempre certos e indispensáveis à conclusão deste trabalho e à Professora Ana Maria Nogales Vasconcelos, em nome dos quais agradeço a todos os professores, pesquisadores e alunos envolvidos nos debates e pesquisas conduzidos pelo Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais – NEUR/CEAM/UnB, por terem me acompanhado ao longo desses dois anos. Em especial, às professoras Ignez Barbosa Ferreira e Márcia Regina de Andrade Mathieu, por me inspirarem a adentrar o mundo do patrimônio, por me receberem e me escutarem sempre com um sorriso gentil e por me provocarem a lançar, sobre Brasília, novos olhares.

À Professora Doriane Daroit e, por meio dela, a todos os professores, alunos e funcionários do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares – CEAM e, particularmente, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional – PPGDSCI/UnB, que nunca mediram esforços para atender, alegremente, meus pedidos.

Ao Professor Everaldo Batista da Costa, pelo entusiasmo e dedicação ao ofício, pelas importantes contribuições a essa pesquisa e por ter aceitado fazer parte das minhas bancas de qualificação e defesa, meus sinceros agradecimentos.

Ao Professor Antônio Carpintero, por nos abrir os olhos para a cidade que ficou “de fora” do plano de Lucio Costa.

À Sandra Bernardes Ribeiro e, em especial, ao Thiago Perpétuo, técnicos do IPHAN, por abrirem as portas da Superintendência do IPHAN-DF, pelas conversas, pelas trocas de ideia e por facilitarem sobremaneira o acesso a todos os documentos solicitados.

À CAPES, pela concessão de um ano de bolsa, o que permitiu que, durante esse período, eu me dedicasse exclusivamente à conclusão dessa dissertação de mestrado.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

Nos primeiros começos de Brasília

Brasília é construída na linha do horizonte.

Brasília é artificial.

Tão artificial como devia ter sido o mundo quando foi criado.

[...] Os dois arquitetos não pensaram em construir beleza,

seria fácil;

eles ergueram o espanto deles e deixaram o espanto inexplicado.

A criação não é uma compreensão, é um novo mistério.

[...]

*Foi construída sem lugar para ratos. Toda uma parte nossa, a pior,
exatamente a que tem horror a ratos, essa parte não tem lugar em Brasília.*

Eles quiseram negar que a gente não presta.

Clarice Lispector, 1960

*O mais interessante na vida e no trabalho é o que permite
tornar-se algo de diferente do que era ao início. Se você
soubesse, ao começar de um livro, o que se ia dizer no final,
você crê que teria coragem de escrevê-lo? Isso vale para a
escrita e para uma relação amorosa, vale também para a vida.
O jogo vale a pena na medida em que não se sabe como vai
terminar.*

Michel Foucault, 1994



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

RESUMO

PATRIMONIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO: conexões e contradições em Brasília

Brasília impõe-se como um interessante laboratório de análise. Expressão da arquitetura e do urbanismo modernos, a cidade foi planejada para sintetizar, simultaneamente, um projeto nacional-desenvolvimentista e o símbolo de uma pretendida mudança de rumos no país – em termos políticos, econômicos, geográficos, estratégicos e, sobretudo, sociais. Suas singularidades, juntamente com o simbolismo que envolve sua concepção e sua construção, fizeram com que já nascesse protegida e que no decurso de apenas três décadas essa proteção fosse institucionalizada em três escalas: na internacional, por meio de sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO (1987); na distrital, por meio do Decreto 10.829 (1987) e na federal, por meio da Portaria nº 04 (1990), posteriormente transformada na Portaria 314 do IPHAN (1992). Inevitavelmente inserida na lógica pós-moderna de crescente mercantilização das cidades, dos lugares e dos patrimônios naturais/culturais, Brasília expandiu-se, a partir do plano de Lucio Costa, de maneira rápida e desordenada, o que resultou em seu “polinucleamento” e em sua fragmentação – política, física e imaginária. Diante desse cenário, questionou-se *em que medida os valores universais atribuídos a Brasília, por meio de sua patrimonialização, traduzem-se em benefícios locais, para a sociedade urbana*. Por meio da análise teórica de três categorias – o patrimônio, o desenvolvimento e a cidade – e por meio da análise empírica de seu processo de patrimonialização desvelaram-se as conexões e as contradições que se estabelecem entre a patrimonialização da cidade e seu desenvolvimento, enfatizando que tais conexões e contradições reforçam-se ou anulam-se no confronto entre o discurso e o cotidiano, a teoria e a prática. São inúmeras as possibilidades de vínculo entre o patrimônio e o desenvolvimento, mas a sinergia entre esses dois processos, para ser virtuosa e positiva, depende de um catalisador, a que chamamos *força política*.

Palavras-chave: 1. Patrimônio / Patrimonialização; 2. Desenvolvimento; 3. Cidade/urbano; 4. *Direito à cidade*; 5. Brasília



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES - CEAM
Programa De Pós-Graduação Em Desenvolvimento, Sociedade E Cooperação
Internacional – PPGDSCI

HERITAGIZATION AND DEVELOPMENT: connections and contradictions in Brasilia

ABSTRACT

Brasilia imposes itself as an interesting study case. Being the uttermost expression of the modernist architecture and urbanism, the city was planned to synthesize both a national development project and the symbol of an intended national course change - in political, economic, geographic, strategic and especially social terms. Its uniqueness, along with the symbolism surrounding its design and construction, may be one of the reasons why it was born already shielded by law and also why the protection was institutionalized in three scales, in the course of only three decades: on the international level, through its inscription on the UNESCO's World Heritage List (1987); at district level, through the Decree 10,829 (1987) and on the federal level, through Ordinance No. 04 (1990), later transformed into the Ordinance 314 of IPHAN (1992). Inevitably inserted into the postmodern logic of increasing commercialization of cities, places and cultural/natural heritages, Brasilia expanded itself from Lucio Costa's plan in a quick and disorderly manner, which resulted in the existence of multiple cores and in its fragmentation - political, physical and imaginary. Given this scenario, the extent to which the universal values attributed to Brasilia, through its heritagization translate into local benefits for the urban society was questioned. Through the theoretical analysis of three core categories - heritage, development and the city - and through the empirical analysis of its heritagization process the connections and the contradictions established between the city's heritagization and its development where unveiled, emphasizing that such connections and contradictions reinforce each other or cancel each other in the confrontation between discourse and everyday life, theory and practice. There are numerous connection possibilities between heritage and development, but the synergy between these two processes, to be virtuous and positive, depends on a catalyst that we call *political force*.

Keywords: 1. Heritage / Heritagization; 2. Development; 3. City/urban; 4. *The Right to the city*; 5. Brasília

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo sua pop. relativa....	103
Figura 2– Mapa da Poligonal de Tombamento Federal.....	132
Figura 3– Mapa de localização da Zona Urbana do Conjunto Tombado	132
Figura 4 – Mapa da Área de abrangência do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB	137
Figura 5 – Mapa das Escalas Urbanas de Preservação	138
Figura 6 – Mapa da Área de Entorno do perímetro patrimonializado.....	138
Figura 7 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH.....	152
Figura 8 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo a renda média mensal per capita (em salários mínimos).....	153
Figura 9 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo a concentração de postos de trabalho (%).....	155
Figura 10 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo os Crimes Violentos Letais e Intencionais - CVLI (taxa por 100 mil habitantes)	157
Figura 11 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo os Homicídios (taxa por 100 mil habitantes).....	157
Figura 12 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo o grau de escolaridade (% da população com ensino superior completo).....	158
Figura 13 – Foto do Congresso Nacional e Ministério das Relações Exteriores (escala monumental).....	162
Figura 14 – Foto da Vista do Eixo Monumental desde o mirante da Torre de TV (escala monumental).....	162
Figura 15 – Foto do interior da Catedral Metropolitana (escala monumental)	163
Figura 16 – Foto aérea da Superquadra Sul 308 e Igrejinha Nossa Senhora de Fátima (escala residencial).....	163
Figura 17 – Foto aérea da Ponte JK sobre o Lago Paranoá (escala bucólica).....	164
Figura 18 – Foto do Teatro Nacional (escala monumental)	164
Figura 19 – Foto da parte superior da Plataforma da Rodoviária do Plano Piloto e vista do Conjunto Nacional (escala gregária)	165
Figura 20 – Foto da passagem subterrânea sob o Eixo Rodoviário (escala residencial).....	165
Figura 21 – Foto de vendedora ambulante na Praça dos Três Poderes e vista para o Congresso Nacional.....	166
Figura 22 – Foto aérea do Lixão da Estrutural (RA XXV – SCIA, Vila Estrutural).....	166
Figura 23 – Foto aérea da Comunidade Sol Nascente (RA IX – Ceilândia)	167
Figura 24 – Foto aérea da Vila Rabelo (RA XXVI - Sobradinho II)	167
Figura 25 – Foto aérea da RA IV - Brazlândia.....	168
Figura 26 – Foto aérea da RA XXVIII – Itapoã	168
Figura 27 – Foto aérea de fazenda na Zona Rural, RA VI – Planaltina	169



LISTA DE SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEI	Campanha de Erradicação de Invasões
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CLDF	Câmara Legislativa do Distrito Federal
CLS	Comércio Local Sul
Codeplan	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
Conplan	Conselho de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal
CUB	Conjunto Urbanístico de Brasília
CVLI	Crimes Violentos Letais e Intencionais
DePHA-DF	Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DODF	Diário Oficial do Distrito Federal
ECOSOC	Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (sigla em inglês)
EUA	Estados Unidos da América
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUBRAH	Fundação Brasília de Artes e Humanidades
GDF	Governo do Distrito Federal
GEMDEV	<i>Groupement pour l'étude de la mondialisation et du développement</i>
GT-Brasília	Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural de Brasília
GTT	Grupo Técnico de Trabalho
IAPAS	Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social
IAPI	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
ICOMOS	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (sigla em inglês)
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IHGB	Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro
II GM	Segunda Guerra Mundial
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional



ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
IUCN	União Internacional para a Conservação da Natureza (sigla em inglês)
JK	Juscelino Kubitschek
LPM	Lista do Patrimônio Mundial
LPMP	Lista do Patrimônio Mundial em Perigo
MES	Ministério da Educação e Saúde
MinC	Ministério da Cultura
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MVMC	Museu Vivo da Memória Candanga
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
Novacap	Companhia Urbanizadora da Nova Capital
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAD	País Atualmente Desenvolvido
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDOT	Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PEOT	Plano Estrutural de Organização Territorial
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POT	Plano de Ocupação do Território
POUSO	Plano de Ocupação e Uso do Solo
PPCUB	Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília
RA	Região Administrativa
SEDHAB	Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano
SEDUMA	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEGETH	Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação – SEGETH
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SSP-DF	Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUPLAN	Subsecretaria de Planejamento Urbano
UDN	União Democrática Nacional
UnB	Universidade de Brasília
UNDP	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (sigla em inglês)
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (sigla em inglês)
WHC	Comitê do Patrimônio Mundial (sigla em inglês)



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	17
3. REFERENCIAL TEÓRICO	22
3.1 O Patrimônio	22
3.1.1. O patrimônio no mundo: análise conceitual e crítica	26
3.1.2 Os valores patrimoniais: a tríade uso-troca-símbolo.....	38
3.1.3 O patrimônio no Brasil e a institucionalização das políticas de preservação.....	42
3.1.4 O instituto jurídico do tombamento	53
3.2. O desenvolvimento	58
3.2.1 Considerações sobre um novo projeto: o desenvolvimento como utopia	68
3.3 A cidade e o urbano	73
3.3.1 O <i>direito à cidade</i> – na perspectiva de Henri Lefebvre – e suas implicações.....	76
3.3.2 Relações entre patrimônio, modernidade e urbanismo modernista.....	82
3.3.3 Brasília: a cidade-patrimônio modernista	87
4. A CIDADE DE BRASÍLIA	93
4.1 O locus da pesquisa e a patrimonialização	93
4.1.1 A gênese da cidade de Brasília: a história antes de 1956.....	96
4.1.2 A cidade de Brasília depois de 1956: uma história de muitas.....	100
4.2 De Capital Federal a Patrimônio Cultural da Humanidade	107
4.2.1 Escalas urbanísticas ou de poder? – A negligência do “gregário” no desenvolvimento da cidade	108
4.3 O processo de patrimonialização de Brasília	115
4.3.1 A consagração da cidade pela UNESCO	118
4.3.2 A proteção em escala distrital	126
4.3.3 O tombamento federal: internalização da decisão internacional.....	128
4.3.4 Outros dispositivos legais relacionados à proteção patrimonial e breves considerações sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB	133
5. CONTRADIÇÕES E CONEXÕES ENTRE A PATRIMONIALIZAÇÃO DE BRASÍLIA E O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE	139
5.1 O nexó patrimonialização-desenvolvimento	139
5.1.1 A capital-patrimônio: utopia ou ideologia?.....	145



5.1.2 Dentro e fora do perímetro tombado: a assimetria em números	150
5.1.3 Cidade-patrimônio <i>versus</i> Cidade-invisível: outras histórias a serem contadas	159
5.2 Contradições e conexões: teoria <i>versus</i> prática	175
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: valores universais, benefícios locais?	186
REFERÊNCIAS	190
APÊNDICES	208
APÊNDICE A – Lista de documentos oficiais solicitados aos órgãos públicos e consultados	208
ANEXOS	211
ANEXO A – Bilhete de Juscelino Kubitschek a Rodrigo Mello Franco de Andrade	211
ANEXO B – Carta de Lucio Costa a Ítalo Campofiorito	212

1. INTRODUÇÃO

A cidade de Brasília, expressão da arquitetura e do urbanismo modernos, foi planejada para sintetizar, simultaneamente, um projeto nacional-desenvolvimentista e o símbolo de uma pretendida mudança de rumos no país – em termos políticos, econômicos, geográficos, estratégicos e, sobretudo, sociais. Tais pretensões, que dependiam principalmente de vontade política e deveriam realizar-se a despeito do dissenso quanto ao antigo plano de transferência da capital nacional, não se concretizaram completamente e a cidade, atual Capital-patrimônio, acabou reproduzindo os principais problemas que afligem qualquer grande cidade brasileira e que a fazem desigual e contraditória, talvez não exatamente à imagem, mas à semelhança do país. A despeito das contradições e das críticas, a Nova Capital Federal foi inaugurada, por Juscelino Kubitschek - JK, no dia 21 de abril de 1960. Nasceu única, não somente devido às singularidades de sua concepção¹ e de sua construção, mas também devido à carga simbólica e ao contexto social, artístico e político vinculado à nova cidade, que se pretendia criadora de uma nova sociedade.

Por simbolizar tão alta pretensão e devido, talvez, a sua singularidade, já nasceu protegida pela Lei Santiago Dantas, nº 3.751/1960, de 13 de abril de 1960. Por meio desta lei, determinou-se, no artigo 38, que “qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal”, o que ilustra sua primeira contradição: a cidade foi ampla e genericamente protegida, antes mesmo de ser cidade. Atualmente, argumenta-se, por um lado, que a proteção precoce tenha permitido que a autenticidade da Nova Capital fosse mantida, mas, por outro, questiona-se se a referida lei não seria a responsável por limitar o desenvolvimento da cidade e se não teria causado muitos dos problemas que afligem a cidade de Brasília hodiernamente. Para compor este cenário e conferir-lhe ainda maior complexidade, três décadas depois de sua construção, nas palavras do então governador José Aparecido de Oliveira (In: PERALVA, 1988), Brasília experimenta seu “segundo nascer”: para José Aparecido, e para tantos outros entusiastas da patrimonialização da cidade, era como se, em 1987, ela nascesse de novo, agora para a

¹ Concebida e “estruturada em torno de locais que concentram o poder nacional e do governo do Estado, o plano detalha as localizações setoriais das funções urbanas da cidade e a configuração das residências de diferentes classes sociais, para uma população prevista de 500.000 habitantes. Propõe um sistema de circulação para automóveis que liga os setores por meio de uma rede de vias (eixos) que evitam cruzamentos, com conexões circulatórias entre eixos de alta velocidade e eixos secundários. A obra urbanística resultante do plano [de Lucio Costa, vencedor do Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil], conhecida como Plano Piloto, encarna a realização mais completa do modelo de cidade modernista em termos de planejamento urbano” (Mathieu *et al.*, 2015, p. 15, trad. nossa).

Humanidade, por meio do ingresso na Lista do Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura – UNESCO.

A patrimonialização de Brasília, única cidade moderna do mundo efetivamente construída e inscrita na Lista do Patrimônio Mundial – LPM, da UNESCO, expressa a tripla expansão conceitual do patrimônio constatada por Choay (2006): tipológica, cronológica e geográfica. Tipológica porque Brasília, enquanto objeto de patrimonialização, constitui um ‘conjunto urbano’, o maior conjunto tombado do mundo, com aproximadamente 112,25 km². Cronológica porque sua inscrição na LPM suscitou, no *International Council on Monuments and Sites - ICOMOS* (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios), a discussão sobre a possibilidade de consagração de bens modernos, uma vez que até então só se protegiam bens seculares, geralmente ameaçados de destruição ou de intensa degradação. Por fim, geográfica, porque, tanto em escala nacional quanto internacional, Brasília está localizada em regiões sub-representadas em termos patrimoniais: a região Centro Oeste abriga apenas 3,73% dos bens tombados pelo IPHAN (2015) e a América do Sul conta com apenas 6,78% dos bens patrimonializados pela UNESCO (2016) no mundo.

O crescimento de Brasília, porém, se deu para além da área onde está materializado o desenho original – o Plano Piloto – de Lucio Costa. Simultaneamente à sua construção, surgiram outros núcleos urbanos, bairros-dormitórios, que gravitaram ao seu redor, uma vez que o Plano Piloto não tinha condições de abrigar todos os imigrantes, especialmente os de menor poder aquisitivo. De acordo com o seu idealizador, o Plano Piloto estava planejado para abrigar de 500 a 700 mil habitantes e, à medida que a população se aproximasse deste limite, seriam criadas, na periferia, as chamadas *ciudades-satélites*, pequenas e complementares. No entanto, os quase 70 mil trabalhadores, os candangos, os verdadeiros construtores de Brasília foram excluídos do Plano Piloto desde sua inauguração (COSTA, 2011). Essa população “indesejável” já se encontrava, à época, em oito *ciudades-satélites* (atualmente denominadas Regiões Administrativas) e em áreas localizadas nas imediações dos canteiros de obra, mesmo antes da inauguração da capital (COSTA, 2011). A cidade, planejada para ser fechada do ponto de vista de seu desenho urbano, desenvolveu-se, prematuramente, de forma polinucleada (PAVIANI, 2010).

² De acordo com o PDOT (2009), a Zona Urbana do Conjunto Tombado é delimitada a leste pela orla do lago Paranoá, incluído seu espelho d’água, a oeste pela Estrada Parque de Indústria e Abastecimento – EPIA, ao sul pelo curso d’água Riacho Fundo e ao norte pelo córrego Bananal, sendo integrada pelo Plano Piloto de Brasília (RA1), que inclui a Vila Planalto; Cruzeiro (RA IX); Octogonal/Sudoeste (RAXXII) e Candangolândia (RA XIX) (GDF, 2009). Esta delimitação coincide com a apresentada no Art. 34 do PLC 52/2012 (GDF, 2012b), (Ver Mapas 1 e 2).

Esse modelo de expansão, porém, suscita diversas confusões quanto à própria delimitação da cidade. O Distrito Federal de Brasília constitui o ente federado oficial, a Capital Federal (BRASIL, 1988, art. 18, § 1º), localizada em uma área de 5.850km², recortados, na década de 1950, no território do estado de Goiás (na divisa com Minas Gerais) e desapropriado, para abrigar a Nova Capital e constituir um dos 27 entes federados da República Federativa do Brasil³. O Distrito Federal, constitucionalmente indivisível, desenvolveu-se a partir da construção da cidade de Brasília, que em fins da década de 1950 se restringia ao plano-piloto de Lucio Costa, mas que hoje é constituída por 31 Regiões Administrativas, divisão que, como o próprio nome indica, é meramente administrativa, objetivando a melhor organização dos serviços públicos. Atualmente, a cidade, que, em termos territoriais, equivale ao Distrito Federal, é habitada por 2.939.172 pessoas, de acordo com estimativas do IBGE (2015), e se caracteriza por interdependências socioeconômicas complexas, não apenas entre a sua parte central – a área consagrada Patrimônio Cultural da Humanidade, pela UNESCO, e as demais regiões administrativas que a circundam –, mas em uma dinâmica que extrapola os limites do quadrilátero do Distrito Federal.

No contexto pós-moderno, em que as cidades, os lugares e os patrimônios são, crescentemente, submetidos à lógica capitalista, que todas as coisas, materiais ou não, são transformadas em mercadorias negociáveis (HARVEY, 2005), nos parece relevante refletir e discutir como os valores patrimoniais – atribuídos – se traduzem em benefícios locais, cotidianamente. A amplitude e a complexidade de nosso questionamento, porém, exigem uma escolha dentre os diversos caminhos possíveis. Optamos por olhar para a cidade de Brasília sob a perspectiva de que esta cidade-patrimônio não se restringe ao plano-piloto de Lucio Costa e de que todos os seus habitantes têm igual *direito à cidade* (LEFEBVRE, 2001). Com essas lentes, analisamos como se deu, e ainda se dá o processo de patrimonialização da cidade, em busca de conexões e de contradições entre a patrimonialização e o desenvolvimento.

Ao enquadrar este cenário na tríade ‘Desenvolvimento – Sociedade – Cooperação Internacional’, que dá nome ao Programa de Pós-Graduação em que esta pesquisa foi desenvolvida, nos indagamos *em que medida os valores universais atribuídos a Brasília, por meio de sua patrimonialização, traduzem-se em benefícios locais, para a sociedade urbana?* A partir deste questionamento central, que conforma nosso problema de pesquisa, e da

³ A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

premissa de que a patrimonialização, por derivar de escolhas, nunca é neutra, definimos como objetivo geral do presente trabalho:

- *Desvelar as conexões e as contradições que se estabelecem na relação entre o processo de patrimonialização de Brasília, a capital do Brasil, e seu desenvolvimento.* Como objetivos específicos, buscamos:
- Confrontar teoricamente as três categorias eleitas como centrais – o Patrimônio, o Desenvolvimento e a Cidade – com nosso objeto de pesquisa: o processo de patrimonialização da cidade de Brasília;
- Compreender o processo de patrimonialização da cidade em três escalas distintas: internacional, nacional e distrital;
- Identificar os impactos do processo de patrimonialização no desenvolvimento da cidade de Brasília, constituída não apenas pela área patrimonializada, mas, também, pelo conjunto de Regiões Administrativas que se localizam fora desse perímetro.

Uma vez definidos os objetivos do presente trabalho, delineamos a seguir o caminho metodológico a ser percorrido.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Abordagens como a desta pesquisa, multidimensionais e interdisciplinares, possibilitam diferentes caminhos e impõem diversos desafios. O primeiro desafio que enfrentamos foi o de definir categorias como o ‘patrimônio’, o ‘desenvolvimento’ e a ‘cidade’, que fazem parte de um grupo de palavras complexas, dinâmicas e polissêmicas, sobre as quais há constante debate, nas diversas áreas do conhecimento, e cujos significados talvez nunca sejam totalmente apreendidos. O elemento dinâmico desses termos é o que faz com que se afastem à medida que nos aproximamos e é, também, o que impossibilita qualquer análise estática ou qualquer pretensão de respostas absolutas. Cada novo ângulo e cada escala desses fenômenos sistêmicos: a patrimonialização, o desenvolvimento ou a urbanização, apresentam-nos novos elementos, novas possibilidades, novas respostas e, principalmente, novas perguntas. Concordamos com Lencioni (2003), quando afirma que nenhum conceito é capaz de conter toda a riqueza da realidade, tornando-se, necessariamente, uma generalização e uma

simplificação do real, modificando-se, alterando-se e se renovando à medida que a própria realidade se modifica. Considerando essas observações, o intuito deste trabalho é olhar para a cidade de Brasília sob o ângulo do patrimônio e, por meio de três escalas de análise – internacional, nacional e distrital –, contribuir para a construção de um debate que não restrinja o patrimônio urbano de Brasília ao Plano Piloto e que não reduza o valor patrimonial a seu valor econômico, ou de troca.

Nesse sentido, com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e da Universidade de Brasília – UnB, por meio do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional – PPGDSCI e do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais – NEUR, a presente pesquisa foi realizada em quatro etapas principais, que objetivaram testar a hipótese de que entre o patrimônio e o desenvolvimento há conexões, na teoria, mas muitas contradições, na prática, o que faz com que o potencial de interferir positivamente nos processos de desenvolvimento seja subaproveitado. Como caso analítico, apresentamos a cidade de Brasília – projetada sob os preceitos da arquitetura moderna, por Lucio Costa, inaugurada por Juscelino Kubitschek, como a Nova Capital Federal, em abril de 1960 e inscrita na Lista do Patrimônio Cultural da Humanidade da UNESCO, por José Aparecido de Oliveira, em dezembro de 1987, data que consideramos como o ápice de seu processo de patrimonialização.

A primeira etapa da pesquisa consistiu na construção de um referencial teórico – por meio de revisão bibliográfica – capaz de sustentar a discussão das relações entre o processo de patrimonialização e o de desenvolvimento, o que foi feito por meio da análise e da definição do que entendemos por ‘patrimônio’, por ‘desenvolvimento’ e por ‘cidade’ e ‘urbano’. Em seguida, sustentados por essas categorias e pela história da concepção, da construção e da consolidação de Brasília, contextualizamos a cidade, nosso laboratório de análise prática, e passamos à segunda etapa, que consistiu na análise documental do processo de patrimonialização em três escalas, como mencionamos anteriormente. A importância das mudanças de escala – “fração que indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica” (CASTRO In: CASTRO *et al.*, 2000, p. 117) – se confirma pela afirmação de Castro (*op. cit.*, p. 131), de que “um mesmo fenômeno, observado por instrumentos e escalas diferentes, mostrará aspectos diferenciados em cada uma”. Ressalvamos, porém, que estas escolhas, mesmo pautadas na busca pela neutralidade, não são isentas e, ao final, acabam por determinar aquilo que se tornará visível no fenômeno. A partir da perspectiva de Castro (*idem ibidem*), de que a escala não é um problema dimensional, mas também fenomenal – uma estratégia de aproximação do real – nosso intuito, de olhar para o

processo de patrimonialização, nosso objeto de pesquisa, a partir de diferentes ângulos e diferentes escalas, não foi o de fragmentar o real, mas o de permitir sua percepção, sem a pretensão de apreendê-lo *in totum*, mas com o intuito de ressaltar sua complexidade multifacetada, sua mutabilidade e sua multidimensionalidade, características que se desvelam a partir das reflexões acerca da patrimonialização e do desenvolvimento.

Com isso em mente, dividimos o processo de patrimonialização em três momentos principais:

- 1) A consagração da cidade pela UNESCO;
- 2) A proteção em escala distrital;
- 3) O tombamento federal: internalização da decisão internacional;

Os documentos – solicitados via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), disponibilizados por meio eletrônico ou físico (na 15ª Superintendência do IPHAN-DF) e consultados entre os dias 21 de outubro e 20 de novembro de 2015 – foram divididos em três grupos, apenas para facilitar a análise: a) documentos produzidos por organizações internacionais; b) documentos produzidos por órgãos governamentais ou personalidades políticas nacionais; e c) recortes de revistas e jornais, acerca da patrimonialização de Brasília, publicados entre janeiro e junho de 1988, período imediatamente posterior à inscrição da cidade na LPM (Ver APÊNDICE A). A partir desses documentos, reconstruiu-se o processo de patrimonialização da cidade de Brasília. A essa análise, somou-se, na terceira etapa, a análise da legislação nacional e distrital de proteção de Brasília enquanto patrimônio, o que inclui, além dos dispositivos legais vigentes relacionados diretamente ao objeto tombado, a observação de outros dispositivos legais, como as leis de ordenamento territorial e uso e ocupação do solo do Distrito Federal e o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, não vigente, com a ressalva de que a análise destes dispositivos teve apenas o intuito de complementar a discussão central, tendo sido, por isso, superficial.

Na quarta etapa, e última, propomos reflexões a partir de quatro trabalhos principais, desenvolvidos no decurso dos últimos dez anos: o livro “*Patrimônios Subterrâneos em Brasília*”, publicado por José Walter Nunes, em 2005; o documentário “*Noruega e Congo no centro do Brasil*”, produzido por Camila Murugussa e Jhady Arana, em 2013; a exposição fotográfica de Joana França intitulada *Brasília Monumental e Cotidiana*, de 2014; e, a obra *Cidades da Patrimonialização Global: simultaneidade totalidade urbana totalidade-mundo*, de Everaldo Batista da Costa, lançada em 2015. Em comum, estes trabalhos apresentam

novos olhares sobre temas antigos: o patrimônio e o não-patrimônio; a construção e a consolidação de Brasília enquanto Capital Nacional e Patrimônio Cultural da Humanidade; e, a questão da desigualdade, que ainda figura entre as principais problemáticas urbanas da contemporaneidade. Com o objetivo de corroborar nossos achados teóricos e de determinar se as conexões e as contradições encontradas entre a patrimonialização e o desenvolvimento verificam-se na prática ou se restringem ao campo teórico, nos valem de dados quantitativos⁴ disponibilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (2014), pela Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD (CODEPLAN, 2014) e pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal – SSP-DF (2014), por meio dos quais pudemos traçar comparações entre Regiões Administrativas que estão localizadas “dentro” do perímetro tombado e outras que ficaram “de fora” dessa área, com o intuito de testar se existe vínculo direto entre a patrimonialização e o desenvolvimento.

Reconhecemos, de antemão, porém, que os indicadores analisados, além de não medirem o desenvolvimento enquanto um processo complexo, como definido no item 3.2, talvez não sejam suficientes para conclusões que extrapolem as que apresentamos na parte final do trabalho. Há que se ressaltar que são inúmeras as críticas à metodologia de cálculo de indicadores socioeconômicos, por não serem capazes de abordar, adequada ou completamente, as ‘desigualdades’ ou a ‘liberdade’ de forma quantitativa (SANT’ANA, 2008). Além disso, levantam-se, na literatura, questionamentos, inclusive, quanto à confiabilidade dos indicadores produzidos nacionalmente, o que, por si só, já exige que os números sejam tomados com cautela. É claro que o crescimento econômico não é a única coisa que afeta as pessoas e que a desigualdade se relaciona a diversos fatores para além da renda, como o acesso aos serviços públicos, a distância entre a massa populacional e o “coração da cidade”, o acesso à educação, aos locais de trabalho, etc., mas, o que buscamos ressaltar, a partir das breves análises comparativas apresentadas no item 5.1.2 é que os valores atribuídos à cidade por meio de sua patrimonialização não se traduzem igualmente em todo o território.

Por fim, por compreender que teoria e metodologia são inseparáveis, as quatro etapas descritas acima se entremearam na parte final da pesquisa, sobretudo no item 5.2, que trata das relações entre a patrimonialização e o desenvolvimento em Brasília. Acreditamos que,

⁴ Foram considerados os seguintes indicadores socioeconômicos: a) da PDAD: i) Renda Domiciliar; ii) Renda *per capita*; iii) % da população urbana com ensino superior completo; iv) % de postos de trabalho por Região Administrativa; b) do PNUD: v) Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; c) da SSP-DF: vi) taxa de homicídios por 100.000 habitantes; vii) número de crimes violentos letais ou intencionais;

apesar de suas limitações – sobretudo com relação à distância que ainda se manteve da sociedade, proprietária e sujeito do patrimônio – o caminho metodológico proposto permitiu a reflexão teórico-crítica a que nos propusemos, em busca do nexo entre o processo de patrimonialização e o de desenvolvimento, no âmbito da cidade. O desenho metodológico apresentado partiu do princípio hermenêutico discutido por Santos (1989) de que entre a ‘parte’ e o ‘todo’ impera a relação dialética e a flexibilidade, o que permite ao pesquisador o vaivém necessário à compreensão das diversas relações que se estabelecem, real ou virtualmente, na prática ou na teoria, entre as categorias discutidas. Em escala macro, nosso intuito foi o de contribuir para a análise das informações e para sua transformação em conhecimento: transformar o objeto estranho, a ser estudado cientificamente, em um objeto próximo (SANTOS, 1989).

3. REFERENCIAL TEÓRICO

O objetivo de jogar luz, para tornar mais claramente visíveis as conexões e as contradições que podem derivar da relação entre a patrimonialização e o desenvolvimento, nos impõe, *a priori*, três desafios centrais de pesquisa: definir o que é o patrimônio, e por consequência, o que é a patrimonialização; definir o que é o desenvolvimento; e, definir o que é a cidade, uma vez que tomamos Brasília enquanto *locus* dessa pesquisa, cujo foco é a análise de sua patrimonialização e proteção enquanto “conjunto urbanístico”. Cientes da complexidade e do caráter aberto e flexível desses termos, cujos significados não apenas mudaram ao longo dos séculos, mas continuarão mudando, indefinidamente, nossa intenção, nessa primeira etapa é esclarecer, fundamentados nas concepções clássicas e na evolução desses conceitos, já discutidos por inúmeros autores, o que entendemos por patrimônio/patrimonialização, a que desenvolvimento fazemos referência e qual, para os fins desta pesquisa, é a noção de cidade e de urbano que adotamos. Antes de tudo, ressaltamos que são conceitos, que, como todos os outros, não podem ser confundidos com o próprio objeto ou com a própria realidade, pois constituem, apenas, exercícios do pensamento sobre o real, não sendo capazes de conter toda a riqueza de tal realidade (Lencioni, 2003).

3.1 O Patrimônio

Fundamentados, principalmente, em Vernières (2011), salientamos que o termo ‘patrimônio’ é entendido não apenas como um substantivo que designa a condição de um bem, mas como um sistema. Nesse sentido, entende-se o patrimônio como uma construção: temporal, social, cultural e, primordialmente, política, como evidenciaremos a seguir. Por esse motivo, há que se ter em mente que a noção ‘evolutiva’ é inerente ao próprio conceito. A primeira evidência disso é o fato de que, desde o século XVIII e, mais especificamente, em 1789 – quando a Constituinte francesa coloca os bens do Clero à disposição da nação, trazendo à tona termos como ‘vandalismo’ e ‘proteção do patrimônio’ –, a natureza dos bens suscetíveis de se tornarem patrimônios não cessou de se modificar e de se diversificar e o número de bens patrimonializados não cessou de aumentar (CHOAY, 2006). Assim,

o patrimônio [...] não pode ser analisado estaticamente. O patrimônio está no coração de um eterno confronto entre tradição e modernidade e, portanto, não constitui, jamais, um conjunto de bens permanentes. Alguns bens, criados para um dado uso, podem ser reutilizados por um outro e, por meio desse novo uso, reencontrar um grande valor. Definido como um sistema, o patrimônio muda, à medida que muda, também, todo o sistema: trata-se de

um capital de múltiplas dimensões, não apenas econômica, mas também humana, natural e cultural (VERNIÈRES, 2011, p. 159, trad. nossa).

Complementarmente, consideramos, ainda, que todo bem patrimonializável, ao constituir um “sistema simbólico”, ou um *pool patrimonial*, como veremos em Prats (1998), encerra em si, simultaneamente (e dentre outras) duas dimensões: a material e a imaterial. Enfatizamos, porém, de início, que a dicotomização do patrimônio, ainda muito comum, inclusive no Brasil, parece perder, cada vez mais, seu sentido. Essa fragmentação, observada, também, na própria estrutura governamental – dividida em departamentos de patrimônio material e departamentos de patrimônio imaterial –, bem como na legislação e nas políticas públicas, não parece trazer benefícios. Pelo contrário, conforme afirma Rosa (2015), o que se fomenta é uma luta interna por maior visibilidade, por mais ascendência, por recursos financeiros e, no extremo, fomenta-se o esvaziamento do verdadeiro sentido do termo ‘patrimônio’. A legislação referente ao patrimônio imaterial – que não prescinde de uma forte dimensão material, uma vez que sua imaterialidade concretiza-se nas vestimentas, nos instrumentos, nas imagens, nas ferramentas, nos locais de manifestação, etc. –, por exemplo, emerge tardiamente, já na transição do século XX para o século XXI⁵. Ainda assim, de acordo com Ribeiro (2005), a despeito de se estar jogando luz sobre a imaterialidade, as políticas públicas continuam seguindo o modelo francês e se inspirando, principalmente, no patrimônio de “pedra e cal”⁶.

De acordo com Delgado (In: AGUILAR CRIADO, 1999, p. 111, trad. nossa), a divisão material-imaterial serve apenas para facilitar as análises sobre o fenômeno do patrimônio, porque “nem na física a divisão entre matéria e energia encontrou uma fronteira tão convincente. Afinal, nada que não seja material é observável; e se não é observável, não é um fenômeno; e se não é um fenômeno, não pode ser fonte de nenhum conhecimento científico”. Assim sendo, “patrimônios materiais e imateriais não se separam, assim como o martelo também não se separa do golpe” (*idem ibidem*). Embora essa visão estanque do patrimônio persista, na prática, ela vem sendo gradativamente substituída por visões mais integradoras,

⁵ Em escala internacional, a Convenção da Organização das Nações Unidas para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, que também cria a Lista representativa do Patrimônio Cultural Imaterial, é de 17 de outubro de 2003 (IPHAN, 2003). Em escala nacional, segundo Torelly (2012) o registro de bens culturais (imateriais), uma conquista da Constituição Federal de 1988, só foi regulamentado 12 anos depois, pelo Decreto-Lei nº 3.551, de agosto de 2000, tendo sido o “ofício das Paneleiras de Goiabeiras”, no Espírito Santo, o primeiro bem imaterial registrado.

⁶ Essa expressão designa apenas a dimensão concreta (material), do patrimônio: o monumento, o prédio, a edificação em si. O que se defende contemporaneamente, porém, é que o patrimônio vai além da “pedra e cal”, pois seu valor não está na pedra, no tijolo, no cimento ou na cal, mas nos significados que estes encerram, nos laços que estabelecem entre as pessoas e as edificações e o que podem oferecer em termos de identidade e bem-estar (PUGH, 2015).

expressando-se por meio de noções mais amplas, como a de *paisagem cultural* ou de *referência cultural* (TORELLY, 2012). A visão integrada, porém, ainda precisa sair do campo da pesquisa e da teorização e ser absorvida pelos órgãos e conselhos responsáveis pelo delineamento das políticas públicas patrimoniais.

Vernières (2011) observa que o tratamento das categorias patrimoniais (patrimônio modesto, patrimônio rural, patrimônio urbano, patrimônio material, patrimônio imaterial) deve ser permeável. Não parece positiva a noção de que o patrimônio imaterial esteja mais ligado à noção de capital social e de capital cultural do que os demais patrimônios, pois em qualquer de suas variantes – material, imaterial, histórica, artística, natural, arquitetônica, etc. – o patrimônio “sempre expressa valores coletivos corporificados em manifestações concretas” (VELOZO In: ABREU *et. al.*, 2007, p. 230). O conceito de referência cultural, por exemplo, aponta, justamente, nesse sentido: “desloca o foco do bem – que em geral se impõem por sua monumentalidade, por sua riqueza, por seu ‘peso’ material e simbólico – para a dinâmica de atribuição de sentidos e valores”, ou seja, para o fato de que os bens patrimonializados não precisam possuir, necessariamente, um valor intrínseco: “o valor lhes é sempre atribuído por sujeitos particulares e em função de determinados critérios e interesses historicamente condicionados” (*idem ibidem*, p. 235). De acordo com Vernières (2011), a consagração, embora tardia, do patrimônio imaterial abre múltiplas perspectivas de desenvolvimento de comunidades e territórios – motores de uma nova dinâmica de desenvolvimento econômico e sociocultural que se quer sustentável, perspectiva que sugere a primeira conexão entre o patrimônio e o desenvolvimento.

Como última observação introdutória, antes da análise conceitual e crítica do ‘patrimônio’, vale ressaltar que, baseados em Valdelorge (2003), adotamos como premissa central da pesquisa, a ideia de que todo patrimônio constitui um objeto político, o que significa dizer que nenhum processo de patrimonialização é (ou poderia ser) neutro ou imparcial. Sob essa perspectiva, os processos de patrimonialização – ou seja, de ativação do valor patrimonial de um bem – pode ser dividido em dois tipos principais: a patrimonialização **por designação**: em que um poder político ou um grupo hegemônico (de técnicos, especialistas, intelectuais, etc.) designam o que deve ser patrimonializado; ou, **por apropriação**: em que grupos populares, movimentos sociais, associações de moradores, etc., por meio da resistência ou da mobilização, logram a patrimonialização de um bem ou de um conjunto urbano, por exemplo. Diante dessa premissa, reconhece-se a indissociabilidade entre o patrimônio e o poder, o que se sustenta nas reflexões de Corrêa (2012, p. 107), quando o autor afirma que

o futuro constitui-se em objeto de profunda preocupação por parte daqueles que detêm poder, interessados em reproduzir aquelas condições que garantam a continuidade do poder que desfrutavam, e daqueles que se empenham em construir um futuro diferente do presente. O futuro é, assim, marcado por uma tensão entre permanência e mudança.

Sobre o poder, Raffestin (1993) nos alerta para o fato de que é uma palavra rebelde a qualquer definição. Marcado por uma maiúscula, o Poder refere-se à soberania, à lei ou à dominação, principalmente estatal, o que não significa que possa ser confundido com o Estado, pois “pretender que o Poder é o Estado significa mascarar o poder com uma minúscula” (RAFFESTIN, 1993, p. 52). O poder, nome comum, por outro lado, é aquele que está presente em todas as relações, mas que nem sempre se vê, é menos facilmente identificável, porque não se manifesta por “intermédio dos aparelhos complexos que encerram o território, controlam a população e dominam os recursos”, manifesta-se nas relações entre dois polos confrontantes (*idem ibidem*). O que é mais válido ressaltar sobre o poder, porém, é que constitui um lugar de transmutação da energia em informação, em saber. Ao refletir sobre os trunfos do poder, Raffestin (1993, p. 60) afirma que

o ideal do poder é jogar exclusivamente com símbolos. É talvez o que, por fim, torna o poder frágil, no sentido de que cresce a distância entre trunfo real – o referencial – e trunfo imaginário – o símbolo. Esse aumento da distância é, de muitas maneiras, fatal: o modelo não é a realidade e, se o modelo é por demais diferente da realidade, qualquer decisão se torna perigosa.

Por meio dessas constatações, Raffestin (*op. cit.*) nos incita a pensar sobre as relações entre poder e patrimônio, a partir da perspectiva de que, contemporaneamente, são diversas, e muitas vezes invisíveis, as formas de manifestação do poder.

Ao enfatizar que “a comunidade é, antes de tudo, uma questão de significações compartilhadas” e que “não devemos perguntar tanto sobre a criação da significação, mas procurar pela significação que já existe”, Lash (In: GIDDENS *et al.*, 2012, p. 249 e 251) nos dá uma pista sobre qual caminho seguir no campo patrimonial. Consagrar um patrimônio em uma sociedade fragmentada (distanciada no tempo e no espaço), para, só depois, conferir-lhe um significado e convencer seus proprietários (a sociedade civil como um todo) de seu valor, além de ser um paradoxo, é um caminho muito mais longo e, conseqüentemente mais custoso e mais arriscado do que a opção de consagrar, enquanto patrimônio, aquilo que, para seus reais proprietários, já tem significado e, conseqüentemente, valor (DELGADO In: AGUILAR, 1999). Se “não se pode privilegiar o território em detrimento das pessoas e de sua capacidade de ação” (MONGIN, 2009, p. 292), tampouco se pode privilegiar o patrimônio,

enquanto bem em si, em detrimento do significado que possui para a própria sociedade, que detém sua propriedade.

Vale esclarecer, por fim, que o território a que nos referimos diz respeito a “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”, não o “substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças [...] sobre um substrato referencial” (SOUZA In: CASTRO *et. al.*, 2000, p. 78 e 97). Segundo Santos (2007), os indivíduos distribuem-se no território segundo suas classes e seu poder aquisitivo, o que nos leva a concluir que a própria organização do território se trata, também, de um jogo de poder. No limite, a globalização, as redes de cidades ou os patrimônios da humanidade são ideias que “não têm validade para a maioria das pessoas, pois o seu acesso efetivo aos bens e serviços distribuídos conforme a hierarquia urbana depende do seu lugar socioeconômico e também do seu lugar geográfico” (SANTOS, 2007, prefácio). O que é interessante notar é que, para estes autores, e outros como Lefebvre (2001) e Steinberger (2013), o território – e a cidade – deixa de constituir um simples receptáculo, passivo, ou um palco da vida social, para constituir um centro de decisão, um novo ator, capaz de influenciar a sociedade e o cotidiano e ser, dialeticamente, influenciado por eles.

3.1.1. O patrimônio no mundo: análise conceitual e crítica

A reflexão que aqui propomos justifica-se pela afirmação de Choay (2006) de que, na atual sociedade, o “patrimônio histórico” tornou-se uma das palavras-chave da tribo midiática, remetendo, simultaneamente, a uma instituição e a uma mentalidade, e de que, paralelamente a sua intensa difusão, observa-se que a palavra ‘patrimônio’ torna-se cada vez mais opaca, devido à constante transferência semântica que a impacta ao longo dos séculos. Acrescenta-se a isso o agravante de que tal opacidade não se deve apenas às radicais transformações semânticas pelas quais o termo passou desde a noção de ‘antiguidade’ do *quattrocento* italiano até sua completa ressignificação na pós-modernidade⁷, mas à, cada vez

⁷ Período iniciado na década de 1960, pós-fordista, apresentado pela quase totalidade dos autores analisados em oposição à ‘modernidade’ (cujo início é associado ao ano de 1492 e ao advento do mercantilismo mundial (DÜSSEL In: LANDER, 2005)). A pós-modernidade está, segundo Chauí (In: NOVAES, 1992), em verdades absolutas e na tentativa de padronização do conhecimento. Por outro lado, o novo período, também denominado “modernidade tardia” (HALL, 2006; FONT e ALBET In: ROMERO, 2008) ou “modernidade líquida” (BAUMAN, 2003), seria marcado pela fragmentação e pela descontinuidade, pela recusa às metanarrativas e às interpretações totalizantes do real (CHAUÍ, *op. cit.*), geralmente ocidentais, e à ideia de que apenas o Ocidente seria capaz de produzir a modernidade ou de conduzir outros povos a esse ponto ótimo. Sobre o tema, o que nos interessa ressaltar, para os fins dessa pesquisa, é que modernidade ou pós-modernidade são ideologias e que a pós-modernidade marca não apenas um novo período histórico, mais complexo e, em grande medida, desconhecido, como, também, o triunfo da economia simbólica (LEFEBVRE, 2001; FONT e ALBET, In:

mais comum, cooptação retórica, política e econômica, que transforma o patrimônio em elemento-chave do discurso oficial – técnico e competente –, capaz de justificar a ação ou a omissão dos Estados nacionais e das municipalidades. Em um contexto em que a teoria da acumulação não se aplica mais apenas ao capital, mas aos conhecimentos, às técnicas, à população, ao consumo, aos objetos, etc., o ‘patrimônio’ submete-se à ideologia da felicidade pelo consumo e transforma-se em mais um subsistema do capitalismo, em mais um elemento utilizado para preencher o vazio das necessidades criadas por essa mesma ideologia do consumo e da obsolescência.

Observemos, então, como o patrimônio – a questão patrimonial e os processos de patrimonialização – insere-se nessa discussão, partindo da ideia de evolução semântica do termo e da “tripla extensão geográfica, tipológica e cronológica” (CHOAY, 2006 p. 15), uma ampliação que pode ser explicada, segundo Chuva (2012, p. 157), pela “guinada antropológica das ciências sociais, a partir da qual a cultura passou a ser observada como processo, e as relações cotidianas tornaram-se objetos de investigação”. Tal guinada semântica no campo patrimonial coincide com muitas outras mudanças em escala mundial, como a emergência de um novo equilíbrio de poder pós-Segunda Guerra Mundial, a gestação de uma Nova Ordem Econômica Internacional – NOEI e a aceleração de fenômenos como a urbanização, a internacionalização e a globalização, em diversos países, entre eles o Brasil. “A partir da década de 1960, os monumentos históricos já não representam senão parte de uma herança que não para de crescer devido à inclusão de novos tipos de bens e com o alargamento do quadro cronológico e das áreas geográficas no interior das quais esses bens se inscrevem” (CHOAY, 2006 p. 12)⁸.

Partindo de uma raiz comum – do latim, *pater*, em referência a tudo aquilo que pertence ao pai, representando posse ou herança⁹ – o termo ‘patrimônio’ adquiriu, ao longo dos anos, caráter cada vez mais polissêmico. Inicialmente entendido como aquilo que se podia legar por testamento (RUBINO In: SCHWARCZ, 2011), o patrimônio passou a designar um grupo muito mais amplo de objetos e lugares, para vir, posteriormente, a ser considerado uma invenção e uma construção político-social¹⁰. De acordo com Funari e Pelegrini (2008), a

ROMERO, 2008). O patrimônio e a pós-modernidade conectam-se a partir do momento em que o primeiro se torna um instrumento de compreensão do segundo (VALVA, 1998).

⁸ Vernières (2011) fala em um alargamento em quatro dimensões: alargamento cronológico (de bens antigos a bens cada vez mais recentes); topográfico (dos monumentos às paisagens naturais, do rural ao urbano); conceitual (do *unicum* ao *typicum*) e categórico (dos bens prestigiosos ao patrimônio modesto, dos monumentos ao patrimônio industrial e imaterial).

⁹ Em inglês, utiliza-se o termo *heritage* para designar o ‘patrimônio’.

¹⁰ Segundo Noriega (2002), o objeto patrimonial, a coisa em si, não tem significação, pois se refere sempre a um contexto, a um tempo e a um lugar precisos, a uma realidade social singular.

partir da emergência dos Estados nacionais e da invenção de grupos de cidadãos que compartilham a mesma língua, a mesma cultura, a mesma origem e o mesmo território, conformando uma identidade, o conceito de patrimônio moveu-se da esfera privada ou religiosa para a esfera pública e mundial. A ideia original de patrimônio, que remonta à de *monumento*, relaciona-se àquilo que traz algo à lembrança, que toca, pela emoção, uma memória viva, dotada de afetividade e, por isso, da capacidade de fazer o passado vibrar como se fosse presente (CHOAY, 2006). Já sobre a origem geográfica da noção de monumento e, conseqüentemente, da noção de patrimônio, Choay (2006, p. 25) afirma que seja uma “invenção do Ocidente” e, mais precisamente, da Europa e, embora o nascimento do monumento histórico remonte aos anos 1420, em Roma, o termo só teria se transformado em uma “instituição planetária” a partir da segunda metade do século XIX.

Choay (2006) associa, ainda, a origem da *conservação* dos monumentos históricos à Revolução Francesa e à destruição e ao vandalismo dela derivados, o que teria incitado a criação da primeira *Comission des Monuments Historiques*, na França, na década de 1830 – momento em que a conservação iconográfica cedeu lugar à conservação real. De acordo com a mesma autora, o fato de a Constituinte francesa ter colocado os bens do Clero à disposição da nação, em 1789, conferiu aos bens patrimoniais seu *valor de troca* (CHOAY, 2006). Se, na França, as preocupações com o patrimônio (ou com os monumentos) tiveram início após a Revolução Francesa, na Inglaterra, essa preocupação surgiu em meio à Revolução Industrial, quando vitorianos voltavam-se para o passado pré-industrial, expresso na arquitetura, nas artes e na literatura, denunciando a falta de raízes da civilização moderna (RUBINO In: SCHWARCZ, 2011). O século XIX teria sido responsável por abrir uma nova fase, que perdurou até a redação da Carta de Veneza, em 1964¹¹. Ressaltamos, porém, que não se abandonou a noção de monumento histórico ou a militância (sobretudo das vanguardas arquitetônicas) a favor de novas construções: o advento da era industrial – período simultaneamente transformador e destruidor –, contribuiu para inverter a hierarquia de valores atribuídos ao monumento histórico, sob a perspectiva de que a indústria substitui a arte e de que o produto substitui a obra, contexto no qual “o monumento histórico adquire uma universalidade sem precedentes” (CHOAY, 2006, p 141).

¹¹ A Carta de Veneza é publicada em 1966 e marca a retomada dos trabalhos teóricos relativos à proteção dos monumentos históricos (CHOAY, 2006). Segundo Costa (2015, p. 226-227), a Carta de Veneza é o primeiro documento internacional a esbarrar no conceito de autenticidade e “aparece como um divisor de águas entre a noção *monumentalista* e a de *conjunto* do patrimônio”, o que faz dela um documento-chave para que se compreenda a ampliação da preservação do patrimônio.

Desde o princípio dividido entre móvel e imóvel, o patrimônio passa por uma importante **ampliação tipológica**, que se consolida após meados da década de 1960, mas que tem raízes mais antigas e está relacionada, sobretudo, à invenção do patrimônio urbano. Segundo Choay (2006), Ruskin foi o primeiro a incluir os conjuntos urbanos no campo da herança histórica a ser preservada, em 1853¹², e, juntamente com Morris, foi dos primeiros a conceber a proteção dos monumentos em escala internacional. De toda forma, a noção de patrimônio urbano histórico só ganhou relevância, de fato, no século XIX, com o Barão de Haussmann¹³, e a partir do momento em que as cidades passaram a ser assimiladas a objetos de arte e comparáveis a obras de museus, em vez de serem vistas como receptáculo de obras. É nesse ponto que começa a se delinear, mais evidentemente, o paradoxo entre a preservação (ou entre a própria patrimonialização) e o desenvolvimento das cidades históricas: como conservar conjuntos (ou fragmentos) urbanos sem privar seus habitantes de seu uso? Com Gustavo Giovannoni, “inaugura-se um novo corolário para a conservação dos conjuntos antigos”, exige-se do urbanismo que atenda à vocação para o movimento e para a comunicação, pois ao mesmo tempo em que “uma cidade histórica constitui em si um monumento, é um tecido vivo” (CHOAY, 2006, P. 195-200).

A política [de preservação] que teve início na França, atrelando o conceito de monumento – aquilo que faz lembrar – à ideia de nação, dominou a cena preservacionista no Ocidente até meados do século XX. A partir do final da Segunda Guerra Mundial e, sobretudo ao longo da década de 1960 as noções de patrimônio e de suas adjetivações foram se alargando a ponto de se desdobrarem em novas e inéditas qualificações, novos léxicos como patrimônio moderno, industrial, científico, imaterial (também chamado de intangível). A essas novas possibilidades correspondem novos campos de disputa e também grupos – dentro e fora dos governos, na academia e em ONGs – para estudá-los, identificá-los e defendê-los. **A cada nova modalidade abre-se também uma frente de disputa com uma visão já consagrada:** o patrimônio moderno, ou modernista, interpela noções como antiguidade e autenticidade – lembremos que Brasília é patrimônio da humanidade e nacional, nessa ordem (RUBINO In: SCHWARCZ, 2011, p. 394, grifo nosso).

Até o início da década de 1970, a noção de patrimônio vinculou-se, quase exclusivamente, à noção de monumento histórico. A partir da adoção da Convenção das Nações Unidas sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (também conhecida como Recomendação de Paris), pela Assembleia Geral da UNESCO, em 1972; do

¹² Data de publicação, por John Ruskin, do documento *The Opening of the Crystal Palace*, em Londres.

¹³ O desenvolvimento do urbanismo enquanto disciplina ao mesmo tempo em que favorece o estudo dos temas urbanos, privilegia o planejamento da ‘cidade nova’ e a renovação de tecidos urbanos antigos. Um bom exemplo é “plano de modernização de Haussmann para Paris, de meados do século XIX, que privilegia os requisitos técnicos de mobilidade, higiene e adota uma visão estética que identifica qualidade na uniformidade da paisagem urbana, associada ao destaque focal para monumentos de caráter excepcional” (ALMEIDA, 2010, p. 12).

estabelecimento do *Ano do Patrimônio Arquitetônico Europeu*, em 1975, pelo Manifesto de Amsterdã; e, do estabelecimento de 1980 como o *Ano do Patrimônio*, na França, por iniciativa do Ministério da Cultura daquele país, a mobilização em torno do tema intensificou-se, as fronteiras do conceito dilataram-se rapidamente (VALDELORGE, 2003) e a inserção do campo do patrimônio cultural em escala global alcançou seu ápice (CHUVA, 2012). A partir dos debates da segunda metade do século XX determinou-se que fossem incluídos, no elenco de bens a se preservar, “os edifícios mais modestos, a arquitetura vernacular, edifícios mais recentes, conjuntos urbanos e rurais, além do conjunto construído (compreendido em suas relações com os espaços abertos) e da paisagem natural, aspectos já enunciados por Gustavo Giovannoni” (ALMEIDA, 2010, P. 13). Internacionalmente, a já citada Convenção de Paris foi a principal responsável pela consagração do patrimônio cultural e lhe conferiu novos significados, ao defini-lo como:

os monumentos: obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos e estruturas de natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de elementos que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência); **os conjuntos:** grupos de construções isoladas ou reunidas que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integridade na paisagem, que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; e **os lugares notáveis:** obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como as zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico” (IPHAN, 1972, p. 2, grifo nosso).

A partir dessa visão mais abrangente, estabeleceu-se um vínculo direto entre as edificações de interesse histórico e estético e o ambiente em que as edificações se inserem. O foco no monumento considerado isoladamente deslocou-se, gradativamente, para a noção de conjunto urbano e de sítio histórico, culminando, mais tarde, no conceito de paisagem cultural (ALMEIDA, 2010). Além de institucionalizar a ampliação do conceito, a Convenção de Paris¹⁴ também foi responsável pela criação da Lista do Patrimônio Mundial – LPM – que objetiva catalogar, mundialmente, os bens patrimoniais considerados de valor universal, culturais ou naturais – e, simultaneamente, pela criação da Lista do Patrimônio Mundial em Perigo - LPMP¹⁵.

¹⁴ O Brasil só ratificou o documento em 1977 – durante a chamada “segunda geração” do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, sob a direção de Aloísio Magalhães –, cinco anos após a aprovação internacional do texto.

¹⁵ Tratam-se de Listas criadas pela UNESCO – agência da ONU –, pautadas em critérios e princípios definidos internamente. No entendimento de Costa (2015, p. 166), a *patrimonialização global*, que passa pela inscrição de bens na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, está inserida na busca por “novas formas de apropriação e de venda das cidades, tornando-as símbolos de cultura e de mercadoria, de valor simbólico e de valor econômico, da “preservação” e da mercantilização” e, embora toda nação possa solicitar a inscrição de um bem na referida

Ainda acerca das transformações semânticas por que passou o termo patrimônio, Choay (2006) aponta para o fato de que tenha perdido sua função construtiva e tenha adquirido uma função defensiva, de autocontemplação passiva e de culto a uma identidade genérica com a qual, muitas vezes, não nos identificamos. Paradoxalmente, a grande riqueza do patrimônio consiste em seu poder de reforçar a ideia de pertencimento e as identidades sociais dos mais diferentes grupos.

Apropriarmo-nos de alguma coisa implica em uma atitude de poder, de controle sobre aquilo que é objeto dessa apropriação, implicando também em um processo de identificação por meio do qual um conjunto de diferenças é transformado em identidade. No contexto dos discursos sobre o patrimônio cultural, a apropriação é entendida como uma resposta necessária à fragmentação e à transitoriedade dos objetos e valores. Apropriar-se é sinônimo de preservação e definição de uma identidade, o que significa dizer, no plano das narrativas nacionais, que uma nação torna-se o que ela é na medida em que se apropria de seu patrimônio (GONÇALVES, 1996, p. 24).

Para Lima Filho (In: ABREU, 2007, p. 335),

o relevante desse movimento todo [de resignificação] é a função social que o patrimônio, na contemporaneidade, tem de materializar e disseminar entre os comuns, aquilo que a noção antropológica de cultura já insistia em fazer: a pluralidade, a relativização, a desconstrução de dicotomias inventadas pelo Ocidente.

Tanto o patrimônio cultural quanto as cidades históricas passaram a ocupar lugar de destaque na vida cotidiana e na economia: tornaram-se os “pontos nodais de um sistema mundial de circulação de pessoas, signos e capitais” e adentraram a corrida pelo reconhecimento oficial, seja interna ou internacionalmente (ARANTES, 2000, p. 7). A fluidez e a flexibilidade da pós-modernidade, porém, não se traduzem, automaticamente, na democratização e no amplo acesso ao patrimônio. Após a Segunda Guerra Mundial, a sociedade ocidental transforma-se amplamente, inclusive com relação ao ócio. O advento do 13º salário e das férias, a ascensão das classes médias, a revolução nos transportes e nas tecnologias de comunicação e de informação, o desenvolvimento do turismo, são todos elementos que mudam não apenas os hábitos, mas a percepção da realidade. A realidade converte-se em espetáculo e a economia de mercado nos convence de que tudo pode ser transformado em artigo de consumo e que, portanto, pode ser adquirido com dinheiro. É a partir desse ponto de inflexão e, sobretudo, a partir da criação da Organização das Nações

Lista, compete ao Comitê do Patrimônio Mundial julgar se o bem possui ou não um “valor universal excepcional” (*idem ibidem*, p. 169), o que indica tanto a subjetividade que permeia as decisões quanto o superpoder que o Comitê detém.

Unidas – ONU, em 1945, e de sua agência especializada em Educação, Ciência e Cultura, a UNESCO, que o patrimônio institucionaliza-se.

A associação da invenção de um patrimônio à criação dos Estados modernos, no fim do século XVIII, e a estreita relação entre o termo e o episódio revolucionário, parecem bastar para que se reconheça a impossibilidade de sua neutralidade. Como afirma Prats (1998, p. 64),

no que se refere ao patrimônio cultural, nenhuma invenção adquire autoridade até que se legitime como construção social e nenhuma construção social se produz espontaneamente sem um discurso prévio inventado (seja em seus elementos, em sua composição ou em seus significados) pelo poder.

De acordo com esse autor, a acepção contemporânea do termo patrimônio e o processo de construção desse conceito não parecem se diferenciar de outros processos de representação e de legitimação simbólica das ideologias. Mais do que bens materiais ou imateriais, antigos ou modernos, em uso ou em desuso, originais ou copiados, locais ou globais, os patrimônios consistem na “legitimação de referenciais simbólicos a partir de fontes de autoridade (ou de sacralidade) estruturais” (*idem ibidem*). Prats (1998) defende, em termos de consagração dos patrimônios, a existência de critérios constituintes e de critérios concomitantes nesse processo, quais sejam: a natureza, a história e a genialidade, como critérios constituintes; e a obsolescência (ou desuso), a escassez e a nobreza, como critérios apenas concomitantes, que justificariam as políticas de urgência ou as atuações preferenciais, mas que não extrapolam os limites definidos pelos critérios constituintes, que conformam, de acordo com este autor, um *pool* patrimonial.

Vale a pena, para os fins aqui propostos, que nos aprofundemos um pouco mais na teoria proposta por Prats (1998) acerca da *ativação* dos patrimônios. Em suma, o que o autor defende é que a *natureza*, a *história* e a *genialidade* constituem os lados de um triângulo, dentro do qual se encontram todos os elementos potencialmente patrimonializáveis, em uma dinâmica de inclusão-exclusão consideravelmente rígida: “qualquer coisa, material ou imaterial, procedente da natureza, da história ou da genialidade se inclui dentro dos limites do triângulo e qualquer outra coisa que não tenha essa procedência, não” (PRATS, 1998, p. 65, trad. nossa). O autor ressalta que as paredes desse triângulo, embora sejam estáveis e firmes, podem ser flexíveis e permeáveis em termos apenas de uma “casuística particular”, devido à subjetividade do ‘histórico’, do ‘natural’ e do ‘genial’: quando algo é suficientemente velho para ser histórico? Quando uma paisagem é suficientemente natural para se diferenciar daquilo que se considera artificial? Quando uma obra se deve ao gênio humano, à inspiração

criativa, e não a um mero academicismo ou tecnicismo? Quem e como se determina isso? A resposta a essas questões dependeria, segundo o autor, dos valores hegemônicos vigentes – mais uma vez, do poder. De acordo com essa teoria, nem todos os referentes patrimoniais têm o mesmo preço ou o mesmo valor e sua eficácia simbólica depende de uma infinidade de fatores, entre eles o nível de consenso de que gozem tais referentes e significados. Prats (*op. cit.*) completa sua reflexão acerca desse *pool* patrimonial afirmando que ele não existe na realidade, uma vez que os patrimônios realmente existentes são repertórios já *ativados* de referentes patrimoniais precedentes desse *pool*, em princípio, por versões ideológicas de identidade.

A partir do *pool* patrimonial de Prats (1998) traçamos o que entendemos por ‘patrimonialização’, ou seja, o processo de ativação de um referente patrimonial em potencial, que se dá a partir da relação dialética entre realidade, ideias/valores e os interesses daqueles que as propugnam e compartilham. Afinal, ativar um repertório patrimonial é **escolher** determinados referentes deste *pool* e expô-los de outra forma, o que equivale a articular um discurso não isento (PRATS, 1998). A patrimonialização é, assim, um ato de simbolização que opera por distinção: elegem-se objetos, atribuísssem-lhes valor patrimonial, nomeiam-se, classificam-se, apropriam-se institucionalmente, de forma sempre parcial (NORIEGA, 2002). Fica claro, a partir dessa reflexão, que “nenhuma ativação patrimonial, nenhuma, de nenhum tipo, é neutra ou inocente, sejam os gestores do patrimônio conscientes ou não desse fato”. Fica claro, também, que não é a sociedade ou nenhum tipo de “sujeito coletivo” quem ativa essas versões, mas sim “os poderes constituídos, fundamentalmente os governos locais, regionais e nacionais” (*idem ibidem*, p. 68, trad. nossa).

A sociedade pode aderir e/ou outorgar (ou opor-se e negar), concordar com uma representação, uma imagem, um discurso... E ainda assim, sempre em diferentes graus e de forma variável segundo cada indivíduo, mas essas representações, imagens ou discursos, foram elaborados por indivíduos concretos, a serviço, de maneira mais ou menos consciente, de ideias, valores e interesses concretos, **ainda que diante da imagem do "sujeito coletivo" se pretenda naturalizar esses processos.** (PRATS, 1998, p. 68, trad. e grifo nosso).

No extremo, o patrimônio está na encruzilhada de dois processos que se demonstram essenciais, independentemente de qual sociedade esteja em questão: a produção de segurança e a produção de valor (BOURDIN, 1984 *apud* VALDELORGE, 2003). Trata-se, ainda, de uma virtualidade simbólica, capaz de expressar, de uma forma sintética e emocionalmente efetiva, as relações entre as ideias e os valores. Em termos gerais, poder-se- afirmar que “sem poder não existe patrimônio” (PRATS, 1998, p. 69). E como nos recordam Adorno e

Horkheimer (1985) e Hobsbawm (1995), o poder transnacional do capital ignora fronteiras e é absoluto; sob o poder do monopólio, toda cultura de massas é idêntica: a cultura define-se, grosso modo, como negócio e como indústria, mas

o que não se diz é que o terreno no qual a técnica conquista seu poder sobre a sociedade é o poder que os economicamente mais fortes exercem sobre a sociedade. A racionalidade técnica hoje é a racionalidade da própria dominação. Ela é o caráter compulsivo da sociedade alienada de si mesma. [...] Por enquanto, a técnica da indústria cultural levou apenas à padronização e à produção em série, sacrificando o que fazia a diferença entre a lógica da obra e a do sistema social. [...] A passagem do telefone ao rádio separou claramente os papéis. Liberal, o telefone permitia que os participantes ainda desempenhassem o papel de sujeito. Democrático, o rádio transforma-os a todos igualmente em ouvintes, para entregá-los autoritariamente aos programas, iguais uns aos outros, das diferentes estações (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p. 100).

Embora na contemporaneidade tudo se torne mercantilizável, a cultura – e também o patrimônio –, constituem mercadorias paradoxais, por se encontrarem em um plano mais elevado da criatividade e do sentido humano, (HARVEY, 2005). Não deixam, porém, de serem “negociáveis”, já que “item algum pode ser tão único ou tão especial que não possa ser calculado monetariamente (HARVEY, 2005, p. 223). Analogamente, para Adorno e Horkheimer (1985, p. 134), “[a cultura] está tão completamente submetida à lei de troca, que não é mais trocada. Ela se confunde tão cegamente com o uso, que não se pode mais usá-la” e, nesse processo, porém, nem todas as vozes são amplificadas igualmente, pois a amplificação, assim como a informação e o capital, também é altamente seletiva.

Adorno e Horkheimer (1985) são contundentes em sua crítica à submissão da sociedade ao papel de espectadora, sem pensamento próprio, ao progresso técnico pautado na estereotipia e ao pseudoinividualismo que fomenta. A grande novidade, porém, não é exatamente o caráter mercantil da cultura, “mas o fato de que, hoje, ela se declara deliberadamente como tal, [...] incluindo-se orgulhosamente entre os bens de consumo” (ADORNO e HORKHEIMER, 1985, p. 130). Em consonância com o que preconizam Lefebvre (2001) e Harvey (2005), Adorno e Horkheimer (1985) afirmam que “o que se poderia chamar de **valor de uso** na recepção dos bens culturais é substituído pelo **valor de troca**; ao invés do prazer, o que se busca é assistir e estar informado, o que se quer é conquistar prestígio e não se tornar conhecedor” (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p. 131, grifo nosso). Nessa medida, as coisas só adquirem valor quando podem ser trocadas e quanto menor for o seu valor de troca, menos atrativas serão, transformando-se em fetiche, em objeto

coisificado – o valor desloca-se de uma coisa para outra, da obra ao produto, de um passado significativo a um presente vazio (VELOZO, In: ABREU, 2007).

Segundo Choay (2006), em um determinado momento, a cultura perde seu caráter de realização pessoal, para se tornar empresa e, logo, indústria. “[...] Por sua vez, os monumentos e o patrimônio históricos adquirem dupla função - obras que propiciam saber e prazer, postas à disposição de todos, mas também produtos culturais, fabricados, empacotados e distribuídos para serem consumidos” (CHOAY, 2006, p. 210-211). A metamorfose do valor de uso em valor econômico ocorre graças a essa engenharia cultural e ao vasto empreendimento público e privado, a serviço do qual trabalham os animadores culturais, os agentes turísticos, os profissionais da comunicação, os agentes de desenvolvimento e os mediadores culturais. A ativação do patrimônio depende, então, de sua rentabilização e essa rentabilização – dos monumentos, dos objetos e dos lugares – passa, inevitavelmente, pelas lojas de *souvenirs*. A partir desses desdobramentos, o valor social do patrimônio, reconhecido por Giovannoni ainda no século XIX, é mensurado à luz dos interesses imobiliários e turísticos, cujo alcance é difícil de determinar (CHOAY, 2006).

Estas são apenas duas das consequências do capitalismo tardio, marcado pela internacionalização do capital e pela maior flexibilidade: “a mercantilização da cultura e a introdução da noção de que o consumo cultural promove distinção social” (VELOZO In: ABREU *et. al*, 2007, p. 229). Velozo (*op. cit.*), Costa (2015) e Prats (1998) defendem que toda essa dinâmica atinge, também, o patrimônio, crescentemente transformado em artigo de consumo, seja para a televisão, seja para a competitividade publicitária entre lugares, seja para o turismo cultural. Nesse ponto volta a evidenciar-se o paradoxo entre a preservação e a destruição. Sobretudo a partir da espetacularização da realidade, da mercantilização da cultura e da massificação do turismo, as relações entre patrimônio e desenvolvimento mudam quantitativa e qualitativamente. “Os destino patrimoniais *ativados* entram na lógica do espetáculo e do consumo” (PRATS, 1998, p. 70, grifo e trad. nossa), seu valor mede-se não mais pelo que significam, pelo que representam, ou pela apropriação, mas pelo consumo, pelo número de visitantes que recebem e pelos lucros que auferem. Todas as transformações elencadas acima fazem nascer um “novo tipo de ativação patrimonial, cujo caráter não é mais identitário, mas turístico-comercial”: os referentes ganham novos significados, que já não são as diferentes versões ideológicas da identidade, mas a “imagem externa e estereotipada que se tem [da identidade] desde [por exemplo,] os centros emissores de turismo” (*idem ibidem*, p. 71).

Na pós-modernidade, parecem esvaír-se, gradativamente, os tradicionais valores patrimoniais: primeiro, o valor nacional, que nos primórdios da França Revolucionária legitimou todos os demais valores; depois, o valor cognitivo/educativo do patrimônio, enquanto portador de conhecimentos específicos e gerais, portadores de uma memória histórica capaz de mobilizar o sentimento de orgulho e cumprir um papel cívico; posteriormente, também, seu valor artístico, à medida que o conceito de arte torna-se difuso e impreciso; por fim, seu valor de uso, reduzido diante de seu sempre crescente valor de troca (CHOAY, 2006). Em uma relevante reflexão acerca da possibilidade de preservação do patrimônio, Prats (1998, p. 73) nos recorda que “a cultura, as culturas, a diversidade cultural é cambiante e este é um fato inevitável. Não se pode obrigar ninguém a viver como seus antepassados em nome da conservação do patrimônio cultural”. O que significa dizer que como não se pode conservar a cultura, hermeticamente, o que se deve ambicionar, de fato, **é a conservação do conhecimento oriundo da diversidade cultural e seus diversos ganhos** – pois esse, segundo o autor, constitui o verdadeiro patrimônio cultural que a humanidade pode conservar e transmitir. A cultura e o patrimônio, enquanto sistemas, ou subsistemas, não podem ser abarcados em sua totalidade, nem detidos, artificialmente, no tempo, nem reduzidos a um conjunto de dados ou de tratados, regras ou leis desconexas. Prats (*op. cit.*) é pessimista ao prever que os atuais critérios mercadológicos de ativação dos patrimônios permanecerão os mesmos, porque funcionam e servem fiel e eficazmente a interesses políticos e econômicos, simultaneamente.

Nesse mesmo sentido recorreremos aos questionamentos de Noriega (2002): quais as chances ou as oportunidades que uma população tem de apropriar-se de um patrimônio quando este é apenas resultado da designação das autoridades públicas e quando o patrimônio se beneficia de pouco (ou de nenhum) reconhecimento por parte da população? Aqui se estabelece mais um paradoxo: entre a elaboração de uma identidade em grande escala (universal, nacional, oficial) e a afirmação dos particularismos. Em lugar de criar um jogo de espelhos, a patrimonialização cria, na maioria das situações, um jogo de luz e sombra: aqueles que estão fora da área patrimonializada e que têm precárias condições de acesso ao bem ou ao perímetro tombado, são impossibilitados de olhar para esse espelho central e nele se reconhecer. Os valores universais desse centro, chancelados internacional e nacionalmente, por outro lado, também não se refletem no entorno da coisa patrimonializada. Simultaneamente, é o jogo de luz e sombra que dá legitimidade à fronteira. Ao se jogar luz sobre o objeto/lugar, valorizado como um fim em si mesmo, o discurso da patrimonialização torna-se um discurso de especialistas – necessariamente excludente. Ao contrário, o discurso

deveria ser capaz de promover a abertura e produzir intersubjetividades com os demais (NORIEGA, 2002). O patrimônio, para que se vincule ao desenvolvimento, deve constituir, exatamente, “o mediador no diálogo com o ‘outro’, permitindo a elaboração de elementos comuns” e permitindo, conseqüentemente, a reflexividade (NORIEGA, 2002, p. 9, trad. nossa).

Sobre os efeitos da patrimonialização, a literatura é controversa. Talvez o caminho mais seguro seja o da moderação e o da complementariedade, conforme ressaltam Jimura (2011) e Vernières (2011), entre outros. De acordo com Jimura (2011), embora os impactos positivos e negativos da atividade turística sejam extensamente estudados, os impactos, especificamente, da inscrição de sítios na Lista do Patrimônio Mundial não são objetos tão frequentes de pesquisa, principalmente, do ponto de vista das comunidades locais. Segundo este autor, as mudanças não são apenas econômicas, socioculturais, estéticas ou infraestruturais, “a mudança ocorre, também, na mente das pessoas” (JIMURA, 2011, p. 288, trad. nossa), o que faz com que a mensuração desses impactos seja uma tarefa complexa. O principal desafio pós-consagração patrimonial consiste em se evitar um processo espiral de homogeneização global por meio da patrimonialização, ou a transformação da Lista do Patrimônio Mundial em um cardápio daquilo que tende a se configurar como um mercado do patrimônio (*heritage Market*), fomentado pela intensa competição, ou pelo *frénésie*, para inserção dos bens nacionais na Lista do Patrimônio Mundial (JIMURA, 2011; COSTA, 2015).

Sobre os impactos da designação de um sítio como Patrimônio Mundial, concordamos com Jimura (2011, p. 291, trad. nossa) que constitui uma “faca de dois gumes”: se, por um lado, a inscrição na LPM pode impulsionar positivamente a imagem internacional ou o reconhecimento de um sítio, conferindo-lhe maior visibilidade, uma marca de autenticidade e de qualidade aos olhos, sobretudo, do turismo internacional (valor simbólico), e influenciando decisões urbanísticas locais, por outro, também podem gerar conflitos entre autoridades locais e internacionais, pressionar recursos ambientais e prejudicar a vida de seus habitantes. Além disso, há que se destacar que a maior visibilidade, por estar no centro da expansão da atividade turística, é responsável, muitas vezes, pela degradação do sítio que se pretendia preservar. Se, por um lado, a patrimonialização pode contribuir para a revitalização de produtos locais, a publicidade exacerbada pode causar, por outro lado, a degradação e a mercantilização desmedida (JIMURA, 2011).

O que se busca enfatizar, a partir das reflexões apresentadas acima, é o fato de que a parcialidade e a seletividade são características da patrimonialização e de que esta se

relaciona, diretamente, com o poder. Essa constatação revela que a produção social, a construção diária das cidades e a própria construção das identidades são objetos de constante negociação. Do mesmo modo, o patrimônio, para que se transforme em *bem comum*¹⁶, ou seja, em propriedade de todos e a serviço de todos, em ‘coisa pública’ capaz de responder às necessidades sociais e culturais, bem como às necessidades econômicas, ambientais e políticas, depende do reequilíbrio entre seus valores e, também, do reequilíbrio do poder entre o Mercado, o Estado e a Sociedade civil, reequilíbrios que promovam novas formas de apropriação por parte de seus proprietários, de seus habitantes, de seus produtores, de seus criadores e recriadores - de seus sujeitos patrimoniais.

3.1.2 Os valores patrimoniais: a tríade uso-troca-símbolo¹⁷

De acordo com Font e Albet (In: ROMERO, 2008), tanto a cultura quanto o conhecimento contribuem para a construção de um discurso capaz de legitimar transformações econômicas, sociais e urbanísticas e o *valor simbólico* – antes atribuído apenas às obras de arte – alcança, diante da lógica da globalização do capital, uma enorme variedade de produtos, incluindo, também os patrimônios culturais e os lugares. De acordo com estes autores, e como mencionamos há pouco, “tudo passa a ser mercantilizável. A etiqueta ‘cultural’ permite uma sobrevalorização dos objetos e das funções, que vai muito além de seu valor de uso e de troca” (FONT e ALBET In: ROMERO, 2008, p. 200, trad. nossa). Mercantiliza-se a própria diferença, a multiculturalidade, estimula-se a participação cada vez maior na economia cultural global, mas, muitas vezes, sob um alto preço, cobrado dos espaços e das identidades locais – precisamente onde a cultura é gerada de maneira mais intensa (*idem ibidem*).

Nessa nova Era, a ideia de cultura se aproxima, cada vez mais, da ideia de diversão. “A distinção entre preço e valor se apagou, ambos agora são um só, tendo o primeiro absorvido e anulado o segundo” (LLOSA, 2013 p. 27). Tal confusão, provocada, sobretudo, pela lógica capitalista que alcança e transforma todas as coisas, inclusive o patrimônio, torna

¹⁶ De acordo com Sgard (2010, p. 02, trad. nossa), que se propõe a refletir sobre a ‘paisagem’ na ação pública e os conceitos de ‘patrimônio’ e de ‘bem comum’, “a ampliação das pesquisas sobre este último está estreitamente ligada ao contexto da difusão da noção de desenvolvimento sustentável” da década de 1990. Muitos autores, a partir de então, se propuseram a definir o patrimônio como sendo um bem comum. A noção de bem comum “aproxima-se tanto da noção de recurso comum, como de bem público, ou de interesse geral” (*idem ibidem*, p. 05), e o que têm em comum com o patrimônio é que todos esses bens, materiais e imateriais, devem ser transmitidos às gerações futuras. A autora completa afirmando que o “*bem comum* não é um dado, é uma construção social; é construído pelo debate e pela interação, é um objeto político” (*idem ibidem*, p. 06).

¹⁷ A discussão proposta pauta-se, sobretudo, em Lefebvre (2001), Choay (2006) e Costa (2015).

opaca a distinção entre a realidade e a representação. Nesse contexto, os valores de *uso* e *troca* já não parecem suficientes para explicar a valorização ou a desvalorização de objetos ou lugares que até então não figuravam no repertório do consumo. Assim, o valor *simbólico* apresenta-se como um complemento à dialética de uso-troca (COSTA, 2015), produzindo o que Harvey (2005) chama de “rendas monopolistas”. Agrega-se aos objetos ou lugares um terceiro valor, um ágio de acessibilidade, de excepcionalidade, de singularidade, de particularidade, etc.. Assim, quando falamos do patrimônio, também precisamos agregar, aos valores de utilidade e de poder de compra, um terceiro valor, relacionado ao “franco objetivo de preservação da identidade ou da memória coletiva e individual”, o que pode ser traduzido como sendo um “valor simbólico” (COSTA, 2015, p. 108) – este valor imensurável, que pode crescer infinitamente, mas que é, ao mesmo tempo, efêmero e volátil, podendo perder-se em um piscar de olhos.

São valores que se relacionam de forma dinâmica, complementam-se e consomem-se. No uso, encontram-se elementos de consumo, bem como nos simbolismos. O *status* de viver em determinado lugar ou de visitá-lo mudaria caso o acesso a esses lugares fosse democratizado. O uso, por mais consciente que seja, também degenera o valor de troca. Paralelamente, ao valor de uso, associa-se um valor de *non usage*, este valor simbólico que as pessoas atribuem à existência do patrimônio *per se*, que não é objeto de um mercado e que, por isso, é de difícil mensuração (VERNIÈRES, 2011). De mais a mais, há que se ter em mente que toda classificação traz, em seu cerne, a ideia de hierarquização. De acordo com Wallerstein (2007, p. 60),

não é que não possa haver valores universais globais. A questão é que ainda estamos longe de saber quais são esses valores. Os valores universais não estão dados; eles são criados por nós. A criação de tais valores é o maior empreendimento moral da humanidade. Mas só poderá concretizar-se quando formos capazes de ir além do ponto de vista ideológico dos fortes e de chegar a uma verdadeira apreciação conjunta (e, portanto, mais próxima de ser global) do bem. No entanto, a apreciação global exige uma base concreta diferente, uma estrutura muito mais igualitária do que todas as que construímos até hoje.

No campo patrimonial, segundo Canclini (1994, p. 103), “há pelo menos quatro paradigmas político-culturais a partir dos quais se definem os objetivos da preservação do patrimônio” e a partir dos quais se atribuem diferentes valores aos patrimônios. O primeiro, o autor chama de “*tradicionalismo substancialista*” – segundo o qual, o bem é julgado por seu valor em si mesmo, sem que se leve em consideração as condições de vida ou de trabalho de quem os produziu; o segundo é o paradigma “*mercantilista*” – que vê o patrimônio como uma

oportunidade de valorização econômica de um espaço social ou como um obstáculo ao avanço material. Sob essa perspectiva, “os bens simbólicos são valorados na medida em que sua apropriação privada permite torná-los signos de distinção ou artigos de consumo em um show de luz e som” (*idem ibidem*, p. 104). O terceiro paradigma “funda-se em um imaginário *conservacionista monumentalista*” – que objetiva resgatar e preservar aqueles bens capazes de exaltar a nacionalidade e simbolizar a coesão e a grandeza, sem deixar espaço para que se pense nas contradições sociais que as obras monumentais expressam. Por fim, Canclini (1994) denomina o quarto paradigma de “*participacionista*”, por meio do qual se concebe o patrimônio e sua preservação em relação às necessidades sociais, subordinando as demais funções – valor do bem em si, valor mercantil e capacidade simbólica de legitimação.

De acordo com este quarto paradigma – comparável à ideia de *patrimonialização por apropriação*, que se opõe à *patrimonialização por designação*, de que já falamos anteriormente – “a seleção do que se preserva e a maneira de fazê-lo devem ser decididas através de um processo democrático em que os interessados intervenham, trazendo para o debate seus hábitos e opiniões” (CANCLINI, 1994, p. 105). Observa-se, por meio do elenco dos paradigmas acima que, independentemente da motivação e do valor que se atribua ao patrimônio, ele constitui um “espaço de disputa econômica, política e simbólica” e está “atravessado pela ação de três tipos de agentes: o setor privado, o Estado e os movimentos sociais” (*idem ibidem*, p. 100). O poder também oscila entre esses atores e a cada um dos interesses em jogo pode-se associar um valor, ou a predominância de determinado valor. Em termos gerais, isso quer dizer que, se o principal objetivo do setor privado é a acumulação econômica, a atuação desse ator sobre o patrimônio tende a pautar-se em seu valor mercantil - *de troca*: os próprios valores simbólicos e de uso, nas mãos do mercado, transformam-se em valor econômico. Se concordamos que o Estado tende a valorizar o patrimônio, principalmente, em termos de sua capacidade de afirmação da nacionalidade e de legitimação do controle e do poder, significa que priorizará a construção de um discurso que afirme seu *valor simbólico*. Por fim, a sociedade tende a atribuir valor a um determinado bem ou lugar com base no impacto que causa em seu cotidiano, o que significa dizer que lhe importa, mais diretamente, as possibilidades de *uso* e a capacidade que determinado objeto ou determinado lugar tem de atender suas necessidades.

Isso não significa, porém, que o *valor de uso* não possa interessar ao Mercado e o *valor de troca* ao Estado, por exemplo, pois, como dissemos, esses valores são complementares e inter-relacionados. O próprio processo de ativação e de valorização do patrimônio se dá a partir da relação dinâmica entre esses três valores principais: uso-troca-

símbolo e a partir do equilíbrio de poderes desses três grupos principais de atores/agentes: Estado, Mercado (ou iniciativa privada) e Sociedade civil (ou movimentos sociais/populares). Essas tríades de valores e poderes, articuladas, conformam, inevitavelmente, um campo de conflitos e de disputas¹⁸, entre tradição e modernidade, entre racionalidade e funcionalidade, entre estética e ética, entre viver melhor e parecer melhor (MATHIEU e FERREIRA, 2006). “As desigualdades de uso do patrimônio derivam das desigualdades das relações de poder que se estabelecem entre os diversos atores, em cada período” (CANCLINI, 1999, p. 19). Como dissemos, o patrimônio, na contemporaneidade, só faz sentido se compreendido enquanto um sistema: um sistema de valores, de significados, de poderes, de disputas, de conflitos. Esse sistema é operado por pessoas – autoridades políticas, técnicos, pesquisadores, pela própria sociedade, que produz e reproduz as cidades, os lugares, os patrimônios. Nesse sistema, não faz sentido que o lugar, o território, a área patrimonializada, ou o bem patrimonializado em si seja privilegiado em detrimento das pessoas e de sua capacidade de ação (MONGIN, 2009).

Assim, para que a sociedade e seu desenvolvimento prevaleçam sobre o bem patrimonializado em si, há um “triplo imperativo político” que deve incidir sobre o sistema patrimonial (MONGIN, 2009, p. 294). Em primeiro lugar, é preciso que os lugares não sejam fechados em si mesmos, uma vez que a natureza de um lugar é coletiva; em segundo e terceiro lugares encontra-se a “dupla exigência do acesso e da mobilidade”, elementos que conferem à sociedade a capacidade de participação e de mobilização. A lógica de valoração de um bem patrimonializado se dá a partir da relação de um “dentro” e de um “fora”, um “centro” e uma “periferia”, entre o que “consta” e o que “não consta” na Lista do Patrimônio Mundial, entre o que “é” e o que “não é” autêntico, excepcional ou genial, entre o que “foi” e o que “não foi” tombado, entre o que “se quer” e o que “não se quer” proteger/preservar. Para que se equilibrem os valores e os poderes e para que se estabeleça o vínculo positivo e virtuoso entre o patrimônio e o desenvolvimento – de que trataremos posteriormente –, “[...] é preciso renunciar à ideia de que o centro é o nó decisivo e ressaltar que as margens e as periferias representam uma das condições de um espaço político coerente” (*idem ibidem*, p. 306).

¹⁸ “Tratam-se de valores disputados por diferentes grupos que buscam ou a manutenção ou a aquisição de poder – reconhecimento – enquanto garantia de continuidade da imagem que fazem de si mesmos, nesse quadro de múltiplas identidades sociais” (NUNES, 2005, p. 203).

3.1.3 O patrimônio no Brasil e a institucionalização das políticas de preservação

No Brasil, diferentemente do que ocorreu na França ou na Inglaterra, “a descoberta de um patrimônio na iminência de ser perdido não se vinculou a revolução de qualquer tipo: foi um debate que teve início na nada revolucionária Primeira República (1889-1930), quando cidades passavam por reformas urbanas pautadas por um “bota abaixo” – como ocorreu no Rio de Janeiro e no Recife no começo do século XX –, e consolidou-se no Estado Novo” (RUBINO In: SCHWARCZ, 2011, p. 393). Embora também tenha acompanhado, em alguma medida, as transformações em escala mundial, a trajetória de formação do campo patrimonial, no Brasil, é marcada por singularidades. Essa trajetória singular, segundo Chuva (2012), é responsável pela forte dicotomização da categoria, dividida em móvel e imóvel, material e imaterial, e pela compartimentação da gestão pública, que se organiza, até os dias de hoje, fragmentada em setores, ainda que já se tenha alcançado um aparente consenso quanto à falsidade dessa divisão. O principal desafio brasileiro com relação ao patrimônio talvez esteja no desenvolvimento de políticas públicas que operem com uma noção integradora de patrimônio e que sejam executadas, também, de maneira integrada.

No Brasil, a noção de patrimônio surgiu associada ao desejo de intensificação dos laços de identidade de determinados grupos e da afirmação dessa identidade e, embora a valorização do patrimônio não se vincule a nenhuma revolução ou a grandes devastações ou perdas “a gênese da construção da memória [também] se deu a partir da formação do Estado nacional”, no século XIX, momento em que o nacionalismo, não apenas retórico, passou a ser constituinte de uma política de Estado que começou a ser gestada a partir da criação do IHGB, em 1838, e do Arquivo Nacional¹⁹ (FERNANDES, 2010, p. 01). Ateremo-nos, porém, apenas ao período mais recente da história republicana do patrimônio brasileiro, que tem como marco principal a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN (atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN), em 1937, durante o Estado Novo (CHUVA, 2005). Desde então, e até o hoje, o papel precípua do patrimônio é o de estabelecer uma ponte entre o passado e o presente e buscou-se, através dele, por meio das obras de Aleijadinho ou de Oscar Niemeyer, comunicar ao mundo a universalidade de uma arte autenticamente nacional (CHUVA, 2003).

¹⁹ Período em que, segundo Bosi (In: CARVALHO, 2012) se começa a construir, deliberadamente, a identidade oficial brasileira, um projeto conduzido por Dom Pedro II e realizado pelas elites e para as elites, motivo pelo qual se considera que a gênese do pensamento acerca do patrimônio e da preservação de um repertório de bens representativos da história da nação reside no Brasil-Império.

De acordo com Chuva (*idem ibidem*, p. 313), embora a gênese patrimonial remonte às intenções de preservação de legados arquitetônicos holandeses, no Recife, ainda no século XVIII, apenas na década de 30 do século XX teve início um trabalho mais consistente e menos pontual de construção da nação e de preservação da memória histórica em escala nacional, um trabalho “inaugurado como parte do projeto de modernização do ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, homem forte do Governo Vargas” (CHUVA, *op. cit.*) e a partir da criação do SPHAN, em decorrência da proposta de Rodrigo Melo Franco de Andrade e em detrimento do anteprojeto de lei escrito por Mário de Andrade. A proteção do patrimônio efetivou-se a partir da iniciativa direta do Poder Executivo, associado a uma *intelligentsia* oriunda, sobretudo, do movimento modernista. A intensa centralização política e o objetivo de “busca do público e do bem comum, unificador” (*idem ibidem*), porém, não livrou o campo patrimonial de tensões, antagonismos e complexidade: que vão desde a divergência entre os projetos de Mario de Andrade e de Rodrigo Melo Franco de Andrade, na década de 1930, até os antagonismos que envolveram a invenção e envolvem a consolidação de uma História Oficial do Brasil até os dias atuais.

No período imediatamente anterior à criação do SPHAN, o quadro internacional fora marcado pela ascensão de Mussolini ao poder da Itália (1922), pela crise da Bolsa de Valores de Nova Iorque (1929) e pela vitória do nazismo, na Alemanha (1933). O capitalismo, “que prometera igualdade de oportunidades e abundância, caíra em um buraco negro, do qual parecia incapaz de livrar-se. Em vez de uma vida melhor, trouxera empobrecimento, desemprego, desesperança” (FAUSTO, 1995, 353). No Brasil, embora as atividades industriais tenham se dinamizado, privilegiadas pelo poder público, e os fluxos migratórios campo-cidade tenham se intensificado, o poder centralizava-se cada vez mais. Se, no início da Era Vargas “parecia, enfim, que o país iria viver sob um regime democrático, [...] pouco mais de três anos após ser promulgada a Constituição, o golpe do Estado Novo frustrou essas esperanças” (FAUSTO, 1995, p. 352). Fortalecia-se a corrente política autoritária e a perspectiva de modernização conservadora, modelo em que “cabe ao Estado organizar a nação para promover, dentro da ordem, o desenvolvimento econômico e o bem-estar geral” (*idem ibidem*, p. 357).

Neste contexto político-econômico, e como parte do plano de formar uma ampla opinião pública favorável ao governo, cria-se o SPHAN²⁰, com Gustavo Capanema à frente

²⁰ O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN, passa a ser denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, em 1970, é sucedido pelo Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, no Governo Fernando Collor de Melo, no bojo de uma política de minimização do papel do

do MÊS, por meio do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. O órgão passou, a partir de então, a definir o que viria a ser o patrimônio nacional - o que confirma a postura centralizadora supracitada e o interesse de Getúlio Vargas em cooptar intelectuais de prestígio, cujas manifestações tivessem repercussão na opinião pública, incluindo esse grupo social na organização político-ideológica de seu regime, com o intuito, entre outras coisas, de legitimá-lo. Sobre a criação do SPHAN, Souza (2006) chama atenção para o papel desempenhado pela instituição e, em particular, pelo papel desempenhado pelo arquiteto Lúcio Costa, que teria atuado como “um ‘censor’ da tradição”. O que se pretende ressaltar, na história da preservação patrimonial no Brasil, é que, desde o início, empregou-se “uma certa seletividade a propósito de qual parte do passado deveria ser lembrada e qual parte deveria ser esquecida” (*idem ibidem*, p. 380).

Para Souza (2006), reconhecer essa seletividade e

saber o *que*, no espaço urbano, serve de suporte a uma identidade (como um estilo arquitetônico), bem como saber *quem* promove a recuperação (seletiva, filtrada, transformada?) de tradições e *por quais razões*, é importante para se evitar um olhar ingênuo ou ignorante sobre a dimensão cultural da produção do espaço e do planejamento. Para se evitar, aliás, que se endosse, inocentemente, um projeto político de afirmação de valores tidos como tradicionais, mas que, a rigor, apenas dizem respeito às tradições de uma elite; ou um projeto de promoção turística de uma certa cidade ou uma determinada região; ou um projeto de ‘Construção de Nação’ movido e sustentado por um determinado bloco de/no poder.” (SOUZA, 2006, P. 380).
[grifo do autor]

A criação do SPHAN e o projeto cultural capitaneado por Vargas representam, em certa medida, uma releitura da identidade brasileira, que começa a se construir, mais marcadamente, a partir de 1838²¹. Diferentemente do projeto de D. Pedro II, realizado *pelos* elites e *para* as elites, o projeto varguista busca localizar a classe trabalhadora no centro da sociedade, fomentando a reflexão sobre a identidade nacional, em uma atitude que parece objetivar a docilização da classe trabalhadora e garantir seu apoio. Pouco mais de um século depois que D. Pedro II criara o IHGB, Getúlio Vargas completa seu projeto de unificação político administrativa com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda – DIP, em 1939²², um dos “organismos encarregados da tutela e construção da própria nacionalidade,

Estado e reorganização das instituições (TORELLY, 2012), e volta a ser denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, em 1994.

²¹ Para uma compreensão mais ampla do projeto cultural desenvolvido no citado período, Cf. BOSI, Alfredo. Cultura. In: CARVALHO, José Murilo de (coord.). **A construção nacional 1830-1889**, vol. 2. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

²² Segundo Mendonça (In: LINHARES, 1990), o projeto de “construção de um novo Brasil” encontrou terreno fértil para se desenvolver, durante o Governo Vargas, a partir de uma inédita associação entre a classe dirigente e

isto é, as instâncias formadoras da opinião pública em torno do novo regime” (MENDONÇA, 1990, p. 340).

Na década de 1930, também, intensifica-se a tensão entre o neocolonial e o moderno e o Estado passa a interferir diretamente no processo de afirmação da arquitetura modernista, patrocinando obras que apresentavam o modernismo como o símbolo do progresso. De acordo com Andreoli e Forty (2004), a primeira grande obra modernista de repercussão nacional foi o prédio do *Ministério da Educação e Saúde – MES*, projetado por **Oscar Niemeyer**, Affonso Eduardo Reidy, Carlos Leão, Jorge Moreira e Ernani Vasconcelos, com jardins de **Burle Marx**, tendo sido todos eles liderados por **Lúcio Costa** e orientados por **Le Corbusier**, que veio Brasil no ano de 1936 (SANTOS, 2006). Entre as obras modernistas do período, pode-se citar, ainda, o *Complexo da Pampulha*, projetado por **Niemeyer** (1946) a convite do então prefeito de Belo Horizonte, **Juscelino Kubitschek**. Estas obras, entre outras, simbolizam, nas palavras do próprio Lucio Costa (1995, p. 71) “a materialização do impossível sonho” da década de 1930 e simbolizam, ainda, a estreita relação entre a arquitetura e o Estado naquele período, bem como o vínculo com um projeto de desenvolvimento nacional – conduzido pelo Estado e pautado na ideologia da modernização e da renovação –, projeto que ultrapassava os limites da produção arquitetônica e atingia toda a produção artística e cultural do período, nas diferentes regiões do país, e com repercussão em todo o mundo (SANTOS, 2006). Por meio do elenco de algumas das construções modernas do período e de seus criadores, pretende-se enfatizar que a relação profissional e pessoal entre Le Corbusier, Lucio Costa, Oscar Niemeyer e Juscelino Kubitschek não se estabeleceu em fins da década de 1950, no contexto de construção de Brasília, mas décadas antes.

A história da longa instituição de proteção do patrimônio brasileiro, hoje IPHAN, foi moldada por um conjunto complexo de elementos, como a já mencionada necessidade de construção de uma História oficial, a garantia de unidade territorial, a ideologia estadonovista, a busca pela unificação cultural e pela inserção do país na cena internacional, o Movimento Modernista²³ e a vinculação entre intelectuais e o governo. Segundo Campofiorito (s/d, p. 5), “a caça à essência da nacionalidade brasileira através da arte [foi] tão pertinaz no pensamento

uma espécie de *intelligentsia* brasileira, um novo padrão de relacionamento entre as autoridades governamentais e a elite intelectual, inaugurado pelo Ministério Capanema (1934-1945).

²³ Também conhecido como *Semana de 22*, foi considerado um divisor de águas, pois significou, “por um lado, uma reatualização do Brasil em relação aos movimentos culturais e artísticos que ocorriam no exterior” e, por outro lado, fomentou a busca por “nossas raízes nacionais, valorizando o que haveria de mais autêntico no país” (OLIVEN In: BOTELHO *et al.*, 2011, p. 259). O Movimento trouxe novos valores estéticos à cena cultural brasileira, valores identificados com a vanguarda europeia, mas sugestivos de uma atitude antropofágica, em referência à necessidade de ingestão e digestão criativa das formas importadas, para a produção de uma cultura genuinamente brasileira

de direita quanto no de esquerda, esquecendo-se esta, progressivamente, dos internacionalismos da virada do século, o socialista e o modernista, ambos filhos da revolução industrial burguesa”. No contexto do início do século XX, ganharam relevância as atuações de homens como Lucio Costa, Rodrigo Melo Franco de Andrade e Carlos Drummond de Andrade, que, além de funcionários do SPHAN e responsáveis pela consolidação do pensamento acerca do patrimônio histórico e artístico brasileiro, foram considerados os “gênios fundadores de uma nação moderna” (CHUVA, 2003, p. 314).

A corrente moderna, porém, não era homogênea: “para alguns modernistas, as características regionais eram sinal de atraso e obstáculo à atualização da cultura brasileira e, para outros, ao contrário, eram depositárias da verdadeira identidade” (*idem ibidem*). O grupo articulado em torno de Rodrigo Melo Franco de Andrade, que também contava com Prudente de Moraes Neto, Sérgio Buarque de Holanda e Afonso Arinos de Melo Franco, acreditava na universalidade da cultura e da arte, na necessidade de reafirmação da herança portuguesa e defendia o combate ao indianismo, ao provincianismo e aos regionalismos na constituição de uma “fisionomia do Brasil” (CHUVA, 2003, p. 314). O objetivo de Rodrigo Melo Franco, primeiro diretor do SPHAN, era o de “consolidar uma lei e um serviço público de salvaguarda do patrimônio nacional, sem perder de vista a inserção brasileira nas redes internacionais, numa espécie de diplomacia cultural” (*idem ibidem*, p. 315).

Sobre a atuação dessa *intelligentsia* mencionada anteriormente, Chuva (2003) enfatiza a participação de Lucio Costa, o que nos parece de significativa relevância para a discussão entre as relações entre o patrimônio e o modernismo e, conseqüentemente, a relação entre a patrimonialização de Brasília e seu desenvolvimento. Segundo a autora, embora Lucio Costa – vanguardista da arquitetura moderna no Brasil – não tenha se envolvido diretamente com as correntes modernistas da década de 1920, sua perspectiva universalista da cultura e da arte em muito se assemelhava às ideias defendidas pela chamada “quarta corrente”, nome que denominava o grupo encabeçado por Rodrigo Melo Franco. Antes de projetar Brasília, por exemplo, Lucio Costa havia dirigido a Escola de Belas Artes – EBA, por indicação de Rodrigo Melo Franco, em 1930; havia constituído, a convite de Gustavo Capanema, a equipe que elaborou o projeto para construção do MES, em 1936; já havia se consagrado como arquiteto; havia dirigido a Diretoria de Estudos e Tombamento do SPHAN, instituição na qual desempenhou um papel central na instituição, tendo se tornado “o elo entre o moderno e a tradição” (CHUVA, 2003, p. 321). Foi, sobretudo, entre as décadas de 1920 e 1940 que “palavras como ‘racionalização’, ‘verdade’, ‘autenticidade’, ‘legitimidade’, passaram a integrar, necessariamente”, o vocabulário técnico-arquitetônico e a designar características

não apenas de um estilo arquitetônico da época – o modernista –, mas da arquitetura moderna, representante de “princípios universais e de valores atemporais”: “para os arquitetos modernistas, a arquitetura daria materialidade à nação” (CHUVA, 2003, p. 320).

O pensamento desse grupo, porém, divergia do pensamento do paulista Mário de Andrade, para quem “a cultura brasileira deveria ser apreendida como uma totalidade coesa, ainda que constituída pela mais ampla diversidade de práticas possível” (CHUVA, 2012, p. 154), e cujo anteprojeto “incorporava ao conceito de patrimônio artístico as manifestações populares e os bens culturais imateriais” (FERNANDES, 2010, p. 11). Apenas parte do Anteprojeto de Mário de Andrade, porém, foi aproveitada quando da edição do Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que, além de criar o SPHAN, criou a “figura jurídica do tombamento como instrumento tutelar de preservação aos bens culturais”, institucionalizando, assim, a política nacional de proteção ao patrimônio e criando um “novo campo de representações simbólicas na construção da identidade do Estado-nação” (*idem ibidem*). Para Fernandes (2010, p. 12), ao privilegiar o tombamento, o SPHAN consagra uma memória nacional elitista e seletiva, “vinculada apenas a determinados segmentos da sociedade e a um estilo arquitetônico predominante, no caso, o barroco”, restringindo o patrimônio histórico nacional ao “conjunto de bens **móveis e imóveis** existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a **atos memoráveis da história do Brasil**, quer por seu **excepcional** valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico” (BRASIL, 1937, grifo nosso)

Segundo Chuva (2003, p. 329), “a arquitetura colonial foi privilegiada não somente pela sua ancianidade (valor comumente partilhado no âmbito da preservação cultural no mundo ocidental), mas porque lhe foram atribuídas características que, segundo as concepções modernistas, distinguiam-na como primeiro momento de uma produção autenticamente nacional”. Por meio da atuação dos intelectuais modernistas e do SPHAN, a produção artística brasileira, inserida em um “processo civilizatório europeu percebido como universal” passa a ser reconhecida internacionalmente e, com isso, “conquista-se a inserção do Brasil no mundo civilizado” (*idem ibidem*, p. 328), como se pretendia.

Costuma-se dividir a trajetória institucional do patrimônio, no Brasil, em duas grandes fases, uma *heroica* (de 1937 a 1967) e outra *moderna* (entre as décadas de 1970 e 1980)²⁴, em uma indicação de que a evolução do conceito de patrimônio também tenha se refletido

²⁴ Andrade (1987), em obra do próprio IPHAN, divide a atuação do órgão em três períodos: o primeiro, de 1937 a 1967, sob a direção de Rodrigo Melo Franco de Andrade; o segundo, de 1967 a 1979, com a administração de Renato Soeiro; e o terceiro, de 1979 a 1982, na gestão de Aloísio Magalhães.

institucionalmente. A primeira fase do Instituto, conhecida como a “fase heroica” de Rodrigo Melo Franco de Andrade, entendia a proteção do patrimônio histórico brasileiro da maneira como foi difundida pela Carta de Atenas, de 1931²⁵, com foco na preservação do monumento isolado e com uma preocupação que se estendia, no máximo, a seu entorno imediato. Já na segunda fase, o patrimônio urbano passa a ser entendido, ao menos teoricamente, como um todo complexo. Atualmente, o princípio da excepcionalidade dá lugar, gradativamente, aos princípios de visibilidade e ambiência e o patrimônio de “pedra e cal” dá lugar à paisagem cultural²⁶. Em consonância com o entendimento de organizações internacionais, que apresentam a categoria de “paisagem cultural” como o novo paradigma para a proteção, Font e Albet (In: ROMERO, 2008) nos chamam atenção para o fato de que a “capacidade de decodificar uma paisagem está diretamente ligada à cultura que a produziu”, o que indica que a conservação da “autenticidade” de uma paisagem não significa mantê-la intacta ou fossilizada. Trata-se, ao contrário, de se tentar conservar a especificidade e a originalidade de seus elementos constituintes, sem questionar seu dinamismo, pois *“sólo así es posible preservar el carácter del lugar sin convertirlo en un museo sin vida”* (idem *ibidem*, p. 184).

Segundo estes mesmos autores, a paisagem é um reflexo do poder e uma ferramenta para estabelecer, manipular e legitimar as relações sociais. Nela, nada é gratuito, tudo tem uma razão de ser – as paisagens recriam diferenças ou similaridades, reinterpretam ou reinventam o passado. Quanto mais moderno e globalizado se torna o mundo, menos o sentido de pertencimento depende do tempo ou do espaço. Esse pertencimento, segundo Font e Albet (*op. cit.*) pode se dar, inclusive, no limbo cibernético, o que faz da cultura um elemento cada vez mais desterritorializado. A designação de um sítio enquanto patrimônio mundial pode estar no centro de nacionalismos, uma vez que a designação de um sítio pode aumentar o interesse da população pelo local em que vivem, levando, conseqüentemente, ao “aumento do orgulho por sua cultura” (JIMURA, 2011, p. 292, trad. nossa). É o que também defendem Mathieu e Ferreira (2006, p. 17), quando afirmam que a inscrição na LPM “favorece a consciência quanto à riqueza a ser preservada” e Acosta (2011), quando defende que além de um instrumento de articulação do território, o patrimônio pode ter um valor de auto reconhecimento e pode ser o fundamento para a construção de novos modos de compreender e interpretar o mundo.

²⁵ A Carta de Atenas de 1931, sobre o patrimônio, é diferente da Carta de Atenas de 1933, resultante dos CIAM. Esclareceremos esta questão no subitem sobre *O Patrimônio, o urbanismo modernista e a cidade de Brasília*.

²⁶ De acordo com Vernières (2011, p. 132, tradução nossa), “a definição de paisagem urbana histórica ultrapassa a simples noção de centro, conjunto e de ambiente histórico [...], abrangendo, também, as dimensões imateriais do patrimônio, bem como os aspectos de identidade e de diversidade cultural”.

Retomando a trajetória do atual IPHAN, falta ressaltar, ainda, que a reestruturação de que falamos se fazia necessária, principalmente, se considerado o contexto político singular de criação do órgão: o autoritário Estado Novo (1937). É interessante notar que o Decreto de criação do SPHAN, a despeito do autoritarismo que encerra, constitui um dos dispositivos legais mais longevos de que se tem notícia, tendo sobrevivido a três Constituições Federais. Parece-nos evidente que deva ser constantemente reinterpretado, para que se mantenha compatível com a atual Constituição, para que acompanhe a própria evolução da noção de ‘patrimônio’ e, principalmente, para que seja representativo da sociedade contemporânea. Dentre os 1.277²⁷ bens tombados pelo IPHAN, atualmente, apenas 82 são conjuntos urbanos, sendo a cidade de Brasília o maior deles; já entre os 469 bens com processo de tombamento instruído (em andamento), 37 são conjuntos urbanos, o que demonstra o crescente reconhecimento dos conjuntos urbanos enquanto patrimônio nacional (IPHAN, 2015), patrimônios muitos mais complexos do que as edificações, sobretudo em termos de sua preservação.

Conforme observamos, a evolução do conceito e da categoria ‘patrimônio’ não constitui uma linha cronologicamente ordenada de continuidade, em que se sobrepõem novos tipos de bens de diferentes naturezas à medida que passa o tempo (CHUVA, 2012). Trata-se de um processo muito mais complexo – muito mais político e acadêmico-científico. O campo patrimonial torna-se progressivamente multidisciplinar e multidimensional, o que fomenta o diálogo, mas, simultaneamente evidencia a disputa pelas definições de seus significados. Anteriormente alheio às relações de poder e ao social, “[...] hoje o patrimônio toma em consideração questões relativas à propriedade intelectual, ao meio ambiente, aos direitos culturais, aos direitos difusos, ao direito autoral, ao impacto cultural causado pelos grandes empreendimentos, além dos temas já tradicionais” (CHUVA, 2012, p. 152). De qualquer maneira, “continuam apartadas, no Brasil, as frentes de ação política, relacionadas à cultura popular [Funarte] e ao patrimônio [IPHAN], com seus universos próprios de questões, tensões e interesses em jogo” (*idem ibidem*, p. 160).

No Brasil, essa perspectiva ampliada da noção de patrimônio cultural só se consolidou a partir da década de 1980, com o texto constitucional de 1988 e com a assinatura do Decreto nº 3.551/2000, que institui o Registro de Bens de natureza Imaterial e criou o Programa Nacional de Patrimônio Imaterial. Apesar do aparente avanço, o patrimônio continua a ser considerado

²⁷ Este número inclui todos os bens listados pelo IPHAN, cujo processo de tombamento tenha sido concluído (1.078), rerratificado (34), anexado (48), homologado (70), aprovado (14), aprovado provisoriamente (31) ou aprovado em caráter emergencial (02) (IPHAN, 2015).

em termos de “relevância nacional”²⁸ e o referido decreto institucionaliza, mais uma vez, a dicotomização entre bens materiais e imateriais. A mencionada inovação pode ser constatada quando se compara o Decreto nº 25/1937 com a Constituição Federal de 1988. Enquanto o Decreto nº 25 fala em patrimônio histórico e artístico, a Constituição fala em patrimônio cultural; enquanto o Decreto estabelece a divisão entre bens móveis e imóveis (portanto materiais), como tipologias de bens a serem protegidos, a Constituição inclui os bens imateriais, ainda que mantenha sua dicotomização. Se, por um lado, o Decreto ressalta a necessidade de vínculo entre o bem e fatos memoráveis da história do Brasil ou a necessidade de um valor excepcional, a Constituição faz referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, o que evidencia a ampliação da noção de patrimônio e a ampliação dos critérios de proteção, aumentando, sobremaneira, o repertório patrimonial, ou o *pool* de que trata Prats (1998), em uma tentativa, ao menos retórica, de impedir o monopólio da memória por parte dos que são considerados competentes para escrever a História oficial do país. Complementarmente, por meio do Decreto nº 3.551/2000 ampliam-se também os instrumentos de proteção ao se estabelecer o Registro como meio de proteção de bens intangíveis ou imateriais.

Como já mencionamos, Chuva (2012, p. 162) defende que a dicotomização material-imaterial seja “enganosa, posto que qualquer intervenção na materialidade de um bem cultural provocará modificações na sua imaterialidade. Além disso, essa divisão artificial implica uma política institucional que promove uma distribuição desigual de recursos”. Em consonância com o que foi discutido até aqui a respeito da impossível neutralidade do patrimônio, a autora acrescenta que, por serem os valores patrimoniais atribuídos pelo homem, não são permanentes, tampouco intrínsecos aos objetos ou bens de qualquer natureza, o que corrobora o que vimos defendendo. Ademais, há que se ressaltar que a relação que se estabelece entre o sujeito e o patrimônio é sempre uma relação dialética, o que faz com que sejam indissociáveis, pois à medida que o sujeito constitui o patrimônio, ele é, também, constituído por ele, em um processo contínuo de construção e de reconstrução de identidades.

Embora as recomendações da UNESCO e as categorias por ela lançadas – como a de paisagem cultural, por exemplo – busquem superar a separação entre homem e natureza, entre cultural e natural, entre materialidade e imaterialidade, ao enfatizar a relevância das comunidades locais e sua interdependência, no Brasil (e desconfiamos que em grande parte do

²⁸ De acordo com o Decreto 3.551/00, Art. 1º, § 2º determina que “A inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira” (IPHAN, 2000).

mundo), a retórica ainda não teve condições de converter-se em prática. Mais importante do que definir o que é patrimônio, é descobrir de que diferentes maneiras o patrimônio é visto e de que diferentes maneiras pode ser apropriado, para que, assim, se ative, também, seu vínculo com diferentes projetos de desenvolvimento. Para Chuva (2012), isso só pode se dar por meio de políticas públicas transparentes e orientadas para a identificação dos sujeitos atuantes nos processos.

O que mais interessa ressaltar é que, a despeito do *aggiornamento* teórico e institucional, promovido, principalmente, pelo texto constitucional de 1988, pelo Decreto 3.551/2000 e pela Portaria nº 127/2009²⁹, do IPHAN – que conferem maior amplitude e complexidade ao conceito de patrimônio, incorporando a noção antropológica de cultura e a ideia de que cultura tem a ver como modo de vida – e a despeito do entendimento, generalizado sobretudo no meio acadêmico, da crucialidade da reformulação dos conceitos e das políticas e de se pensar o patrimônio e o desenvolvimento (seja ele urbano, socioespacial, político, econômico, sustentável, etc.) de forma integrada, na prática, as discussões continuam sendo feitas isoladamente e as organizações responsáveis pela preservação seguem compartimentadas, bem como a própria noção de patrimônio. Segundo Rosa (2015), a integração precisa sair do campo da pesquisa e da retórica e ser absorvida pelos órgãos e conselhos responsáveis pela formulação, execução e acompanhamento de políticas públicas, o que demanda mudanças estruturais do ponto de vista da organização institucional, mas, também, do ponto de vista da cultura organizacional, para que sejam criadas as condições mínimas necessárias a novas formas de gestão e necessárias, também, à reformulação não apenas das políticas públicas, mas do marco legal de proteção patrimonial no Brasil, uma vez que a principal lei de acautelamento do patrimônio continua sendo, a lei do tombamento (Decreto nº 25/37).

No contexto contemporâneo, não apenas a ideia de uma identidade nacional oficial é fortemente questionada pela perspectiva da diversidade cultural, como o próprio princípio da excepcionalidade já demonstra não ser adequado à seleção de bens, embora este princípio ainda paute, em grande medida, a prática de classificação e preservação, aqui e no exterior. De acordo com Fernandes (2010), os conceitos de monumentalidade e de excepcionalidade foram os norteadores tanto da prática quanto da política de preservação brasileira, por força,

²⁹ Essa Portaria, de 30 de abril de 2009 estabelece a chancela da Paisagem Cultural brasileira, definida, no art. 1º, como sendo “uma porção peculiar do território nacional, representativa de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores”. De acordo com a mesma portaria, essa chancela “tem por finalidade atender ao interesse público e contribuir para a preservação do patrimônio cultural, complementando e interagindo os instrumentos de promoção e proteção existentes” (IPHAN, 2009).

sobretudo, da estrutura de poder centralizadora do Estado Novo. Em função disso, foi priorizado o patrimônio edificado/arquitetônico,

a chamada ‘pedra e cal’, em detrimento de outros bens culturais significativos, mas que, por não serem representativos de uma determinada época ou ligados a algum fato histórico notável ou pertencentes a um estilo arquitetônico relevante, deixaram de ser preservados e foram relegados ao esquecimento e até destruídos por não terem no contexto dessa concepção histórica, valor que justificasse a sua preservação (FERNANDES, 2010, p. 12).

Na tentativa de construção de um passado unívoco, essa política perdurou, hegemônica, pelo menos até o final da década de 1960, deixando um legado de bens tombados referentes em grande medida aos setores dominantes da sociedade: igrejas barrocas, fortes militares, casas-grandes, sobrados coloniais, estátuas, centros históricos, prédios do governo, obras arquitetônicas internacionalmente reconhecidas. Ficaram de fora, por muito tempo, as senzalas, os quilombos³⁰, as vilas operárias, os acampamentos pioneiros, as fazendas antigas e o patrimônio vernáculo, os cortiços, as feiras, os templos umbandistas, os saberes e fazeres populares (FERNANDES, 2010). Nascida sob a égide do Estado, a política patrimonial, no Brasil, foi conduzida e definida de cima para baixo. O tombamento é tido como a única forma de preservação e a gestão do patrimônio permanece apartada de planos mais amplos e integrados e, principalmente, da sociedade.

São inúmeros os desafios que se impõem nesse campo: a ampliação da representatividade do patrimônio – uma vez que a maioria dos bens continua sendo de natureza edificada³¹ e de remanescentes da arquitetura colonial, concentrados em poucas regiões do país; a preservação de novos elementos como suportes de memória – não apenas os tradicionais bens materiais, móveis ou imóveis, mas, também, a tradição oral, as gravações, os ofícios, os modos de fazer, as celebrações, os modos de vida de comunidades tradicionais, etc.; o questionamento do instrumento do tombamento enquanto único caminho para a preservação – e nesse sentido, a academia talvez possa constituir o *locus* e o impulso para essa discussão; a integração do patrimônio à realidade – para que as questões patrimoniais possam ensinar não uma memória mítica do passado da nação, mas uma que possa contribuir, efetivamente, para os diferentes projetos de desenvolvimento; a mudança na cultura institucional, para que, em lugar de uma gestão por resultados, implementada de cima para baixo, se enfatize a administração com foco no cidadão, etc. Embora o discurso já tenha

³⁰ Em uma clara exceção à regra, de acordo com o Art. 216, § 5º, da Constituição Federal de 1988, “ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”.

³¹ De acordo com a Lista de bens tombados do IPHAN (2015c), 862 bens referem-se a edificações ou edificações e seus respectivos acervos, número que representa mais de 67% dos bens tombados em escala nacional.

incorporado novos atributos de valor, ainda não se sabe se as instituições serão capazes de garantir a aplicabilidade desses novos valores.

Partindo-se do princípio de que experiências sociais, trocas e encontros são capazes de consolidar identidades locais e de despertar na sociedade o sentimento de pertencimento com relação à cidade habitada, considera-se que o termo ‘patrimônio’ diga respeito a toda referência coletiva capaz de gerar esses vínculos, não apenas entre as pessoas, mas, também, entre elas e o “espaço vivido, percebido e concebido”, como preconizado por Lefebvre (1994). Não se considera necessário, tampouco, que sejam separadas suas dimensões material e imaterial, uma vez que essas dimensões são interdependentes e inter-relacionadas: o bem patrimonializado é indissociável daqueles que detêm sua propriedade. O entendimento de que a noção de patrimônio não é estática, porque se constrói histórica e socialmente, já está consolidado. Desse modo, o que se defende, a partir desta pesquisa, é que apenas por meio dessas alterações o patrimônio será capaz de conferir ao espaço urbano novos valores e garantir que o valor de uso do lugar patrimonializado sobrepuje seu valor de troca. Ademais, os bens potencialmente patrimonializáveis, não possuem, necessariamente, um valor intrínseco, mas um valor atribuído, ativado por iniciativa, na grande maioria das vezes, de poderes políticos hegemônicos. Esse entendimento constitui uma condição para que se estabeleçam, entre o patrimônio e o desenvolvimento, as conexões positivas que buscamos.

3.1.4 O instituto jurídico do tombamento

Para que se possa compreender, adequadamente, em que consiste o tombamento de Brasília, é necessário conceituar *tombamento* na sua perspectiva jurídica, analisando as restrições que este conceito impõe e sua utilização enquanto instrumento de preservação do patrimônio, uma vez que o termo é comumente confundido ou usado como sinônimo de preservação ou proteção. Enquanto o conceito de preservação é genérico, “podendo incluir toda e qualquer ação do Estado que vise conservar a memória de fatos ou valores culturais de uma Nação”, o tombamento é apenas um dos instrumentos legais disponíveis para a preservação, mas não o único (RABELLO, 2009, p. 19)³². Entendido juridicamente como uma limitação administrativa ao direito de propriedade, com vistas a garantir a preservação da

³² De acordo como art. 216, §1º da Constituição, “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”, o que corrobora a ideia de que o tombamento seja apenas uma das formas legais previstas, bem como o entendimento de que esse rol não seja taxativo.

cultura brasileira, o tombamento deve ser compreendido a partir da leitura sistêmica e integrada da Constituição Federal, correlacionando todos os dispositivos que façam referência direta ou indireta à propriedade e a suas limitações em função do interesse público.

A exigência de um olhar amplo sobre o tema já constitui, por si só, um desafio e, a isso, soma-se, ainda, seu vínculo direito com a noção de cultura, o que contribui para tornar o assunto ainda mais polêmico no campo do Direito. Embora as Constituições de 1934 e 1937 previssem o condicionamento do direito à propriedade à função social e, também, à proteção aos bens de valor histórico e artístico, segundo Rabello (2009), o Decreto-lei nº 25/37 é a primeira norma jurídica a dispor, objetivamente, acerca do tombamento, tendo sido alterado, apenas parcialmente, em duas ocasiões: em 1941, por meio do Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro, que dispõe sobre a possibilidade de cancelamento do tombamento por iniciativa do presidente da República e, em 1975, por meio da Lei nº 6.292, que introduz a necessidade de homologação ministerial no procedimento de tombamento.

Vale ressaltar, ainda que, embora o dispositivo tenha sido aprovado em primeira votação pelo Congresso Nacional, precisou ser editado na forma de Decreto-lei, por Getúlio Vargas, em função do fechamento do Congresso antes da segunda apreciação do texto, o que faz dele uma norma vigente há quase 80 anos, fato que já o torna, por si só, singular. De acordo com Rabello (2009, p. 25), “se, por um lado, a Constituição faz nascer o direito à propriedade individual, este direito já nasce limitado em função de outro dispositivo do próprio texto constitucional, que, dispondo sobre a ordem econômica e financeira, determina a necessária presença de interesse público e social para seu exercício”³³. Depreende-se disso que, **o exercício do direito de propriedade, sem função social, é inconstitucional** ou, mais ainda, que propriedade e função social são indissociáveis. Uma vez estabelecidos, constitucionalmente, estes dois parâmetros: a existência do direito à propriedade enquanto apropriação individual e a exigência de cumprimento de sua função social, apenas outra lei da mesma hierarquia poderia eliminar tais elementos, diferentemente do que ocorre com as leis aprovadas em nível estadual ou municipal, que podem propor limitações à propriedade, mas no intuito apenas de regular (e não de eliminar) um desses elementos.

Quanto à relação entre o tombamento e o direito à cultura, vale dizer que este direito é não apenas garantido pela Constituição, como seu amparo é considerado, pela Emenda

³³ Segundo o art. 170, *caput* e incisos II e III, “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] II – propriedade privada; III – função social da propriedade” (BRASIL, 1988).

Constitucional 01, de 1969³⁴, um **dever do Estado**. Ao incorporar esse dever, a Constituição Federal de 1988 amplia a noção patrimônio, ao dispor, no art. 215, que “O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” e ao fazer referência, no art. 216, não apenas a bens de valor histórico ou artístico, mas ao patrimônio cultural como sendo o conjunto de “bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em seu conjunto, portadores de referência à identidade, à ação [e] à memória”, consagrando uma visão mais ampla do que seja o patrimônio cultural.

Com relação ao ato de tombamento, em si, ressaltamos que este se torna definitivo a partir da inscrição do bem em um (ou mais) dos quatro Livros do Tombo³⁵, criados pelo Decreto 25/37³⁶. A inscrição nos livros pode se dar de ofício – por ordem do diretor do IPHAN e quando o bem já é de propriedade do poder público – ou, no caso de bens de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, pode ser dar de forma voluntária – a pedido ou por aquiescência – e de forma compulsória, tendo como principal efeito a inalienabilidade da coisa tombada. Isso significa dizer que, uma vez tombado, um bem só pode ser transferido entre as entidades federadas (União, Estados ou Municípios), além de não poder ser, conforme o art. 17, em caso nenhum, destruído, demolido ou mutilado, nem reparado, pintado ou restaurado, sem prévia autorização especial do SPHAN (atual IPHAN). Complementarmente, o art. 18 prevê que, “sem prévia autorização do SPHAN não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto”.

Mais de 50 anos depois da publicação do Decreto 25/37, a Constituição Federal (1988, art. 216, §1º, grifo nosso) incorporou a seu texto o instituto do tombamento, ao determinar que “o poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, **tombamento** e desapropriação, e **de outras formas de acautelamento e preservação**”. De acordo com o texto, os três entes políticos têm competência executiva concorrente para tomar um bem: a União tem competência para proteger bens de importância nacional, enquanto Estados e

³⁴ Art. 180 da Emenda Constitucional 1, de 1969, § ú.: “O amparo à cultura é dever do Estado”.

³⁵ São eles, segundo o Art. 4º do Decreto nº 25/37: 1) o Livro do Tombo arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; 2) o Livro do Tombo Histórico; 3) o Livro do Tombo das Belas Artes; 4) o Livro do Tombo das Artes Aplicadas.

³⁶ O mesmo Decreto esclarece, no art. 9º, § ú., que o tombamento provisório se equipara ao definitivo, o que significa dizer que produz os mesmos efeitos, a partir da notificação fática ou presumidamente recebida pelo proprietário do bem (BRASIL, 1937).

Municípios têm competência para proteger bens de importância regional ou local, o que implica esclarecer que “um determinado bem pode [...] ser característico de determinada área, [mas] nem por esse motivo [...] ter significado nacional, porque a cultura de um País não é uma, nem uniforme, mas uma composição, um somatório de culturas regional ou locais” com elos comuns (RABELLO, 2009, p. 5).

Ademais, vale ressaltar que, de acordo com a lei, “o bem jurídico, objeto da proteção, está materializado na coisa, mas não é a coisa em si: é o seu significado simbólico, traduzido pelo valor cultural que ele represente” (*idem ibidem*, p. 45). Rabello (*op. cit.*) afirma ainda que há “uma bifurcação na relação jurídica quanto ao objeto – uma enquanto coisa, apropriável, objeto do direito de propriedade; outra, como bem não econômico, que, a partir do reconhecimento de seu valor cultural pelo Estado, se torna de interesse geral” e que “o exercício do direito de propriedade, isto é, o exercício do domínio, consubstancia-se basicamente na apropriação da coisa através de seu uso, na obtenção de seus frutos e no poder de dela dispor” (RABELLO, 2009, p. 45). Essa afirmação permite-nos recuperar a discussão proposta por Prats (1998), de que todas as coisas que têm um valor simbólico que as transcende, podem ser ativadas pelo poder público, tornando-se um patrimônio coletivo, passível de tornar-se objeto de tombamento.

Observadas essas relevantes previsões legais acerca da cultura e da propriedade, podemos conceituar, de maneira melhor fundamentada, o tombamento como ato administrativo do Poder Executivo, no exercício do seu poder de polícia, com a finalidade e a imposição imediata (e *erga omnes*³⁷) de limitar a propriedade, pública ou privada, em virtude de um reconhecido valor cultural materializado em objetos, bens móveis e imóveis (RABELLO, 2009). Ademais de seu efeito administrativo, “o principal efeito jurídico do tombamento é transformar em interesse jurídico os valores culturais contidos na coisa” (*idem ibidem*, p. 128). No entendimento de Rabello (*op. cit.*), “não podem ser tombados bens culturais que não se materializam em coisas e, por outro lado, não devem ser tombados bens culturais que, ainda que se materializem em coisas, pela sua dinâmica cultural não se prestem à conservação” (*idem ibidem*, p. 97). É, principalmente, nesse aspecto que o assunto torna-se especialmente polêmico e, neste ponto também, que esse instrumento legal confere complexidade ao planejamento e à gestão de conjuntos urbanos tombados, pois, uma vez acautelados por esse instrumento, faz-se essencial determinar *o que conservar, para que e para quem conservar e de que modo fazê-lo*. Devido, justamente, à inadequação do

³⁷ Que tem seu efeito dirigido a todos os cidadãos.

instrumento do tombamento à preservação do fazer e do saber cultural, que o Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000, institui o Registro de bens culturais de natureza imaterial.

A análise dos dispositivos legais relativos ao tombamento e da Constituição Federal, por meio, principalmente, do estudo de Sonia Rabello acerca do papel do Estado na preservação de bens culturais, nos leva a refletir sobre a adequação desse instituto, para a proteção de patrimônios *sui generis* como Brasília. Uma das críticas que se pode fazer se refere à noção equivocada de que o tombamento seja a única forma disponível ou eficaz de preservação, fato que leva o administrador a agir como se a inscrição de um bem nos Livros do Tombo, *per se*, fosse capaz de preservar o bem (e de preservar os valores que lhe são atribuídos), sem que seja necessária a elaboração, paralela, de um plano de gestão integrado e abrangente. Outra crítica possível diz respeito ao uso político que se faz desse instituto, a que se recorre para justificar ou para legitimar tanto a ação quanto a omissão do Poder Público. A partir da politização dos instrumentos, o tombamento dos conjuntos urbanos passa a ser visto, pela sociedade, como responsável pelo ‘engessamento’ das cidades, pela imposição de barreiras ao desenvolvimento, o que é, evidentemente, uma associação indevida e até contraditória. Embora concordemos com as limitações do instituto do tombamento e, embora a eficácia do instrumento deva ser constantemente questionada – com o intuito de fomentar a elaboração de novos modos de preservar –, não significa dizer que ele – simples instrumento jurídico-administrativo de proteção e preservação de um bem – seja o responsável por problemas que poderiam ser sanados por meio de medidas adequadas de planejamento e de gestão.

Trata-se de uma questão eivada de conflitos. São inúmeros os atores envolvidos na tutela dos bens tombados e são diversas as responsabilidades oriundas do tombamento ou da definição de que um bem possui valor suficiente para que seja preservado, em escala nacional, regional ou local. Urge compreender que entre o tombamento e a valorização da identidade nacional, ou entre a patrimonialização e a apropriação popular não existem vínculos automáticos. Como nos recorda Chuva (2009, p. 02), “a capacidade de construir uma identidade dependerá de como [o tombamento] será feito”, pois “caso o Estado se isole na tarefa de tomar, ele poderá impor valores que não encontrarão ressonância no campo social”. O papel do Estado é, também, o de mediador dos conflitos que derivam do tema, afinal, ao interferir sobre a propriedade privada, limitando os direitos do proprietário do imóvel tombado ou os direitos do cidadão de acessar e usar o que está tombado, o patrimônio suscita debates e opiniões divergentes, principalmente por interagir com setores diversos e interferir

no equilíbrio do poder e, conseqüentemente, na noção que se tem de desenvolvimento, tema que discutiremos a seguir.

3.2. O desenvolvimento

*Everything depends on everything and everything is important*³⁸. É com base nessa frase, de Pierre Fröling, que Benjamin Knutsson (2009, p. 38) define as bases para se pensar as problemáticas complexas e multidimensionais do atual mundo globalizado, em seu ensaio intitulado "A História Intelectual do Desenvolvimento". Embora possa parecer um pouco desanimador, encontramos-nos em um período que rejeita soluções simplistas e a ideia de interdependência e de totalidade pode nos auxiliar no desafio de analisar as intrincadas relações que se estabelecem no mundo pós-moderno. Nesse sentido, é pertinente salientar que qualquer análise que se debruce sobre a contemporaneidade deva partir do pressuposto básico de que, na atualidade, mais do que em qualquer outro momento histórico, devemos reconhecer a inexistência de verdades absolutas e herméticas, seja na busca por respostas ou por soluções. A realidade hodierna exige, cada vez mais, um olhar ampliado, que considere não apenas a coisa em si, mas a(s) totalidades(s)³⁹, em toda sua dimensão e confusão.

Discutir o conceito ou a noção de desenvolvimento impõe-se como um dos desafios centrais desta pesquisa, uma vez constitui mais um termo polissêmico, variável, multidimensional e, sobretudo, amplamente debatido, nas mais diversas áreas do conhecimento. Não trataremos aqui, portanto, de reproduzir a análise da evolução do conceito ou de apresentar, detalhadamente, as diversas teorias de desenvolvimento, por meio das escolas e correntes de pensamento que se debruçam sobre o tema; não temos, tampouco, a pretensão de definir 'desenvolvimento', mas sim de problematizar sua manipulação e, com base em alguns autores, definir, ao menos, *de que desenvolvimento falamos*. Acreditamos, na verdade, que não exista um único conceito de desenvolvimento, pois o termo deveria servir, efetivamente, para designar o **caminho percorrido em decorrência de um planejamento**

³⁸ Tudo depende de tudo e tudo importa (tradução nossa).

³⁹ Para Santos (2006, p. 74), "a noção de totalidade é uma das mais fecundas que a filosofia nos legou, [...] elemento fundamental para o conhecimento e análise da realidade. Segundo essa ideia, todas as coisas presentes no Universo formam uma unidade. Cada coisa nada mais é que parte da unidade, do todo, mas a totalidade não é uma simples soma das partes. As partes que formam a Totalidade não bastam para explicá-la. Ao contrário, é a Totalidade que explica as partes". Em *A totalidade do diabo: como as formas geográficas difundem o capital e mudam as estruturas sociais*, Santos (2003, p. 199-200) chama atenção para o fato de que a totalidade concreta é definida por categorias indissociáveis, que funcionam tanto externamente – *tempo e escala* –, quando internamente – *estrutura, função e forma* – e refletem o movimento real dessa totalidade, que está em permanente processo de totalização.

coletivo do futuro, motivo pelo qual defendemos que encerre, sempre, em alguma medida, uma dimensão utópica (e não apenas ideológica) e que deva se relacionar a um processo sempre coletivo, e não a uma construção heterônoma⁴⁰ (SOUZA, 2006).

Caracterizar o termo como polissêmico, porém, além de não resolver o problema, não apresenta novidade alguma. Na verdade, devido à tendência de sempre buscarmos, ao reconhecer algo novo, encaixá-lo em alguma categoria que já conhecemos e que temos na memória, poucos são os termos monossêmicos. Ao longo dos séculos, mas não necessariamente nessa ordem, passamos da ideia de ‘desenvolvimento biológico’ – enquanto etapa da vida (nascimento, desenvolvimento, morte) das plantas, dos animais ou dos seres humanos – e de ‘desenvolvimento psicológico’ (das fases da personalidade, por exemplo), ambos ligados à noção de progresso, à utilização mais genérica do termo, que passa a designar todo processo evolutivo no tempo (linear ou cíclico): o desenvolvimento de uma doença, de um trabalho, de um texto, de um projeto, de uma ideia ou do próprio pensamento. Por fim, chegamos ao ‘desenvolvimento’ enquanto categoria – o desenvolvimento das sociedades (ou dos Estados-nação). Sobre essa noção mais ampla, que Knutsson denomina de *societal development*, que traduzimos como “desenvolvimento societário”, o autor defende que, provavelmente, nunca haverá consenso, nem sobre sua interpretação nem sobre sua aplicação (KNUTSSON, 2009, p. 02).

Souza (2006, p. 100) é ainda mais radical em sua análise, ao considerar que “não faz sentido falar em pós-desenvolvimento, antidesenvolvimento ou algo ‘além do desenvolvimento’ se o próprio termo ‘desenvolvimento’ é inadequado”. Para o autor, o termo foi tão banalizado que se crê dispensar o indispensável adjetivo. Uma alternativa apresentada pelo autor, e por nós adotada, seria definir o ‘desenvolvimento’ como “transformação social para melhor, propiciadora de melhor qualidade de vida e maior justiça social” (*idem ibidem*) e, nesse caso, vale ressaltar que o conteúdo do que seja ‘melhor’, ‘qualidade de vida’ ou ‘justiça’, “bem como a leitura do que são os problemas que suscitam uma vontade de superação de uma realidade, remete, em última análise, a um **debate coletivo, político e ético**, e não apenas a uma tarefa (individual) de elucidação teórica” (*idem ibidem*, p. 105, grifo nosso).

Por meio dessa reflexão, fica evidente que o termo ‘desenvolvimento’ sempre exige contextualização, pois muda não só com o tempo, mas conforme mudam os objetivos da

⁴⁰ Pautamo-nos na definição de heteronomia apresentada por Souza (2006, p. 70): “Leis impostas de cima, de fora, de maneira natural ou divina são heteronomias. A heteronomia é sempre alienação política de uma parte da população, consentida ou arrancada à força”.

sociedade, os problemas a serem enfrentados e a própria visão que se tem de mundo. Não se trata, também, de um conceito neutro – características que, como vimos, o aproxima do patrimônio – e, conforme nos recorda Knutsson (2009, p. 03, trad. nossa), está intimamente relacionado ao conflito: “as diferentes concepções de desenvolvimento refletem diferentes interesses”, pois um projeto de desenvolvimento resulta das intenções de um ou mais atores, devendo ser um resultado do que o autor chama de *social engineering* (*idem ibidem*). É por meio da solução de diversos problemas, tensões e conflitos sociais, que se alcançam as tais melhorias qualitativas de vida: em um entrelaçamento complexo entre teoria, estratégia, necessidade, interesses, ideologia e utopia. Devido, sobretudo, à necessidade de contextualização, o ‘desenvolvimento’ é, em grande parte das vezes, acompanhado de adjetivos que buscam conferir-lhe sentido, ampliando-o ou restringindo-o. Assim, deparamos com o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social, o desenvolvimento socioeconômico, o desenvolvimento ambiental, o ecodesenvolvimento, o etnodesenvolvimento, o desenvolvimento humano, o desenvolvimento urbano, o desenvolvimento regional, o desenvolvimento metropolitano, o desenvolvimento nacional, o desenvolvimento global, o desenvolvimento mimético, o desenvolvimento endógeno, o desenvolvimento ‘de baixo para cima’ (ou vice-versa), o subdesenvolvimento, o desenvolvimento sustentável, entre tantos outros.

Embora tenha prevalecido, do século XVIII à Segunda Guerra Mundial (KNUTSSON, 2009, p. 04), a ideia de que desenvolvimento é sinônimo de crescimento econômico, muita coisa mudou a partir de transformações derivadas, sobretudo, da produção massiva de conhecimento e da considerável evolução das tecnologias de comunicação e informação. Como nos recorda Piketty (2014, p. 29),

a história da produção da riqueza jamais deixou de ser profundamente política, o que impede sua restrição aos mecanismos puramente econômicos. [...] a redução da desigualdade [em alguns períodos históricos] foi, antes de tudo, resultado das guerras e das políticas públicas adotadas para atenuar os impactos desses choques.

O inverso, o aprofundamento das desigualdades, é, também, resultado da Política (*Politics*) e das políticas adotadas (*policies*) e, de acordo com o mesmo autor, “a história da desigualdade é moldada pela forma como os atores políticos, sociais e econômicos enxergam o que é justo e o que não é, assim como pela influência relativa de cada um desses atores e pelas escolhas políticas que disso decorrem”, o que corrobora a ideia de *social engineering* defendida por Knutsson (*op. cit.*) e conduz à conclusão de que tanto os projetos de desenvolvimento, quanto

as desigualdades (seu subproduto) são “fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos” (PIKETTY, 2014, p. 29).

Acerca desse jogo de atores, é sabido que, ao longo de muitos anos, o Estado-nação foi a unidade de análise e o agente central do desenvolvimento (KNUTSSON, 2009), mas que, a partir da expansão do sistema capitalista, da globalização e da conseqüente emergência de novos atores à cena – tanto nacional quanto internacional –, tornou-se cada vez mais desejável, e também mais difícil, que as análises se tornassem globais e totalizantes. O processo de globalização, acompanhado pela emergência de diversos estudos comparativos acerca dos diferentes níveis de desenvolvimento entre países, suas causas e suas conseqüências, nos leva a concluir que a noção de ‘desenvolvimento’ é, também, relacional – o significado de ‘desenvolvimento’ em um país, por exemplo, é definido em relação e em comparação ao processo de outros países. Assim, a ideia de que coexistem diferentes níveis de ‘desenvolvimento’ dá origem a um sem número de subcategorias: ‘países subdesenvolvidos’, ‘países em desenvolvimento’, ‘países menos desenvolvidos’⁴¹, para citar apenas algumas. Chang (2004), Düssel (2005), Nayyar (2014), Wallerstein (2000; 2007), Sen (2009) e Piketty (2014) são alguns dos autores que denunciam os abismos que se estabelecem, sobretudo a partir da modernidade, entre os países – e também dentro de cada um deles –, e problematizam, além das políticas públicas protecionistas adotadas, historicamente, pelos países que se encontram em níveis mais elevados de ‘desenvolvimento’, os discursos político-ideológicos que visam perpetuar as desigualdades e, conseqüentemente, a validade das subcategorias supracitadas.

Sob a perspectiva de que cabe aos povos superiores o dever moral de desenvolver os bárbaros ou primitivos, o caminho do ‘desenvolvimento’ foi imposto pelo Europeu. Toda a injustiça, a exploração econômica e a violência perpetradas foram justificadas pelo bem maior que a civilização europeia estaria prestando ao restante mundo (WALLERSTEIN, 2007). Os estudos comparativos acerca da formação econômica dos “países atualmente desenvolvimento – PADS” e dos países “em desenvolvimento” (NAYYAR, 2014), acerca do processo histórico e das estratégias de industrialização dos “países desenvolvidos” (CHANG, 2004), ou, ainda, acerca da evolução intelectual do desenvolvimento, com ênfase nos diferentes equilíbrios

⁴¹ *Least Developed Countries* – LDCs, categoria reconhecida pela Organização das Nações Unidas - ONU, que mantém uma lista de países considerados como os menos desenvolvidos do mundo, sendo considerados os critérios de renda *per capita*, vulnerabilidade econômica e ativos humanos (indicadores de nutrição, saúde e educação). A lista é atualizada pelo Conselho Econômico e Social da ONU a cada três anos (UNCTAD, 2015).

dentro do “bloco histórico”⁴² (KNUTSSON, 2009) nos oferecem algumas importantes lições: a) a observação histórica é essencial à compreensão dos fenômenos contemporâneos; b) embora o mundo nos seja apresentado, historicamente, de modo dicotomizado (Leste-Oeste, Norte-Sul, comunista-capitalista, rico-pobre, desenvolvido-subdesenvolvido, centro-periferia), ele é heterogêneo, complexo, o que dificulta sua apreensão e exige do observador um olhar atento, holístico e transversal ou multiescalar (nem local, nem global); c) não existe, sobre este mundo (ou sobre um país, ou sobre uma sociedade ou uma cidade), uma História única - assim como não existe um ‘modelo’ único, e replicável, que sirva a todos.

No exercício de pensar a realidade contemporânea, observa-se que, embora o pêndulo do poder tenha se afastado do Estado, durante o período neoliberal e os períodos que se seguiram às grandes crises internacionais⁴³, sua importância enquanto ator econômico, mediador de conflitos, construtor de consensos e direcionador de políticas públicas foi sempre reabilitada, em maior ou menor medida. O que se deve discutir, portanto, não é a importância ou não do Estado, mas “sua *forma* de governar, o *espaço* que ele ocupa e seus *meios* de ação” (LASCOURMES, LE GALÈS, 2012, p. 58, grifo dos autores). Historicamente, comprovou-se que nem a mão visível do Estado nem a mão invisível do Mercado foram capazes de promover a redução das desigualdades socioeconômicas e culturais ou de proporcionar o aumento significativo do bem-estar coletivo. Se, por um lado, o Estado - nem todo-poderoso, nem mínimo - mantém sua centralidade, (o que não é, *a priori*, indesejável), por outro, é evidente que vivemos em um mundo onde interagem cada vez mais agentes-atores⁴⁴, que, independentemente do poder que detém, influenciam e são influenciados pelo território que utilizam (STEINBERGER, 2013).

Para pensar o ‘desenvolvimento’, importa reconhecermos que esse novo tempo é mais sofisticado e mais complexo, e que, nele, as problemáticas e os objetos de análise são multidisciplinares, multiníveis, multidimensionais, multiformes, multiescalares e multiatores (KNUTSSON, 2009). Um período *sui generis*, em que todas as questões parecem perpassar transversalmente o global, o macrorregional, o nacional, o microrregional, o local, o

⁴² Knutsson (2009, p. 5, trad. nossa), com base na teoria gramsciana, considera que “a totalidade a complexa de relações entre os diferentes atores sociais (Estado, mercado, Sociedade civil – para simplificar), poderia ser denominada de bloco histórico – *historic bloc* –, no interior do qual se dão as guerras de posição, de *trade-off*, entre os atores”. Para o autor, o objeto de disputa dessas guerras é o conhecimento, os significados e os valores.

⁴³ Como, por exemplo, a Crise de 1929, no entre Guerras; período de crise após o abandono dos parâmetros de *Bretton Woods* (fim do padrão dólar-ouro, na década de 1970); crises do petróleo, em 1973 e 1979, que ocasionou a elevação dos preços por meio da redução da produção; período pós-crise de 2008.

⁴⁴ Steinberger (2013) define ‘agente’ como aquele que exerce uma atividade e tem o domínio da ação, estando por trás de quem está no poder, e ‘ator’ como quem representa os interesses do agente e é veículo da ação – aquele que empresta ao agente sua corporeidade, ocupando a cena do poder. A proposta (da autora) de utilização do termo ‘agentes-atores’ justifica-se pela complementariedade existente entre eles.

individual, ao mesmo tempo em que perpassam o econômico, o social, o cultural, o político, o ambiental e o intelectual, motivo pelo qual qualquer análise *coeteris paribus* da realidade pareça vazia e inadequada, uma vez que nada se mantém constante. De acordo com a teoria do *bloco histórico*, de Knutsson (2009), cada um dos atores desse bloco (Estado-Mercado-Sociedade) é movido por uma preocupação central: a principal preocupação do Estado seria a **segurança**; a dos Mercados seria a existência de um **ambiente adequado aos negócios**; e a da Sociedade civil seria, em termos gerais, o **bem-estar**. Assim, o desenvolvimento se daria no equilíbrio entre segurança, ambiente propício aos negócios e bem-estar, ou, em outras palavras, entre ordem (conservadorismo), liberdade (liberalismo) e justiça (socialismo) (KNUTSSON, 2009, p. 05). A busca por esse equilíbrio, que o autor chama de ‘guerra de posições’, gera um discurso de desenvolvimento (constantemente questionado e desafiado) que, por sua vez, gera estratégias e políticas específicas. Nessa lógica, o ator com maior poder tende a ter maior influência sobre esse discurso.

O conceito de ‘desenvolvimento’ sofre uma guinada intelectual, justamente no período pós-Segunda Guerra Mundial (II GM), pois diante da depressão e do pessimismo gerados pela destruição, emerge o “imperativo da modernização”: a estagnação do crescimento econômico e a pobreza passam a ser interpretadas como questões de segurança (KNUTSSON, 2009). Acreditava-se que países pobres constituíam terrenos férteis para a penetração do comunismo. Essa ideologia se expressa claramente na criação do Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial – BM, na Conferência de *Bretton Woods* (1944), pelos vencedores da II GM e pela elaboração, poucos anos depois, da Doutrina Truman (1947), do Plano Marshall (1947), direcionado à reconstrução industrial da Europa Ocidental, ou do *Point Four Program* (1949)⁴⁵, que previa assistência a países ‘em desenvolvimento. Nesse mesmo contexto fundou-se, também, a Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN (1949), que completa um conjunto de instituições ou programas estratégicos que, associadas ao discurso do *Welfare State*, voltaram-se ora à contenção do comunismo, ora à imposição de um modelo de desenvolvimento, que tinha o intuito central de desenhar o novo mundo (BARRACLOUGH, 1976; HOBBSAWM, 1995; KISSINGER, 1995; BURNS, 2005).

Neste período, o conceito de desenvolvimento baseou-se em três pilares principais: crescimento econômico, planejamento estatal e assistência internacional. O desenvolvimento

⁴⁵ É interessante nota que, ao apresentar o Programa, Truman conclui: “*Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. [...] Their economic life is primitive and stagnant. Their poverty is a handicap and a threat both to them and more prosperous areas*” (KNUTSSON, 2009, p. 9, grifo nosso).

era visto como um processo mimético, em que os países pobres precisavam alcançar (*catch up*) os ricos (CHANG, 2004; KNUTSSON, 2009, NAYYAR, 2014). A construção de Brasília insere-se nesse contexto histórico das décadas de 1950 e 1960, em que prevalece o paradigma da modernização, com ênfase no crescimento econômico, na industrialização, na racionalidade e na especialização funcional. A década de 1960, que se iniciou, no Brasil, com a inauguração da nova Capital Federal, foi a mesma década internacionalmente proclamada pela ONU como “primeira década do desenvolvimento”, consolidando o papel do Estado enquanto agente central e garantidor do desenvolvimento das nações e consolidando a questão do “atraso” como o problema central do desenvolvimento – o que impõe, automaticamente, a necessidade de que os menos desenvolvidos alcancem os demais.

Na década seguinte, proclamada como a “segunda década do desenvolvimento”, o Terceiro Mundo ganha força e reivindica a construção de uma Nova Ordem Econômica Internacional - NOEI, a revolução tecnológica permite um sistema produtivo mais flexível, em que a informação torna-se o *hub* da economia e em que a globalização relativiza as barreiras à circulação de bens, de pessoas e de capital. A emergência da Escola da Dependência, que reúne, sobretudo, economistas latino-americanos, transfere o foco do “atraso” para a “exploração” dos países pobres pelos ricos, denunciando que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento são dois lados da mesma moeda. Nessa esteira, surgem os debates acerca de *outro desenvolvimento*, em contraponto ao paradigma até então hegemônico da modernização. A noção por trás deste *outro desenvolvimento* reivindica, entre outras coisas, maior participação popular, respeito ao pluralismo cultural e menor destruição do ambiente natural. Emergem, paralelamente, a preocupação acerca das desigualdades da globalização⁴⁶ - que faz com que nem tudo chegue a todos os lugares – e debates acerca do ecodesenvolvimento, do empoderamento feminino e do etnodesenvolvimento. A respeito dessa ampliação do repertório do conhecimento sobre o ‘desenvolvimento’, iniciada, sobretudo, na década de 1970, ainda permaneciam firmes as crenças no crescimento econômico, na industrialização e na ação do Estado (KNUTSSON, 2009).

⁴⁶ Apesar da lógica ‘universalizante’ tanto da modernidade quanto da globalização, ela não atua igualmente em todos os lugares. O alcance da globalização é desigual, e desigual, também, é a velocidade com que se instala e se consolida em cada lugar, em particular (FONT e ALBET In: ROMERO, 2008). Além do fato de que o capital e a informação são seletivos (HARVEY, 2005; SANTOS, 2007, COSTA e SCARLATO, 2008), há que se considerar que o fenômeno da globalização depende da relação dialética de aceitação-repulsão: a globalização dar-se-á mais rápida e profundamente quanto menor forem as resistências ou quanto menor for a força da cultura local, que explica, por exemplo, como a mesma mensagem pode ser recebida de diversas maneiras distintas. É justamente esse reequilíbrio de forças que determina a profundidade das transformações (FONT e ALBET In: ROMERO, 2008).

Essa miríade de novas perspectivas conferiu complexidade ao pensamento acerca do tema e fez emergir uma visão muito mais complexa e multidimensional acerca do termo, relativizando a importância da dimensão econômica no processo de desenvolvimento, ao enfatizar que bem-estar e justiça não derivam, necessariamente, do crescimento econômico. Na década seguinte, porém, o otimismo seria mais uma vez questionado pelo que se denominou de “década perdida do desenvolvimento”, momento em que a desigualdade de renda emerge como o problema central (FAUSTO, 1995) e em que, no Brasil, o tripé do nacional-desenvolvimentismo esgota sua capacidade criativa (LINHARES, 1990). A crise do Bem-estar social, em escala internacional, e a crise do nacional-desenvolvimentismo, no Brasil, culminam na emergência do neoliberalismo – com Thatcher, Reagan, Kohl, Collor e Fernando Henrique Cardoso – e o Estado passa de agente intervencionista de desenvolvimento a facilitador de iniciativas de livre-mercado, o que implica em um novo equilíbrio do *bloco histórico* (KNUTSSON, 2009). Entre as décadas de 1980 e 1990, “a utilização do conceito de globalização explode no debate acadêmico” (*idem ibidem*, p. 24) e, em 1987, em decorrência da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, publica-se o Relatório *Nosso Futuro Comum*, também conhecido como Relatório *Brundtland*, responsável pela difusão do conceito de desenvolvimento sustentável⁴⁷, que, como sugere o próprio nome do relatório, pauta-se na ideia de responsabilidades compartilhadas.

Acerca do ‘desenvolvimento sustentável’, vale a pena tecer algumas considerações, por se tratar de um conceito bastante criticado e muito discutido, inclusive academicamente. Além de utilizado de diversas maneiras, o conceito apresenta diferentes vertentes, associado a diversos atores e diversos contextos. Uma das críticas apontadas por Knutsson (2009, p.26) diz respeito a sua “ambiguidade” e sua “amplitude”, “uma vez que a Comissão não define quais seriam as necessidades do presente e, muito menos as do futuro”, possibilitando que o conceito “seja facilmente cooptado pela corrente hegemônica de pensamento” vigente. Outra importante crítica pode ser encontrada em Souza (2009), que se refere aos conceitos de “meio ambiente” e de “desenvolvimento sustentável” como sendo meras metáforas do capitalismo, discursos de enorme força política, criados e difundidos por agências financiadoras ou organizações internacionais, porém sem fundamentação científica rigorosa. Sobre a sustentabilidade, a autora afirma (*idem ibidem*, p. 101, grifo nosso) que essa noção “constitui

⁴⁷ De acordo com o Relatório da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, intitulado, em inglês, *Our common future*: “*Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.*” (UN, 1987, p. 16).

uma **impossibilidade dentro do modo de produção hegemônico em que vivemos – o modo capitalista – que necessita da insustentabilidade, da escassez, para sua própria dinâmica**”.

Em estudos de Sen (2004; 2009) podem-se encontrar outras críticas ao conceito definido por Gro Brundtland e, posteriormente, reformulado por Robert Solow⁴⁸, que nos parecem relevantes aos objetivos aqui propostos. Dentre outras coisas, Sen (2009) considera que o conceito de sustentabilidade não confere ao ser humano seu devido espaço, trazendo-o à discussão apenas de maneira implícita e, portanto, marginal. Embora reconheça que a ideia de sustentabilidade tenha suscitado importantes acordos, protocolos e encontros internacionais e embora reconheça, também, que as pessoas têm, de fato, necessidades, o autor adverte que o ser humano também tem valores e que, entre outras coisas, valoriza sua capacidade racional, o que significa dizer que enxergá-lo unicamente em termos de suas ‘necessidades’ ou de seu ‘padrão de vida’ nos daria uma visão demasiadamente simplista e pobre de ‘humanidade’ (SEN, 2004). O que o autor reivindica é que, nas discussões acerca de políticas ambientais e de desenvolvimento – delineadas, sobretudo, por instituições nacionais ou internacionais – o ser humano não seja visto apenas como *paciente*, cujas necessidades devem ser atendidas, mas como *agente*, cuja liberdade - **de decidir o que pretende valorizar** e de buscar aquilo que escolheu valorizar – é o verdadeiro elemento a ser sustentado, em benefício das gerações atuais e futuras.

Fica claro, a partir das críticas acima, que o atual conceito de desenvolvimento sustentável – a forma como foi elaborado e como é utilizado – não responde aos anseios sociais e não se adequa à noção de desenvolvimento que defendemos, fundamentados, sobretudo, em Lefebvre (2001) e em Souza (2006): *o desenvolvimento não se trata de um estágio ou de um estado (estático), mas de um projeto de natureza processual, sempre direcionado ao futuro, e que tenha o intuito de conduzir a sociedade, em sua coletividade, a patamares mais elevados de qualidade de vida e de justiça social. Não se trata apenas das medidas quantitativas expressas nos índices de crescimento da produção e da renda, ou nos índices de desenvolvimento ou de desigualdade, ou em tudo o mais que possa ser mensurado, mas da construção coletiva de um projeto que leve em conta o que é considerado melhor pela*

⁴⁸ De acordo com Solow (1993, p. 168, tradução nossa, grifo nosso), o dever imposto pela sustentabilidade não é o de legar à posteridade algo em particular, mas o de dotá-la com o que for necessário para que alcance um **padrão de vida** pelo menos tão bom quanto o nosso e para que possa cuidar da próxima geração de forma semelhante. C.f original em inglês: “*The duty imposed by sustainability is to bequeath to posterity not any particular thing - with the sort of rare exception I have mentioned - but rather to endow them with whatever it takes to achieve a standard of living at least as good as our own and to look after their next generation similarly.*”.

maioria e da divisão da produção e da renda, em vez de seu mero aumento. Isso não significa dizer, porém, que os ideais de interdependência, de ação concertada e de responsabilidades compartilhadas, propugnados pelo conceito de ‘desenvolvimento sustentável’ tenham sua validade ou sua importância diminuída. Se “os paradigmas, nas ciências sociais, tendem a acumular-se em lugar de desaparecer” (KNUTSSON, 2009, p. 18, trad. nossa), então é evidente que novos conceitos reformulam, justapõem, combinam e refinam ideias anteriores.

A muitas novas ideias, porém, faltam bases teóricas, políticas e institucionais, para que possam ganhar relevância. Embora na década de 1990 – considerada a Década das Conferências⁴⁹ (ALVES, 2001) – a sociedade civil tenha ganhado maior peso no *bloco histórico*, o mercado continuou sendo o protagonista. Os anos 1990 foram de transição: terminara a Guerra Fria e a bipolaridade do mundo, proclamou-se o fim da História, diversos países latino-americanos finalizavam sua transição democrática e ampliou-se, sobremaneira, a variedade de temas que constituem a agenda internacional. A preocupação do Estado com temas exclusivamente de segurança passou a dividir espaço com novas questões: migrações em massa, pandemias e epidemias, crimes transnacionais, o problema mundial das drogas, terrorismos, etc., o que fez com que o pensamento acerca do desenvolvimento se tornasse ainda mais sofisticado (KNUTSSON, 2009), devido, em grande medida, à ideia de que *tudo depende de tudo e de que tudo importa*.

Em reflexo a essas mudanças de paradigma, surgiu o conceito de “Desenvolvimento Humano”, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, acompanhado pelo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, em uma tentativa de combinar crescimento econômico com equidade e questionar as estatísticas voltadas apenas a indicadores estritamente econômicos. Esse conceito – pautado, em grande medida, nas propostas de Sen (2009) – é definido como “um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser”, o que transfere o foco da renda, dos recursos ou das necessidades, para o indivíduo (PNUD, 2014). Embora esse conceito avance em comparação à noção de desenvolvimento sustentável, ainda encerra muitas críticas, principalmente, quanto à maneira como é mensurado. As críticas direcionam-se não apenas aos indicadores escolhidos e aos cálculos

⁴⁹ É a década em que se realizam diversas Conferências, no seio da Organização das Nações Unidas, que relacionam o Desenvolvimento a outros temas ou que buscam ampliar a noção de desenvolvimento. Entre elas, destacamos a Rio-92, a Conferência de Viena de 1993 sobre Direitos Humanos, a Conferência do Cairo sobre População e Desenvolvimento, a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Social, em Copenhague, A Conferência de Beijing e a Habitat-II, em Istambul, em 1996. Segundo Alves (2001) essas Conferências, somadas a tantas outras que ocorreram na mesma década, apontam para uma mudança de cartografia, de paradigmas e das próprias estruturas mentais, habituadas à longa duração do conflito Leste-Oeste.

envolvidos na definição do índice, mas também à qualidade e à confiabilidade dos indicadores sociais produzidos nacionalmente, um problema central e de difícil solução. Outra crítica relevante refere-se ao fato de que o índice – que considera, enquanto indicadores não econômicos, a longevidade, a alfabetização e as taxas de matrícula escolar –, é considerado falho por não conseguir abordar, quantitativamente, as desigualdades e a liberdade (SANT’ANA, 2008).

Seguindo a periodização histórica proposta por Knutsson (2009)⁵⁰, chegamos ao momento atual, que o autor define como sendo marcado pela “crescente complexidade e – talvez ainda mais importante – pelo crescente reconhecimento dessa complexidade” (*idem ibidem*, p. 34). Não reconhecemos apenas que o mundo mudou, mas que sua mutabilidade é permanente. Vale recordar que nesse novo período histórico, a que alguns chamam de pós-moderno, triunfam a imagem, o simulacro e a abstração, o que facilita, em certa medida, a compreensão de fenômenos como o turismo de massa ou como o terrorismo, por exemplo; países que até então recebiam pouca atenção, como a China e a Índia, passam a experimentar forte crescimento econômico; inicia-se uma nova “corrida pela África”; movimentos sociais ao redor do mundo reivindicam novos e velhos direitos, com o intuito de impactar na elaboração de um novo modelo que, lentamente, se materializa: a noção de desenvolvimento passa a ser uma “mistura complexa de redução de pobreza, crescimento econômico, aumento das capacidades, direitos humanos, segurança, democracia, equidade de gênero, sustentabilidade ambiental, e tantas outras coisas” (KNUTSSON, 2009, p. 38).

3.2.1 Considerações sobre um novo projeto: o desenvolvimento como utopia

Diante de tudo o que discutimos até aqui, consideramos que “redução da pobreza, crescimento econômico, aumento das capacidades, direitos humanos, segurança, democracia, equidade de gênero, sustentabilidade ambiental” (KNUTSSON, 2009, p. 38) são apenas alguns dos objetivos do desenvolvimento e não elementos constituintes do conceito. Além de dizer que *tudo depende de tudo e tudo importa*, poderíamos acrescentar que *todos dependem de todos e todos importam*. Considerando que o desenvolvimento sempre designa **um projeto** – seja qual fora sua escala –, a lista de elementos que o constituem deve fazer referência aos

⁵⁰ A maioria dos autores pesquisados utiliza o fim da Segunda Guerra Mundial, ou a década de 1950, como ponto de inflexão no pensamento acerca do desenvolvimento e realizam suas análises a partir desse momento. É o caso de Souza (2006), Chang (2004), Piketty (2014), Nayyar (2014), Wallerstein (2007), embora este último também faça referência à descoberta das Américas e ao período em que se dissemina a ideia de que os países “civilizados” tinham o “dever moral” de disseminar seus valores, considerados universais.

responsáveis pelo desenho de tal projeto, em linhas gerais: a Sociedade – o principal ator e principal beneficiário desse projeto –, o Estado e o Mercado – ambos também constituídos por pessoas, que, por sua vez, constituem a mesma Sociedade. Nessa perspectiva, concluímos, juntamente com Knutsson (2009) e Nayyar (2014), que nenhum ator, sozinho será capaz de assumir o papel de garantidor e promotor do desenvolvimento, seja ele de que tipo for. O ‘projeto de desenvolvimento’ que aqui defendemos é um que, pensado coletivamente, crie as condições necessárias para que a Sociedade alcance seus objetivos, o que significa que se trata de um conceito que precisa ser **revisitado e reformulado permanentemente**, uma vez que, ao longo do tempo, mudam as necessidades, mudam os problemas, mudam as perguntas e, assim, as respostas. Mais ainda, se consideramos que o desenvolvimento (dos países, das sociedades) é um processo, falar de algo ‘em desenvolvimento’ é, no mínimo, uma obviedade, e falar de algo ‘desenvolvido’, além de impossível, é traiçoeiro.

Conforme enfatizamos, pensar o desenvolvimento não consiste meramente na análise dos índices de crescimento da produção, da renda ou até da qualidade de vida, o que tenta medir o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, mas pensar, também, sua divisão: “que parte da produção aumentada e da renda global aumentada será atribuída às necessidades sociais, à ‘cultura’, à realidade urbana?” (LEFEBVRE, 2001, p. 111). A possibilidade de pensar um novo ‘projeto de desenvolvimento’, que implique em *transformação social para melhor, propiciadora de maior qualidade de vida e maior justiça social*, depende de mudanças estruturais nas instituições, nas políticas públicas, no equilíbrio de poder e nos mecanismos de decisão, porque depende da transferência de responsabilidade para a sociedade como um todo. Enfatizamos que o desenvolvimento, assim como a utopia, refere-se sempre ao devir, não a um estado ou a um estágio. Para Souza (2006, p. 6), “trata-se de um processo sem fim de superação de injustiças e conquista de autonomia” e não apenas da conquista de mais do mesmo, como mais crescimento ou mais modernização. Trata-se de “tomar nas mãos o próprio destino”⁵¹ (*idem ibidem*).

No projeto de autonomia proposto pelo autor, nada está dado, não se trabalham com modelos fechados, mas abertos, modelos que não querem moldar a realidade, mas inspirá-la, pois “não há um caminho a ser seguido por todos os países, que leve ao paraíso” (SOUZA, 2006, p. 51). Essa ideia esclarece, ainda, que o desenvolvimento, enquanto caminho, não constitui um privilégio de alguns, mas um desafio universal, de todos, por mais que a periferia

⁵¹ A autonomia, enquanto ideal a ser perseguido, é inesgotável, como a beleza ou a justiça, pois sempre se poderá avançar mais. A “plena autonomia” é uma abstração, que serve como um farol, como um horizonte referencial de pensamento e ação. O projeto de uma sociedade autônoma, [porém], não é abstrato. É uma “utopia realista” (SOUZA, 2006, p. 87).

do sistema capitalista apresente mais dificuldades para percorrê-lo. Ao fim e ao cabo, devido à exigência de contextualização do termo ‘desenvolvimento’, sempre que o utilizarmos, daqui em diante, estaremos nos referindo a um processo que se dá *na, pela e para* a sociedade. Por fim, esclarecemos que a sociedade de que falamos nessa pesquisa é a ‘sociedade urbana’, como compreendida por Lefebvre (1999, p. 15-16), que nasce da industrialização e “resulta da urbanização completa, hoje virtual, amanhã real” e “designa mais que um fato consumado, a tendência, a orientação, a virtualidade”⁵², sucedendo a Cidade Política, a Cidade Comercial e a Cidade Industrial.

O que mais nos interessa na definição de Lefebvre (1999) é sua proposta de rompimento com as ideologias e noções de *urbano* em pauta ao longo das décadas de 1960-70 (em manifesta oposição ao urbanismo da época)⁵³; a oposição que ele propõe entre a rua e o monumento, tomado como forma de encontro ou como expressão do poder do Estado; e a noção de apropriação humana do espaço – ideias que os auxiliam a pensar os objetivos, as causas e as consequências do processo de patrimonialização de Brasília, uma cidade fruto da *dialética da industrialização-urbanização*, símbolo da arquitetura e do urbanismo modernos, e que nos auxilia a refletir, também, sobre os potenciais da cidade patrimonializada enquanto lugar de encontro, disponível à apropriação pelos sujeitos do patrimônio.

Santos (1997, p. 26), ao discutir *O espaço do homem*, sugere, como recomenda Sartre, que a “sociedade seja apresentada a cada homem como uma perspectiva de futuro, que penetra até o coração de cada um como uma motivação real ao seu comportamento”, o que talvez fosse capaz de construir outra moral que não se esgote na retórica – em que o “ser” ultrapassa o “ter”. Um projeto de desenvolvimento nunca se restringirá a um modelo de desenvolvimento econômico, da mesma forma que uma sociedade não é apenas economia, mas ideologia, religião, cultura, instituições, organizações formais e informais, território, um conjunto de elementos que constituem forças ativas (SANTOS, 1997, p. 122). Concordamos com Lefebvre (1999; 2001) e com Souza (2006, p. 129) em suas análises acerca do ‘desenvolvimento urbano’ como equivalente à dominação da técnica e da natureza, com o intuito de modernizar, crescer e fazer crescer. Para estes (e outros) autores, o

⁵² Em sua obra *A Revolução Urbana*, Lefebvre (1999, p. 28, grifo do autor) refere-se ao *urbano* como sinônimo (abreviação) de “sociedade urbana” e o define “não como realidade acabada, em relação à realidade atual, de maneira recuada no tempo, mas, ao contrário, como horizonte, como virtualidade iluminadora. O urbano é o *possível*, definido por uma direção, no fim do percurso, que vai em direção a ele. Para atingi-lo, isto é, para realizá-lo, é preciso em princípio contornar ou romper os obstáculos que atualmente o tornam *impossível*.”

⁵³ O autor denuncia o urbanismo ao mesmo tempo como máscara e como instrumento: “máscara do Estado e da ação política, instrumento dos interesses dissimulados numa estratégia e numa sócio-lógica. O urbanismo não procura modelar o espaço como uma obra de arte. Nem segundo razões técnicas, como pretende. O que o urbanismo elabora é um espaço político” (LEFEBVRE, 1999, p. 164).

desenvolvimento urbano deve ser entendido desde um ângulo crítico, conforme salientamos ao longo dessa discussão, em que o “urbano” representa uma simples especificação, mas em que o sentido de ‘desenvolvimento’ continua estreitamente vinculado à “mudança positiva das relações sociais e da organização espacial”.

Não se trata aqui de demonizar o crescimento econômico, a eficiência econômica ou a modernização tecnológica, mas de sugerir, juntamente com Souza (2006), que esses devem ser os meios, os objetivos instrumentais, para um fim maior. Nesse sentido, defendemos que o desenvolvimento pode, perfeitamente, ser definido de inúmeras outras formas, desde que a reflexão e a definição desse *fim maior* se deem *na, pela e para* a sociedade. Não se trata de uma mudança simples, pois isso implica que sejam derrubadas barreiras discriminatórias, simbólicas e territoriais. No caso do Brasil, considerado por Nayyar (2014) como integrante do grupo dos “Próximos 14”⁵⁴ – em referência a um heterogêneo grupo de países de industrialização tardia que demonstraram grande potencial de crescimento entre as décadas de 1960 e 2010 – e cuja história política do desenvolvimento, acompanha, em grande medida, as tendências mundiais apresentadas, faz-se necessário que construa sua própria escada⁵⁵, uma que leve à expansão da educação, a melhores níveis de vida e de bem-estar para a sociedade, ao crescimento econômico acompanhado de distribuição de renda entre a população e à expansão da fronteira tecnológica e que leve, também, a outros objetivos que a sociedade, em seu conjunto, julgue convenientes, para a promoção de modos de vida mais economicamente igualitários, politicamente democráticos e socialmente justos.

Trazendo a discussão para a escala nacional, vale ressaltar que a construção do próprio ‘projeto de desenvolvimento’, em lugar do mimetismo cultural e da reprodução do perfil daqueles que se auto intitulam desenvolvidos, é um caminho que foi abertamente reivindicado por Celso Furtado, ainda na década de 1940. Sobre este economista, também formado em Direito, julgamos necessárias algumas considerações, devido a suas relevantes contribuições tanto para a noção de desenvolvimento como a de cultura e devido, também, a sua atuação política. De 1949 a 1957, após uma breve experiência na Guerra, como membro da Força Expedicionária Brasileira – FEB, Celso Furtado integrou a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL⁵⁶, criada, em 1947, pelo Conselho Econômico e Social da

⁵⁴ Este grupo inclui Argentina, Brasil, Chile e México, na América Latina; China, Índia, Indonésia, Malásia, Coreia do Sul, Taiwan, Tailândia e Turquia, na Ásia; Egito e África do Sul, na África (NAYYAR, 2014).

⁵⁵ CHANG, 2004.

⁵⁶ A partir de julho de 1984, o Conselho Econômico e Social da ONU decidiu que a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, mantendo, porém, a mesma sigla. (CEPAL, 2015). Ainda sobre a participação da CEPAL na formulação econômica brasileira, vale ressaltar que a Comissão Mista CEPAL-BNDE, da qual Furtado participava, influenciou, em alguma medida, a criação do Plano de Metas

Organização das Nações Unidas - ECOSOC, com sede em Santiago do Chile, tendo contribuído aos debates no seio da Escola da Dependência. Na década de 1950, lecionou na Universidade de Cambridge e atuou no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE⁵⁷, momento em que idealizou, durante o Governo de JK, a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE (1959), ação que o então presidente considerou tão prioritária quanto a construção de Brasília.

Na década de 1960, com a renúncia de Jânio Quadros, a posse de João Goulart e o posterior início da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985), Furtado teve seus direitos políticos cassados por 10 anos, exilou-se na Europa e, ao voltar ao Brasil, na década de 1980, assumiu o Ministério da Cultura – MinC (fevereiro de 1986 a julho de 1988), cujo primeiro Ministro havia sido José Aparecido de Oliveira⁵⁸. Sobre a trajetória política de Furtado, o que mais merece destaque, para os fins desta pesquisa, é justamente a passagem de Furtado pelo MinC, pois sua atuação desencadeou profundas transformações. À frente do Ministério, Furtado reforçou a crítica à ideia de ‘desenvolvimento mimético’ e à reprodução de padrões importados de cultura, imposta pela modernidade, um dos fatores que, para ele, estavam no centro do subdesenvolvimento (BARBALHO *et. al.*, 2011). Ao criticar o “desenvolvimento mimético”, defendeu que o país assumisse sua situação histórica e abrisse caminho para o futuro a partir do conhecimento de sua realidade, considerando que “a política cultural consiste em um conjunto de medidas cujo objetivo central é contribuir para que o desenvolvimento assegure a progressiva realização das potencialidades dos membros da coletividade”, ideia que vai exatamente ao encontro do tipo de desenvolvimento de que falamos (FURTADO, 2012, p. 64).

Por fim, além da relevância da cultura para o desenvolvimento, sublinhada por Furtado, vale acrescentar, com base em Souza (2006) e em Piketty (2014), a relevância do conhecimento e da educação para a elaboração e a execução dos diferentes ‘projetos de desenvolvimento’. Essa ideia é complementada por Souza (2006, p. 272), quando fala sobre a necessidade de que se desenvolva uma “pedagogia urbana, no sentido libertário de Paulo Freire, em que o educador também aprende com o educando e com ele *dialoga*” e completa ressaltando que “a cidade tem relevância como incubadora de experimentos políticos e

de Juscelino Kubitschek, embora o Plano tenha se pautado em maior medida no planejamento setorial, preconizado pela Comissão Mista Brasil-EUA, da que fazia parte Roberto Campos.

⁵⁷ Em 1982 passou a se chamar Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

⁵⁸ José Aparecido de Oliveira permaneceu na pasta por apenas três meses e, posteriormente, tornar-se-ia Governador do Distrito Federal. O Governo de José Aparecido coincidiu com o período em que Furtado esteve à frente do Ministério da Cultura e, também, com o momento em que Brasília é inserida na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO.

preparação para o futuro” e que a “socialização do saber educa para a autonomia, ainda que não elimine a heteronomia”. Complementarmente, em escala mais ampla, Piketty (2014, p. 30, grifo nosso) afirma que

o processo de difusão de conhecimentos e competências é o principal instrumento para aumentar a produtividade e ao mesmo tempo diminuir a desigualdade, tanto dentro de um país quanto entre países diferentes. [...] Esse processo de convergência tecnológica pode ser favorecido pela abertura comercial, mas **trata-se, em essência, de um processo de difusão e partilha do conhecimento** – o bem público por excelência –, e não de um mecanismo de mercado.

Para este autor, “no longo-prazo, a força que de fato impulsiona o aumento da igualdade é a difusão do conhecimento e a disseminação da educação de qualidade” (*idem ibidem*, p. 31). Com isso em mente, podemos concluir que nunca se sabe, exatamente, aonde um projeto de desenvolvimento pode ou deve levar, mas é o *ideal* de que ele conduza a um novo patamar, mais completo, que motiva ação e que confere ao ‘desenvolvimento’, dentre suas múltiplas dimensões, uma dimensão utópica.

3.3 A cidade e o urbano

Embora as cidades⁵⁹ tenham surgido (e muitas desaparecido) há muitos anos, vivemos uma suposta “nova Era urbana” (LE GALÈS, 2015). Segundo Font e Albet (In: ROMERO, 2008), superada a etapa da cidade industrial (fechada, opressiva, cinzenta, indiferente à própria imagem), a cidade pós-moderna vive das transações e dos intercâmbios simbólicos e tem na imagem e na atração, seu capital mais valioso, sempre buscando os investimentos mais rentáveis para incrementar a quantidade e a qualidade de suas interconexões exteriores. A “nova Era Urbana” traz consigo questões de desigualdade, contradições, conflitos de classe, mudanças cada vez mais aceleradas, segregação, diferentes modelos de desenvolvimento econômico, continuidades, rupturas, reproduções, inovações, novas instituições, entre tantos outros elementos (LE GALÈS, 2015). Diante do aumento das desigualdades – que se replicam em diferentes dimensões e em diferentes níveis –, a questão territorial passa a ser cada vez mais reconhecida como relevante e o reordenamento territorial é visto como condição *sine*

⁵⁹ Do latim, *civitas* ou *civis*. Em termos gerais, o vocábulo ‘cidade’ encerra a ideia de aglomeração, acumulação, concentração de população, organização e trocas comerciais (LE GALÈS, 2015).

qua non para que se alcance uma sociedade mais igualitária (SCHIMIDT; FARRET, 1986; SANTOS, 1997). Nesse contexto, a cidade passa a ser concebida não como palco ou receptáculo das atividades humanas, mas enquanto *locus* de rupturas e de conflitos.

A cidade, inevitavelmente, influencia na formação das identidades modernas e é, simultaneamente, influenciada por elas, em um movimento sem fim, que provoca o que Hall (2006, p. 06) denominou de “duplo deslocamento: a descentração dos indivíduos tanto de seu lugar no mundo social e cultural, quanto o descentramento de si mesmos”, levando esses indivíduos à ‘crise de identidade’. Como nos recorda Bourdieu (1999, p. 164), essa crise está relacionada, em certa medida, às lutas pela apropriação de espaço, uma vez que a capacidade de se apropriar de um espaço depende do capital que se possui: “a falta de capital intensifica a experiência da finitude: ela prende a um lugar”. No mesmo sentido, Santos (2007, p. 84) considera que a cidade, esse lugar das grandes mutações, segue sendo uma grande incógnita para a maioria das pessoas que nela habitam, pois, ao primeiro contato, é impalpável, é “nada mais que uma fração do todo”, que não se deixa entender apenas com o que apreendemos, sem o capital cultural e simbólico necessários à decodificação de seus símbolos.

A afirmação de Lefebvre (2001) de que as cidades tornam-se, atualmente, o centro de decisão, o que quer dizer que não sejam lugares passivos da produção ou da concentração dos capitais, sofrendo intervenção do urbano, nos leva a refletir sobre as diferenças que se estabelecem entre as noções de ‘cidade’ e de ‘urbano’: até que ponto estes conceitos se confundem e em que se diferenciam? Souza (2009, p. 115) nos chama atenção para a necessidade de se distinguir conceitualmente o ‘urbano’ da ‘cidade’, definindo a cidade enquanto “negócio, produção e materialidade” e o urbano enquanto o “social, o cultural, os modos de vida e de produção”. Lefebvre (2001, p. 61) também chama atenção para essa distinção, mas enfatiza que o urbano e a cidade são indissociáveis. Para este autor, talvez devêssemos fazer distinção entre “a ‘cidade’ enquanto realidade presente, imediata, dado prático-sensível, arquitetônico e, por outro lado, o ‘urbano’, enquanto realidade social composta de relações a serem concebidas, construídas ou reconstruídas pelo pensamento”. Sempre se incorre no risco, porém, de pensar que o ‘urbano’ possa existir “sem o solo e sem a morfologia material”, motivo pelo qual há que se evitar tanto a confusão quanto a separação entre esses dois termos. Complementarmente, resgatamos o pensamento de Mongin (2009), para quem o urbano é sempre orquestrado por uma relação entre *um dentro* e *um fora*: a experiência urbana não se encerra em si mesma, mas articula o território ao extraterritorial, o pertencimento à possibilidade de libertação, à identidade, ao exílio e à distância.

De maneira didática, Lefebvre (2001, p. 61) compara a cidade a um livro:

Sim, lê-se a cidade porque ela se escreve, porque ela foi uma escrita. Entretanto, não basta examinar esse texto sem recorrer ao contexto. Escrever sobre essa escrita ou sobre essa linguagem, elaborar a metalinguagem da cidade não é conhecer a cidade e o urbano. O contexto, aquilo que está sob o texto a ser decifrado (a vida cotidiana, as relações imediatas, o "inconsciente" urbano, aquilo que não se diz mais e que se escreve menos ainda, aquilo que se esconde nos espaços habitados - a vida sexual e familiar - e que não se manifesta mais nos *tête-à-tête*), aquilo que está acima desse texto urbano (as instituições, as ideologias), isso não pode ser esquecido na decifração.

Diante do exposto, a 'cidade' deve ser compreendida como "um espaço simbiótico (poder político e sociedade civil) e simbólico (que integra culturalmente, dá identidade coletiva a seus habitantes e tem um valor de marca e de dinâmica com relação ao exterior)" (CASTELLS e BORJA, 1996, pp. 157-166), que, na pós-modernidade, na época em que se perde a consciência dos limites, em que se dissolvem as ideologias que dão suporte aos projetos coletivos, necessita reconstruir seus sentidos e refazer os sistemas de convivência. É interessante notar que a cidade, considerada como mais um ator, e não apenas como um receptáculo submetido ao poder do Estado, passa a ser vista como peça-chave para o estabelecimento das relações econômicas, políticas, culturais e sociais e, conseqüentemente, para a solução ou mediação dos conflitos oriundos dessas relações. Paradoxalmente, porém, "a dispersão urbana provocada pelos modernos meios de transporte, pela divisão social do trabalho, pela velocidade das transformações, pela aceleração do tempo da vida, pela acessibilidade desigual a bens, serviços e lugares, ao transformar nossas cidades, tende a suprimir os lugares de reunião, os centros criados para pedestres, a escala do homem" (SERT In: ROGERS *et. al.*, 1955, vi).

Esse paradoxo confirma-se com a constatação de que a democracia renovar-se-á a partir do princípio de **proximidade**, do direito à diversidade e do dever de inventar (CASTELLS e BORJA, 1996, grifo nosso). Os autores argumentam que as cidades podem ser entendidas como (novos) atores sociais complexos e multidimensionais, sendo as principais responsáveis pela articulação entre administrações públicas, agentes econômicos, organizações sociais/cívicas, setores intelectuais e profissionais, etc., através da ação coletiva. Num momento histórico caracterizado por políticas neoliberais de abertura de mercados, pela descentralização política, pela revalorização dos âmbitos e identidades locais ou regionais e pela multiplicação de demandas sociais heterogêneas que não se sentem satisfeitas com as respostas estatais, a gestão urbana pautada em amplo consenso social representa uma grande oportunidade democrática (CASTELLS e BORJA, 1996, p. 152-153).

3.3.1 O direito à cidade – na perspectiva de Henri Lefebvre – e suas implicações

Constroem-se, diariamente, tanto no campo político quanto no social, discursos e reproduzem-se símbolos que evocam imagens e palavras associadas à cidade, à sociedade, ao patrimônio, etc.: subúrbio, periferia, gueto, favela, são algumas das palavras que evocam espaços de *ausência* de equipamentos públicos, como escolas, creches, hospitais; de associações e outras instituições; de equipamentos culturais e de lazer, como cinemas, museus, parques; bem como a *ausência* do próprio Estado (BOURDIEU, 1999). Essa *ausência*, porém, é sempre percebida **em relação** a outros espaços, uma relação de posições (geralmente dicotômica), que leva Bourdieu (1999) a concluir que “não há espaço que não seja hierarquizado” e que o indivíduo se localiza no espaço de acordo com seus títulos, sua posição social, suas propriedades ou o cargo que ocupa, o que faz com que o próprio espaço, na atualidade, também se transforme em mercadoria e, seu consumo, em uma forma de ostentação de poder (*op. cit.*, p. 160).

Na obra *O enigma do capital e as crises do capitalismo*, Harvey (2011) discorre sobre como todas as coisas, sob a lógica da acumulação capitalista, transformam-se em negócio: a mão de obra, as tecnologias, a inovação e o desenvolvimento de produtos, a segurança, os centros de ensino, os centros comerciais, cinemas e lojas de departamento, a agricultura, as praças de alimentação, as butiques, os cafés, o mercado de ações, o mercado informal, etc.. Ao afirmar que “a produção do espaço em geral e da urbanização em particular tornou-se um grande negócio do capitalismo”, Harvey (2011, p. 137) nos permite afirmar que cidades e patrimônios não escapam a essa lógica.

As pessoas ocupam espaços e têm de viver na terra em algum lugar e de alguma forma. Como elas moram, sustentam-se e reproduzem, a espécie varia muito de lugar para lugar, mas no processo criam lugares em que habitam, desde a cabana dos camponeses, a pequena vila, a favela e o cortiço urbano ao subúrbio, às casas de milhões de dólares nos *Hamptons* de *Long Island*, aos condomínios fechados na China ou em São Paulo, às coberturas de luxo da Cidade do México. A construção de espaços, bem como a criação de uma morada segura chamada casa e lar, tem um impacto tanto na terra quanto na acumulação do capital, e a produção de tais lugares se torna um grande veículo para a produção e absorção do excedente. **A produção do “urbano”, onde a maioria da população mundial em crescimento agora vive, tornou-se ao longo do tempo mais estreitamente ligada à acumulação do capital, até o ponto em que é difícil distinguir uma da outra.** Mesmo nas favelas da autoconstrução de moradias, o ferro ondulado, as caixas de embalagem e as lonas foram primeiro produzidos como mercadorias. (HARVEY, 2011, p. 122, grifo nosso).

Complementarmente, Adorno e Horkheimer (1985) discutem a submissão do indivíduo a esse poder e a essa abrangência do capital e também citam os projetos urbanísticos como um dos meios dessa submissão. Para estes autores, as diferenças entre as coisas produzidas (e aqui se incluem todas as ‘coisas’) são, no fundo, distinções ilusórias, que servem para perpetuar a ilusão da concorrência e da possibilidade de escolha, pois, ao final, tudo se submete à ideologia do negócio. Mais do que hierarquizados, os espaços e os objetos são fetichizados, o que para Souza (2006), é tão ou mais funesto que negligenciá-los, pois significa negligenciar, também, a sociedade ligada a ele. Desde a década de 1960 já se defendia a tese de que com o triunfo do capitalismo, a alienação – ilusão da mentira convertida em verdade – monopolizaria a vida social, transformando-a numa representação, em que tudo o que é espontâneo, autêntico e genuíno é substituído pelo artificial e pelo falso, conforme afirma Llosa (2013), em referência à sociedade do espetáculo de Guy Debord.

É no contexto dessa “realidade fetichizada”, em que se busca, cada vez mais, mercantilizar o inalienável, que nos propomos a pensar o *direito à cidade* e o processo de patrimonialização dos lugares. Sobre o patrimônio enquanto mercadoria e sobre a fetichização das cidades, Costa (2015, p. 54) nos provoca a refletir “acerca da preservação e do planejamento nas cidades-patrimônio” e “sobre a legitimidade e a racionalidade da realidade fetichizada de todos os dias em tais cidades”. As políticas públicas tornaram-se, no Brasil, um dos temas mais importantes para a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, uma vez que o acesso aos bens e serviços, em que se inclui o acesso ao patrimônio histórico, depende de sua adequada implementação pelo Estado. Assim, nos questionamos se a política de proteção patrimonial do Conjunto Urbanístico de Brasília, atualmente vigente, é efetiva, eficaz e eficiente. Alcançam seus objetivos, chegam aos sujeitos-beneficiários? Ou melhor, têm objetivos coerentes? Quais são os ganhos coletivos obtidos? (LASCOUME; LE GALÈS, 2012). Embora essas não sejam nossas questões de pesquisa e nosso objeto não seja a análise da política pública patrimonial ou de seus resultados, é importante ressaltar que essas inquietações balizaram toda a discussão teórica aqui proposta e direcionaram o olhar empírico que lançamos sobre a cidade em busca das conexões e das contradições que se estabelecem (ou poderiam se estabelecer) entre a patrimonialização e o desenvolvimento no caso de Brasília.

Foram essas indagações que nos conduziram, também, ao conceito de *direito à cidade*. Em que consiste esse direito? Quem deve garanti-lo? Para Lefebvre (2001), o *direito à cidade* trata-se de um apelo, de uma reivindicação, confundindo-se com o próprio direito à vida urbana. “O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de

retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à *vida urbana*, transformada, renovada” (*idem ibidem*, p. 118, grifo o autor). O desafio que o *direito à cidade* impõe é que, para realizá-lo, faz-se necessário pôr a ***apropriação acima do domínio***. “O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao *habitat* e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade” (*idem ibidem*, p. 134). Trata-se, assim, de um direito em formação, que figura entre tantos outros (como o direito à educação, à saúde, ao lazer, à habitação, ao trabalho, à vida digna, à cultura, à memória, ao meio ambiente saudável), e que faz referência direta ao direito aos locais de encontro e de trocas e, também, a um ritmo de vida que permita o aproveitamento pleno desses locais e desses momentos de encontro. A efetivação desse direito depende, portanto, de mudanças estruturais, de revoluções – para usar a expressão de Lefebvre (2001) – no campo econômico, político e cultural: uma revolução urbana.

O *direito à cidade* não tem como foco as necessidades individuais, que se manifestam dentro da lógica do consumo, mas as necessidades sociais, multidimensionais, antropológicas e também as necessidades específicas – “necessidade de uma atividade criadora, de obra (e não apenas de produtos e de bens materiais consumíveis), necessidades de informação, de simbolismo, de imaginário, de atividades lúdicas” (*op. cit.* p. 105).

Por infelicidade ou felizmente, o tempo, o tempo da história e da prática social, difere do tempo das filosofias. [...]. A humanidade só levanta problemas que ela mesma pode resolver, escreveu Marx. Atualmente, alguns acreditam que os homens só levantam problemas insolúveis. Esses desmentem a razão. Todavia, talvez existam problemas fáceis de serem resolvidos, cuja solução está aí, bem perto, e que as pessoas não levantam. (LEFEBVRE, 2001, p. 141)

Além de reconhecer que a realização desse direito, na atualidade, se projeta sobre o horizonte do possível-impossível, Lefebvre chama atenção para o fato de que sua realização torna-se menos provável quanto mais a cidade “assume ares de um documento, de uma exposição, de um museu. A cidade historicamente formada não vive mais, não é mais apreendida praticamente. Não é mais do que um objeto de consumo cultural para os turistas e para o estetismo, ávidos de espetáculos e do pitoresco” (LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 106). O autor defende, ainda, a tese de que a cidade e a realidade urbana dependem de seu *valor de uso* – um valor que, como vimos, é crescentemente sobrepujado pelo *valor de troca* e pela generalização da mercadoria –, e que sobrevivem graças a seu duplo papel: lugar de consumo

e consumo do lugar. No limite, a predominância da troca e a negligência do uso provocariam – ao expulsar a população para a periferia, ao descentralizar a cidade, ao dissipar a consciência urbana – a destruição da cidade e da realidade urbana, os próprios embriões de uma possível revalorização do uso. Em oposição a essa tendência, busca-se a restituição da centralidade, mas sob uma lógica cientificista e tecnocrática que tende, por sua vez, a negligenciar o fator humano, ofertando o lugar do ser humano aos carros, às comunicações e às informações: o próprio urbanismo torna-se valor de troca, impõem-se a ideologia da felicidade através do consumo (LEFEBVRE, 2001).

Para que se discuta adequadamente o *direito à cidade*, ou à vida urbana, há que se compreender que “se há uma produção da cidade, e das relações sociais na cidade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos. A cidade tem uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra [...]” (*op. cit.*, p. 52). O que pretendemos ressaltar, a partir dessa discussão, é que, mais do que habitantes ou usuários, aqueles que vivem na cidade são seus coprodutores e cocriadores, são os responsáveis pelo crescimento, pelas transformações e pelas relações que ali se estabelecem diariamente. Não bastasse jogar luz sobre a importância da sociedade, Lefebvre (2001, p. 109, grifo do autor) ainda enfatiza que

nem o arquiteto, nem o urbanista, nem o sociólogo, nem o economista, nem o filósofo ou o político podem tirar do nada, por decreto, novas formas de relações. [...] o arquiteto, não mais do que o sociólogo, não tem os poderes de um taumaturgo. Nem um nem outro cria as relações sociais. [...] Apenas a vida social (a *práxis*) na sua capacidade global possui tais poderes. Ou não os possui.

Santos (2007, p. 157-58) interpreta o *direito à cidade*, preconizado por Lefebvre (2001), como o “inalienável direito a uma vida decente para todos, não importa o lugar em que se encontre, na cidade ou no campo”. Para Santos (2007), mais do que um direito à cidade, “o que está em jogo é o direito a obter da sociedade [por meio das instâncias de governo] aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna”. Pode-se observar, a partir das definições e reflexões oferecidas por esses autores, que o direito à cidade vincula-se a uma série de outros direitos e vincula-se, sobremaneira, à cidadania, que só se consagra a partir do respeito ao indivíduo. Em consonância com a crítica de Lefebvre (2001), Milton Santos (2007, p. 16) assinala que “as massas foram despertadas para a necessidade, o interesse, a vantagem de ampliação do consumo, mas não para o exercício da cidadania”, entendida não como algo dado, mas como algo que se aprende, que evolui e que deve ser reclamado, por meio de um processo de lutas.

A cidadania, condição de ser membro – de pertencer – a um Estado-nação, torna-se ainda mais importante em uma sociedade urbana em crise, em períodos de retrocesso de direitos sociais e políticos, em momentos em que a solidariedade social é substituída pela competitividade e em que a busca de *status* se sobrepõe à busca de valores. “Em tais sociedades corporativas, reina a propaganda como fazedora de símbolos, o consumismo como seu portador, a cultura de massas como caldo de cultura fabricado, a burocracia como instrumento e fonte de alienação” (SANTOS, 2007, p. 24). Essa lógica urbana moderna, que transforma as cidades e dificulta a realização do direito à vida urbana digna, é a mesma que transforma os lugares em mercadorias e provoca o que Costa (2015) denomina de “hibridização cidade-patrimônio-mercadoria”. Ao afirmar que “novas cidades são fundadas em zonas pioneiras, algumas de iniciativa do Estado e outras de iniciativa privada [...] criadas para servir à economia e não à sociedade”, Santos (2007, p. 60) nos incita a refletir, mais uma vez, sobre a concepção e a construção de Brasília. Na cidade projetada e construída para ser a Nova Capital Federal, como se conciliam o ‘direito à vida urbana digna’ com as ‘longas viagens entre a casa e o trabalho’ impostas, diariamente, aos cidadãos? E o direito aos espaços públicos? E o direito ao lazer gratuito? Como se concilia com a predominância do lazer pago oferecido pelos clubes e *shopping centers*? E o direito ao Plano Piloto? E o direito a seu entorno? Acreditamos que as respostas a essas perguntas podem começar a ser delineadas a partir das relações entre a patrimonialização e o desenvolvimento.

Ao discutir o mesmo tema, Harvey (2012, p. 24) enfatiza que o direito à cidade “é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade”, o que significa assumir que se trata de “um direito comum, antes de individual”, já que a referida transformação “depende, inevitavelmente, do exercício de um poder coletivo”, com fins a moldar o processo de urbanização, em vez de ser moldado por ele. Na interpretação de Harvey (*op. cit.*), o que Lefebvre defende é o direito de comandar todo o processo de urbanização, pois a urbanização desempenha o papel de estabilização econômica em tempos de crise, o que explica, por exemplo, as reformas promovidas pelo Barão Haussmann, em Paris, em 1853, e as transformações promovidas por Robert Moses, em Nova Iorque, no pós-Segunda Guerra Mundial (HARVEY, 2012). São modelos que dependem, porém, em grande medida, do mercado imobiliário e de novas instituições e arranjos financeiros, sem adequado controle de avaliação de risco. “A qualidade de vida torna-se uma mercadoria, assim como a própria cidade, num mundo onde o consumismo, o turismo e a indústria da cultura e do conhecimento tornaram-se os principais aspectos da economia política urbana” (HARVEY, 2012, p. 82).

Na lógica atual, fica evidente que alguns indivíduos são dotados de maior mobilidade que outros, o que se torna mais nítido quanto maior a aglomeração. Hodiernamente, a experiência urbana, o direito à cidade, ou seja, o direito à qualidade de vida urbana realiza-se desde que se tenha dinheiro: realiza-se nos clubes, nos condomínios fechados, nos *shopping centers*, nas praias particulares, nos centros requalificados e refuncionalizados. Da mesma forma que Harvey (2012) nos chama atenção para o fato de que o *direito à cidade* cai, progressivamente, em mãos privadas ou interesses quase privados, Santos (2007, p. 110) nos recorda que “nos últimos decênios, o jogo dos fatores do mercado é ajudado por decisões de ordem pública, incluindo o planejamento, as operações de renovação urbana e de remoção de favelas, cortiços e outros tipos de habitação subnormal”, conduzidas pelo próprio Estado e pelas municipalidades.

Ousamos dizer que a patrimonialização, quando submetida à lógica capitalista de mercantilização dos lugares, ou, para usar as palavras de Costa (2015, p. 35), quando submetida à lógica da “espetacularização e banalização pela cenarização progressiva”, por meio da “ressignificação dos lugares, da cultura e da natureza em escala planetária”, contribui para esse mesmo jogo de mercado de que fala Milton Santos. A patrimonialização dos lugares, porém, ao relativizar o direito à propriedade privada, deveria agir no sentido de desafiar a lógica neoliberal e facilitar a realização do direito à cidade. Para que a distância geográfica não continue a ser duplicada pela distância política, o *direito à cidade* deve ser adotado tanto pela sociedade – enquanto lema operacional –, como pelo governo, enquanto ideal político (HARVEY, 2012). O direito à cidade torna-se, na contemporaneidade, apenas mais um direito em constante disputa e, por isso, sua realização depende não apenas de mobilização popular, mas de intenção política.

Na sociedade contemporânea só nos parece fazer sentido discutir o processo de patrimonialização dos lugares e defender a preservação do patrimônio urbano, se estes processos puderem ser entendidos à luz do *direito à cidade*⁶⁰, como instrumentos de desalienação. Se Santos (2007, p. 72-73) está correto, ao afirmar que “nenhum ser humano se contenta com a simples aparência [e que] a busca da essência é a sua contradição fundamental, um movimento sem fim que inclui o sujeito em um processo dialético e o restitui a si mesmo”, a preservação do patrimônio e a patrimonialização dos lugares só faz

⁶⁰ No Brasil, a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 (que estabelecem que a política de desenvolvimento urbano tem por fim ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes). Dentre as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, consta, no art. 2º, I, a “garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

sentido se objetivar esse fim maior, o de restituição do sujeito, pois, ainda segundo Santos (*idem ibidem*), “quando a aparência se dissolve, é a essência que começa a se impor à sensibilidade” e é essa mutação que permite “abandonar o mundo do fenômeno e abordar o universo das significações”. A patrimonialização dos lugares deve favorecer, antes de tudo, o reconhecimento mútuo entre a sociedade e a cidade, pois “quando o homem se defronta com um espaço que não ajudou a criar, cuja história desconhece, e cuja memória lhe é estranha, esse lugar [torna-se] sede de uma vigorosa alienação” (SANTOS, 2007, p. 81). Ao final, o vínculo entre patrimônio e desenvolvimento depende, sobremaneira, das funções sociais e simbólicas que o lugar patrimonializado é capaz de cumprir. Com isso em mente, continuemos a delinear as relações entre o patrimônio e o desenvolvimento, agora sob a perspectiva do urbanismo modernista, determinante para a construção de Brasília.

3.3.2 Relações entre patrimônio, modernidade e urbanismo modernista

Sobre as conexões que se podem estabelecer entre a modernidade e o patrimônio, vale a pena recorrer, mais uma vez, a Choay (2006), quando a autora afirma que a modernidade é uma cultura de ruptura temporal (com o mundo anterior), um mundo em constantes transformações. Segundo a autora, essa brusca ruptura, causada, sobretudo, pelo advento da Revolução Industrial, fez emergir a necessidade de preservação de um passado que é rápida e inexoravelmente engolido pelas mudanças em curso. À medida que tais transformações se acentuam, surge a necessidade e a urgência de preservação de objetos, tradições, cidades, memórias - elementos de um passado que aparenta se distanciar de forma cada vez mais acelerada e que, por isso, precisa ser conservado ou reconstituído (restaurado), como forma de manutenção ou resgate de uma identidade histórica e memorial. A modernidade, marcada pelos importantes avanços tecnológicos, fez com que “as coisas [adquirissem] um tipo de poder que nunca haviam possuído anteriormente” (SANTOS, 2003, p. 188). Além de um legado passível de proteção constitucional, o “tema do patrimônio cultural configura uma consciência coletiva de apropriação do passado pelo presente e desdobra-se necessariamente em uma perspectiva de transmissão ao futuro” (ALMEIDA, 2010, P. 05), conformando um importante elemento de constituição e de manutenção das identidades dos grupos sociais, afinal, “indivíduos e sociedades não podem preservar e desenvolver sua identidade se não pela duração e pela memória” (CHOAY, 2006, p. 112).

A história da proteção ao patrimônio está diretamente atrelada não apenas à modernidade e à pós-modernidade, como, também, à difusão das ideias modernistas e aos próprios artistas e intelectuais vinculados ao modernismo⁶¹. Para Latour (1994, p. 130),

após ter aguentado as chicotadas da realidade moderna, os povos pobres devem agora aguentar a hiper-realidade pós-moderna. Nada mais tem valor, tudo é reflexo, simulacro, são todos símbolos flutuantes - e esta fraqueza, segundo eles, irá quem sabe salvar-nos da invasão das técnicas, das ciências, das razões. Será preciso destruir tudo para que seja possível introduzir mudanças estruturais? O mundo vazio no qual evoluem os pós-modernos é um mundo esvaziado por eles, e por eles apenas, porque levaram os modernos ao pé da letra. O pós-modernismo é um sintoma da contradição do modernismo, mas não saberia diagnosticar este último, uma vez que compartilha a mesma Constituição - as ciências e as técnicas são extra-humanas - mas não compartilha mais aquilo que lhe dava força e grandeza - a proliferação dos quase-objetos e a multiplicação dos intermediários entre humanos e não-humanos.

Ainda segundo Latour (1994, p. 50), ao *slogan* moderno, “*No past*”, acrescenta-se o *slogan* pós-moderno, “*No future*”, o que faz com que os instantes percam suas referências e as denúncias percam seus fundamentos, e faz, também, com que a questão ganhe cada vez mais relevância.

Ainda acerca das relações entre patrimônio, modernidade e modernismo, valem algumas considerações acerca da Carta de Atenas, referência recorrente em estudos e análises acerca do patrimônio e, principalmente, acerca de Brasília, patrimônio modernista. Debruçamo-nos sobre esse tema porque é recorrente a confusão entre as Cartas de Atenas: a patrimonialista e a modernista. Esclarecemos, fundamentados em Almeida (2010), que existem, pelo menos, duas Cartas: uma publicada em 1931, elaborada pelo 1º Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos, com ativa participação de Gustavo Giovannoni, sobre os princípios fundamentais da preservação e do restauro do patrimônio na acepção moderna desses termos; e, outra, redigida durante o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – CIAM, em 1933, em que se sintetiza a visão do urbanismo racionalista ou funcionalista.

A Carta elaborada no IV CIAM teria, segundo Cerávolo (2009, p. 13), quatro versões, sendo que a “mais conhecida é a versão de Le Corbusier, também denominada de versão

⁶¹ Faz-se necessário esclarecer, ainda que superficialmente, as diferenças entre pós-modernidade e pós-modernismo, o que fazemos fundamentados em Font e Albet (In: ROMERO, 2008): enquanto a pós-modernidade implica uma mudança transcendental da organização do espaço, o pós-modernismo se traduz em uma reconfiguração do conjunto das ciências sociais (o que representa, em alguma medida, a reinserção do espaço na teoria social). Ambos, a pós-modernidade e o pós-modernismo, estão estreitamente associados à globalização. Essa é também a visão de Giddens (1990, p. 63), que, como dissemos anteriormente, defende a modernidade como um fenômeno “inerentemente globalizante”.

“Marselha”. O que nos interessa ressaltar, com relação a esses documentos, é que o antagonismo entre tradição e modernidade, entre a preservação do patrimônio e a inovação, por meio de novos materiais e novas tecnologias, remonta, no mínimo, à década de 1930. Acreditava-se que a forma moderna emergiria sem máculas, representante de um completo recomeço, que não buscava referência em precedentes históricos: pensamento que fundamenta a ideia de ‘cidade nova’ e de ‘homem novo’ (ALMEIDA, 2010). Ao buscar uma imaginária igualdade social, a cidade moderna, enquanto ideograma abstrato, “permanece restrita ao plano teórico da utopia” (ALMEIDA, 2010, p. 07).

Em função, principalmente, da impossibilidade de materialização dos planos modernistas, senão de maneira fragmentada, esse modelo tornou-se alvo de muitas críticas, sobretudo a partir dos anos 1960, tendo sido superado por novas teorias urbanas. Choay (2001) denuncia embates inclusive entre arquitetos modernistas, como Giovannoni e Le Corbusier, ao observar que Giovannoni revelava uma abordagem mais complexa das questões urbanas e questionava a rigidez das diretrizes racionalistas-funcionalistas em favor do movimento e do dinamismo – mutação e estabilidade. Para Giovannoni, fazia-se necessário “afrontar o ‘patrimônio urbano’, não como objeto autônomo de disciplina própria, mas como elemento e parte do campo urbanístico”, ideia confirmada na Carta de 1931, em que se sugere “o respeito às transformações ocorridas no decorrer do tempo e à autenticidade dos materiais originais [...] e [se] condena qualquer tentativa de reconstrução, falseamento ou imitação do aspecto primitivo” (ALMEIDA, 2010, p. 8-10). Já a segunda Carta, constituída pelas resoluções do IV CIAM, “reúne as contribuições de praticamente um século de reflexões, desde o socialismo utópico até Bauhaus, incorporando propostas de William Morris, Tony Garnier, Ebenezer Howard, entre outros”, bem como tópicos relativos ao patrimônio, a pedido da delegação italiana (*idem ibidem*, p. 11). Ambas são alvos de crítica: a primeira, por defender a preponderância intransigente do passado sobre o presente; a segunda, por supervalorizar o novo sobre o antigo.

Sobre o patrimônio histórico das cidades, a Carta de Atenas de 1933, republicada, em 1941, por Le Corbusier, traz recomendações que podem nos auxiliar na análise sobre a construção e a patrimonialização de Brasília. Nesse documento, destaca-se que a vida e a alma das cidades manifestavam-se na forma – nas obras e nos traçados; define-se que nem tudo tem direito à perenidade, pois algumas presenças do passado podem lesar os interesses da cidade; ressalta-se a necessidade de conciliação entre preservação e renovação, defendendo que uma única parte da cidade poderia ser isolada e preservada como lembrança de um valor real, enquanto o restante poderia ser modificado para atender a novos usos; defende-se a

demolição de conjuntos de casas insalubres ou cortiços ao redor de monumentos históricos (ALMEIDA, 2010); “reconhece-se que há testemunhos históricos que não devem ser desprezados, mas a avaliação é altamente seletiva e observa os mesmos critérios do século XIX: a observância ao bem monumental isolado do contexto urbano em que se insere” (*idem ibidem*, p. 12).

As relações entre o patrimônio urbano e o urbanismo modernista desvelam-se, também, pela posição que os intelectuais modernos – considerados por Hobsbawm (1995) os homens mais politizados de todos os movimentos artísticos – adotaram frente à proteção do patrimônio histórico-cultural e por suas contribuições para o debate acerca da intervenção em bens patrimoniais a partir, sobretudo, da década de 1930. O urbanismo moderno foi (e ainda é) criticado, principalmente, por seu antihistoricismo, pela padronização e por um racionalismo e funcionalismo exagerados e é acusado de ter devastado centros históricos de diversos países. Em capítulo intitulado *Das Cidades*, na Carta de Atenas de Le Corbusier (1933, item 65), o arquiteto afirma que “a vida de uma cidade é um acontecimento contínuo que se manifesta ao longo dos séculos por obras materiais, traçados ou construções que dotam-na de sua personalidade própria e dos quais emana pouco a pouco sua alma”, em uma evidente defesa de que a forma física de uma cidade, juntamente com suas obras, constituem sua personalidade, seu caráter e sua essência (CERÁVOLO, 2009). A respeito do patrimônio, o documento condiciona a preservação de edifícios ou conjuntos urbanos à qualidade de vida da população e às exigências de funcionalidade da cidade e difunde o entendimento de que “nem tudo que é passado tem, por definição, direito à perenidade; convém **escolher com sabedoria** o que deve ser respeitado” (LE CORBUSIER, item 66, grifo nosso), o que explicita a “prevalência da visão urbanística sobre a preservacionista” (CERÁVOLO, 2009, p.16) e reforça o caráter seletivo e elitista que marca os processos de patrimonialização.

O maior problema, segundo Holston (1993, p. 17), é que “um dos efeitos sociais do urbanismo modernista é a despolitização dos que não são planejadores, uma vez que sua organização política se torna irrelevante, se não inoportuna, nas decisões sobre desenvolvimento urbano”. O modernismo, segundo esse mesmo autor, atribui ao príncipe e ao gênio o poder de negar o passado na busca por um novo futuro. Lefebvre (1999) e Souza (2006) também não poupam críticas ao urbanismo modernista. Para o primeiro, “o pensamento dos tecnocratas oscila entre a representação de um vazio, quase geométrico, tão-somente ocupado pelos conceitos, pelas lógicas e estratégias no nível racional mais elevado, e a representação de um espaço finalmente pleno, ocupado pelos resultados dessas lógicas e estratégias” (LEFEBVRE, 1999, p. 141), o que faz com que o urbanismo se sobreponha à

criação social, atuando como uma ideologia subordinada ao capitalismo, que atende às demandas de uma classe específica, apesar de sua aparência positiva, humanista e tecnológica. Para Souza (2006, p. 123-124), boas ideias, como as de Ebenezer Howard,

foram empobrecidas, deturpadas e, finalmente, assimiladas pelo *status quo*, a ponto de se tornarem irreconhecíveis. O capital imobiliário procurou, ao longo do século XX, aproveitar sua estética de arborização, proximidade com a natureza e ‘espírito comunitário’, tão vendável à burguesia cada vez mais ávida por auto segregação.

No Brasil, Chuva (2012b) ressalta que o mesmo grupo de intelectuais que forjou uma história nacional – por meio da patrimonialização de bens arquitetônicos eleitos como representantes da nacionalidade –, projetou e construiu bens que foram patrimonializados sob a justificativa de serem monumentos nacionais, o que resultou no “predomínio do valor estético sobre outras possibilidades de valor de patrimônio” (*idem ibidem*, p. 91). Um exemplo disso é a revista de Rodrigo Melo Franco de Andrade, primeiro diretor do SPHAN, considerada a quarta corrente do modernismo⁶². Esse Movimento, no Brasil, preocupava-se, desde seus primórdios, com a inserção do país na ordem moderna e civilizada mundial: “um deslocamento da parte em direção ao todo – da periferia ao centro” (*idem ibidem*, p. 93). Dentre os arquitetos modernos, formados na Escola de Belas Artes do Rio de Janeiro, que constituíram a seção técnica do SPHAN entre 1930 e 1940, o principal nome é o de Lucio Costa, devido a sua influência e autoridade sobre o grupo, internamente, e pelo vínculo externo que mantinha com os CIAM, tendo participado, inclusive, do encontro de 1933, que deu origem à Carta de Atenas (CHUVA, 2012b).

Diferentemente do propugnado pela Carta, porém, que privilegiava a conservação ao restauro, no Brasil, prevalecia a necessidade de definir as origens da nação, buscar o aspecto primitivo, o que implicava a “reconstituição de um patrimônio original”: era necessário voltar ao passado para que se pudesse dar um salto ao futuro, por meio de uma produção autenticamente brasileira, expressada pelo barroco e pelo reconhecimento do Ouro Preto como cidade Monumento Nacional, ainda em 1933 (*idem ibidem*, p. 96). Nesse contexto, ganharam relevância as técnicas construtivas, o emprego de novos materiais, “as soluções advindas da revolução industrial, que teve no concreto amado – marco tecnológico da arquitetura moderna – seu grande salto qualitativo em termos construtivos” (*idem ibidem*, p.

⁶² As outras três correntes “eram representadas, uma pelo grupo de Graça Aranha, Ronald de Carvalho, Renato Almeida, etc.; outra, a do grupo verde-amarelo – Plínio Salgado, Cassiano Ricardo e Menotti del Picchia –; e outra, um grupo de certa tendência esteticista, representado por Guilherme de Almeida” (CHUVA, 2012b, p. 92).

101), que se adequavam à necessidade de restauro e, também, às determinações da Carta de Atenas. Para Chuva (2012b, p. 103, grifo nosso),

foram os **princípios estéticos** – apoiados numa ideia de **beleza** arquitetônica determinada pela ‘harmonia de estilo’ e pela funcionalidade da arquitetura – que determinaram a *construção do patrimônio histórico e artístico nacional*, princípios esses definidos pelos arquitetos do SPHAN, ligados ao modernismo, dando uma direção, que determinava os bens a serem selecionados para o tombamento e as formas a serem assumidas quando restaurados.

Percebe-se, assim, que, no Brasil, em vez de ruptura, houve associação entre tradição e modernização e o sonho modernista, pautado no desejo de civilizar-se e de inventar a brasilidade, conseguiu, enfim, concretizar-se por meio das restaurações promovidas pelo SPHAN. Segundo Campofiorito (s/d, p. 10, grifo nosso) o discurso construído do patrimônio tem, pelo menos, dois níveis:

um, predominante técnico ou artístico, e outro, histórico ou interpretativo, diretamente ligado ao sistema ideológico em ação. Trata-se sempre de uma coisa gravíssima para defesa da identidade cultural do país e da população: trata-se das relações entre o novo e o velho, ou melhor, entre as várias memórias potenciais, **prevalecendo uma interpretação inevitavelmente subjetiva da história.**

Prova dessa subjetividade é que “o tombamento de certa arquitetura moderna deu-se concomitantemente à sua produção, pelos seus próprios produtores” (CHUVA, 2012b, p. 104), como são os casos da Igreja de São Francisco de Assis, na Pampulha (Belo Horizonte), do Palácio Gustavo Capanema, sede do MES, no Rio de Janeiro, e, por que não, a própria cidade de Brasília, cujo tombamento envolveu, diretamente, seu criador.

3.3.3 Brasília: a cidade-patrimônio modernista

A partir da análise de cada uma das categorias discutidas até aqui e da reflexão acerca dos vínculos que se estabelecem entre o patrimônio, a modernidade e o urbanismo moderno, chegamos à Brasília, cidade modernista. Inicialmente, e antes de adentrarmos a etapa empírica de nossa pesquisa, que consiste na análise histórica da concepção, da construção e do desenvolvimento da cidade e na análise documental do processo de patrimonialização de Brasília nas escalas internacional, nacional e distrital, dois pontos merecem destaque. Primeiramente, é importante refletir sobre o fato de que a cidade de Brasília, símbolo modernista, nasceu na mesma década em que a ideologia modernista entrou em crise na Europa, tendo sido fundada menos de um ano após a completa dissolução do Congresso

Internacional de Arquitetura Moderna – CIAM, realizado, pela última vez, em Otterloo, na Holanda, em 1959, depois de mais de 30 anos de duração. Em segundo lugar, a cidade modernista é filha não apenas de Lucio Costa – cuja trajetória está estreitamente relacionada à obra de Le Corbusier, aos CIAMs, ao movimento modernista, à Carta de Atenas e ao próprio SPHAN (o que já explicaria, ao menos em parte, os motivos pelos quais a cidade já nasceu protegida) –, mas é filha, também, de um contexto mais amplo, que abarca debates de mais de três décadas sobre a arquitetura modernista, que a coloca no cerne da crise da sociedade burguesa do século XIX, da politização do patrimônio e da própria expansão do capitalismo mundial.

Como recordam Cidade e Souza (2002), “mesmo críticos de Brasília, como o norte-americano James Holston e o inglês Peter Hall, não deixam de destacar sua importância como exemplo do urbanismo modernista e o papel de sua imagem na promoção de um projeto desenvolvimentista para o Brasil”, importância vinculada ao fato de que Brasília foi a primeira cidade a ser levada à condição de cidade moderna em sua totalidade, uma vez que outros projetos, como o de Le Corbusier para Chandigarh, na Índia, foram executados apenas parcialmente, o que faz de Brasília um símbolo e um monumento *per se* e um exemplo do modernismo urbano e arquitetônico mundial, no centro do Brasil. Segundo Marquez e Mello Jr. (In: LEITÃO, 2009, p. 110), “Brasília obteve, por meio da ‘radicalidade estética’ associada à ‘mitologia política’, uma identidade que as cidades somente obtêm por meio de uma longa sedimentação histórica e cultural”. A patrimonialização da cidade modernista se encontra, assim, na interseção entre o desejo de inovação e o afã pela conservação. Segundo Almeida (2010, p. 07),

a influência de Le Corbusier na obra dos arquitetos modernistas brasileiros, especialmente na de Lucio Costa, é comumente reconhecida pela aplicação dos materiais e técnicas modernas, pelo emprego dos princípios de racionalidade e pureza das formas dos edifícios, pela aplicação dos preceitos do urbanismo racionalista, entre os quais, o zoneamento dos usos, a implantação dos edifícios isolados em meio ao verde, o uso de pilotis que possibilitam liberar o solo para favorecer o livre trânsito ao rés do chão. No entanto, não é recorrente a aproximação das experiências de ambos os arquitetos a partir do interesse pela tradição e sua apropriação no desenvolvimento dos projetos de arquitetura.

Pensar o papel da cultura no mundo pós-moderno (cada vez mais urbano) e o processo de construção das identidades nos remete, por um lado, à ideologia de Estado na construção de uma identidade nacional e de uma História oficial, e por outro lado, nos remete aos ideais utópicos de Lucio Costa, quando manifestou, com relação ao plano-piloto de Brasília, o desejo de “reunir em cada uma das Áreas de Vizinhança, as várias categorias econômicas que

constituem, no regime vigente, a sociedade, a fim de evitar a estratificação da cidade em bairros ricos e bairros pobres” (COSTA, 1995, p. 301). As reflexões de Bourdieu (1999) acerca das relações entre o capital e a capacidade de apropriação do espaço associadas à observação da cidade de Brasília, na atualidade, nos permitem por em cheque a crença urbanística de que uma aproximação espacial de agentes distantes no espaço social possa, por si só, materializar – ou ao menos fomentar – a aproximação social e a apropriação igualitária do espaço ‘público’. Em Brasília, de acordo com Bicca (In: PAVIANI, 2010, p. 67), “a segregação espacial, promovida pela Unidade de Vizinhança sentiu-se desde o início e a especulação imobiliária rapidamente deixou suas marcas”. No extremo, Bicca (*op. cit.*) defende que a própria nomenclatura das ruas – em siglas, números e letras – serve ao propósito de distanciar o cidadão do espaço e que o projeto da cidade estaria subvertido caso utilizássemos denominações mais próximas da vida e do cotidiano. Segundo Corrêa (2012, p. 103), “nomear um dado local constitui uma forma de apropriação do espaço, impregnando-o de significado associado ao nome, e de poder”.

Analogamente, Lefebvre (1994, p. 48) argumenta que “as representações do espaço concebido, aquele dos sábios, dos planejadores, dos urbanistas, dos tecnocratas divisores, dos agenciadores e de alguns artistas próximos da cientificidade, tendem no sentido de um sistema de signos verbais, portanto elaborados intelectualmente”. Nessas condições, Bicca (In: PAVIANI, 2010) defende que o poder sobre o espaço e pelo espaço cria sua própria ilusão, ao se apresentar como algo que não teria ‘sujeito’, um poder que não pertence a homens socialmente determinados, mas a um dado sistema de planejamento, a uma ideologia apresentada como a antítese da desordem. Canclini (In: AGUILAR, 1999), ao discutir os usos sociais do patrimônio cultural, nos indica que, assim como as cidades, os patrimônios também são espaços de luta material e simbólica entre classes, etnias e grupos. Por meio dos processos de patrimonialização, “consagram-se como superiores alguns bairros, objetos e saberes, porque foram gerados por grupos dominantes, ou porque estes grupos contam com a informação e a formação necessárias para compreendê-los e apreciá-los, ou seja, para melhor controlá-los” (*idem ibidem*, p. 18).

Para Kohlsdorf (1996), a morfologia de não constituição do espaço público é característica essencial do próprio urbanismo modernista, que intermedia as relações entre espaço privado e público, que privilegia os vazios em relação aos cheios e que fragmenta o espaço. “Com isso, dificulta-se o encontro físico e ocasional entre pessoas e se incentiva a modalidade transespacial de encontros, os quais são promovidos de diversas maneiras através de interfones, videofones, videoconferências, sistemas de *internet*, etc. que a correspondente

tecnologia, compenetrada com o ‘progresso’, coloca à disposição do homem”. (*idem ibidem*, p. 666). A segregação e o inaccessível físico a determinados lugares por parte de largos contingentes populacionais, de acordo com Paviani (2010b, p. 54), “remonta ao período colonial latino-americano, quando os equipamentos e as elites já se concentravam no ponto mais valorizado do centro urbano, em um modelo de localização que se cristalizou ao longo dos séculos”. Ainda segundo este autor, “a cristalização secular da distribuição iníqua da terra urbana levou a uma *solução* de acesso via invasões e favelas”, o que não significa que as populações que ocupam forçosamente estes lugares deixem de ser periféricas do ponto de vista social, político e econômico (*idem ibidem*, p. 55, grifo do autor).

Em Brasília, a “*erradicação de invasões* riscou do mapa do Distrito Federal - DF as favelas do IAPI, as Vilas Tenório, Esperança e Bernardo Saião e o Morro do Querosene, criando-se, com suas populações, a Ceilândia” (PAVIANI, 1976, p. 66), em uma política de Estado impulsionada pelo Sistema Financeiro de Habitação – SFH, por meio do Banco Nacional de Habitação – BNH, “que alocou recursos financeiros para a construção de *conjuntos habitacionais* para abrigar a população erradicada das favelas e, com isso, o que se fez foi distanciar as pessoas de seus empregos, das escolas, da vizinhança, dos serviços, etc.” (PAVIANI, 2010b, p. 56). O que se pretende aclarar, antes mesmo que se apresente a cidade enquanto nosso *locus* de pesquisa é que, em Brasília, o conflito entre o *real* e o *aparente* se evidencia nas lutas entre o centro decisório (o Plano Piloto) e as chamadas cidades-satélites (regiões administrativas não autônomas) e se perpetua pela concentração das atenções por parte do poder central do Distrito Federal no próprio Plano Piloto, onde ao longo das últimas cinco décadas, foi implantada a grande maioria dos equipamentos – físicos, sociais e culturais – e as melhores possibilidades de emprego, com os salários mais elevados, o que promoveu, na cidade, um duplo processo de “*metropolização com periferização*” (*idem ibidem*, p. 94), região que coincide com a área consagrada patrimônio.

Observa-se um desenvolvimento desigual, acompanhado pelo que Paviani (*idem ibidem*, p. 100) considera uma **segregação planejada**, ambos legitimados por dois fatores que consideramos principais: a necessidade de *fortalecimento* e de constante *reafirmação* do Plano Piloto enquanto *core* político-administrativo da cidade, por reunir os edifícios e as atividades que mantém em funcionamento a máquina pública federal e a necessidade de *preservação* não só da cidade, mas de uma pretensa qualidade de vida, em cumprimento às leis e decretos que a protegem (também de forma fragmentada), desde seu nascimento. Como nos recorda Paviani (2010b, p. 99)

a realidade distancia-se do projeto, impulsionada pelos mecanismos próprios do mercado imobiliário: a cidade que deveria ser igualitária segregou os destituídos antes mesmo de inaugurada; a cidade que, na prancheta, nasceu unitária e fechada, abriu-se, pulverizando-se em inúmeras cidades-satélites e núcleos dormitórios da periferia.

Brasília é marcada por muitas contradições, sobretudo a partir da década de 1980, período em que se soma ao já complexo quadro urbano a intenção de institucionalizar sua proteção patrimonial. Embora o excerto abaixo não faça referência explícita à Brasília, julgamos pertinente concluir esse item acerca das relações entre o patrimônio e o urbanismo modernista, com uma reflexão de Ítalo Campofiorito (arquiteto e político que teve importante atuação no processo de patrimonialização de Brasília), em que faz um balanço da década de 1970 e dos reflexos do urbanismo na vida cotidiana. Para Campofiorito (s/d, p. 13, grifo nosso),

na prática, a conjunção entre a preservação de monumentos e o controle físico-territorial, além de **fracassar**, como todo o nosso planejamento urbanístico, **quanto ao essencial, isto é, a melhora do convívio urbano** – refletiu, como era inevitável, a infraestrutura sociopolítica do país. Os planos diretores que inundaram grande número de estados, mesmo os mais bem intencionados, foram organizados **de cima para baixo**, em nome da higiene e da segurança e sem nenhum respeito pelos ambientes tradicionais. Produziram levantamentos, detecções e investigações, diagnósticos e prognósticos, zoneamentos especiosos e artificiais, tudo quase sempre acabando em encadernações adormecidas nas gavetas de prefeitos alheios ao processo. **Nunca foram adotados pelas populações visadas, cuja participação teria sido politicamente suspeita.** No fim da década já se esvaíra a euforia autoritária do milagre econômico. Reassumia-se a certeza de que o Brasil é um país na sua maior parte subdesenvolvido, e onde a concentração de renda, a dívida externa e a inflação esmagaram o poder aquisitivo dos trabalhadores levando a maior parte da população à miséria absoluta.

Por meio da análise das três categorias centrais que conformam tanto o título como o objetivo geral desta pesquisa – o patrimônio, o desenvolvimento e a cidade –, chegamos até aqui. Apoiados nesse referencial teórico e na discussão desses três conceitos complexos, multidimensionais e inerentemente mutantes, tanto no tempo quanto no espaço, nos perguntamos *em que medida os valores universais atribuídos a Brasília – por meio de sua patrimonialização, primeiro em escala internacional e, depois, nacional e distritalmente –, se traduzem em benefícios locais.* Em termos teóricos, buscamos esclarecer como se ampliou a noção de patrimônio ao longo das décadas e como a proteção ao patrimônio se institucionalizou no Brasil; definimos o que entendemos por ‘patrimônio’, criticamos sua dicotomização, tanto teórica quanto institucional, e apresentamos o que entendemos,

consequentemente, por patrimonialização. Em seguida, também por meio da análise da evolução temporal-conceitual do termo ‘desenvolvimento’, esclarecemos a que desenvolvimento fazemos referência, no âmbito desta pesquisa, e problematizamos a cidade e o urbano, termos indissociáveis, não mais entendidos como palcos para a atuação de atores – Estado, Mercado e Sociedade civil –, mas como um ator em si, capaz de influenciar e de sofrer influência, de reger e de ser regido pelas relações sociais, afinal, como nos lembra Bourdieu (1999, p. 165), ao mesmo tempo em que “o habitat contribui para fazer o hábito, o hábito contribui também para fazer o habitat”. Orientados pela ideia de que a realização do *direito à cidade* se dá no momento em que a apropriação é posta acima do domínio, nos propomos a analisar, empiricamente, a relação entre a patrimonialização e o desenvolvimento na cidade de Brasília.

4. A CIDADE DE BRASÍLIA

4.1 O locus da pesquisa e a patrimonialização

Brasília impõe-se como um interessante caso a ser estudado, porque se distingue de todas as demais cidades do Brasil (e talvez do mundo), mas, ainda assim, reflete quase a totalidade das complexas questões que atingem qualquer grande cidade brasileira. Segundo Lucio Costa (In: IPHAN, 2014b, p. 29), a cidade nasceu “pronta”, embora tenha sido, depois, “intensamente pensada e resolvida”. Para o urbanista, Brasília deveria ser concebida “não como simples organismo capaz de preencher satisfatoriamente e sem esforço as funções vitais próprias de uma cidade moderna qualquer, não apenas como *urbs*, mas como *civitas*⁶³, possuidora dos atributos inerentes a uma capital” (*op. cit.*). Conforme enfatizamos ao relacionar a cidade de Brasília ao urbanismo modernista, ainda que a intenção de Lucio Costa tenha sido a de reunir, em uma mesma vizinhança, diversas gradações sociais, “evitando-se assim uma indevida e indesejável estratificação” (*idem ibidem*, p. 38), na realidade, confirmaram-se as previsões de Bourdieu (1999, p. 165), de que, dificilmente, “a aproximação espacial de agentes muito distantes no espaço social pode, **por si mesma**, ter um efeito de aproximação social”, pois as raízes da exclusão são mais profundas, estando relacionadas a ligações de amizade, infância ou adolescência, ao capital cultural e linguístico e à própria atuação do Estado.

Similarmente, Foucault (In: MOTTA, 1984, p. 413) afirma que

o problema do lugar ou do posicionamento não é simplesmente questão de saber se haverá lugar suficiente para o homem no mundo [...], é também o problema de saber que relações de vizinhança, que tipo de estocagem, de circulação, de localização, de classificação dos elementos humanos deve ser mantido, de preferência, em tal ou tal situação para chegar a tal ou tal fim.

Essa afirmação nos chama atenção para o fato de que as cidades são frutos de escolhas e que o poder de escolha ou de decisão fica, na maior parte do tempo, restrito a um pequeno grupo hegemônico que se perpetua no poder. As opiniões sobre a escolha de transferir a Capital Federal do Rio de Janeiro para o Planalto Central, por exemplo, foram variadas e muitas vezes divergentes, mas a decisão da mudança e a própria construção de Brasília deu-se “de

⁶³ O termo *urbs* faz referência ao sítio urbano em sentido estrito, ao conjunto de ruas, praças, casas, igrejas; ao conjunto de práticas sociais, econômicas, etc., “a cidade do cotidiano” (PELUSO e CIDADE, 2002, p. 192). O termo *civitas* faz referência à cidadania, à dimensão política da cidade, ao conjunto de cidadãos – regidos por leis e por uma entidade administrativa. Em Brasília, o termo *civitas* faz referência à sede do governo, ao Estado, à Capital da República, à “cidade simbólica da brasilidade” (*idem ibidem*).

cima para baixo”. Para aqueles que se posicionaram a favor da mudança da capital, Brasília funcionaria como ponta de lança de um desenvolvimento mais harmonioso – a partir do interior e integrado com o litoral. O desenvolvimento da Região Centro-Oeste, impulsionado pela construção de Brasília, proveria a indústria litorânea de matéria-prima e propulsoria novos mercados – ideia que levou Israel Pinheiro⁶⁴, então presidente da Novacap, a comparar o interior à **hinterlândia**⁶⁵ brasileira (BATISTA *et. al.*, 2003; MATHIEU *et al.*, 2006b; COSTA, STEINKE, 2014).

Era como se a mobilização pela construção de Brasília se inscrevesse no antigo espírito bandeirante ou pioneiro, responsável pelo dinamismo econômico e pela integração nacional (MATHIEU, *op. cit.*). Salienta-se, na literatura sobre a cidade, que essa interiorização, que se exprime, sobretudo, pela transferência da capital para centro geográfico do país, não foi uma novidade de fins da década de 1950, mas um pleito mais antigo, uma reivindicação que remonta, no mínimo, ao ano de 1789, quando os Inconfidentes Mineiros defendiam a construção de uma capital verdadeiramente brasileira, no coração do país e longe da influência e do poder metropolitano português (MATHIEU *et al.*, 2006b, p. 70). Por outro lado, conforme indica Paviani (2014), há que se salientar, também, que a ideia nunca constitui consenso⁶⁶, tendo sido inúmeros os argumentos contra a construção de Brasília, registrados nas páginas dos jornais. Segundo Paviani (2014, p. 01),

em parte, os argumentos se apoiavam no processo inflacionário que o ‘esforço concentrado’ possibilitou; denunciava-se igualmente a falta de controle dos gastos, que ocasionaram [não apenas a] inflação, [mas] desvios e corrupção. Todavia, a oposição mais contundente era feita no Rio de Janeiro, pois a antiga capital perderia *status*, antecipava-se seu esvaziamento, o que, de fato, ocorreu pela transferência do poder central, ministérios e funcionalismo para Brasília.

⁶⁴ Israel Pinheiro foi o primeiro presidente da Novacap (1956-1960) e o primeiro Prefeito do Distrito Federal (abr. 1960-jan. 1961).

⁶⁵ A palavra *hinterlândia*, do alemão *hinterland*, significa, literalmente, “terra de trás”, em referência às zonas ou regiões localizadas “atrás” das cidades ou dos portos. Em português, a palavra é comumente traduzida como ‘interior’ ou como sertão. Se antes designava, em geografia urbana, uma área servida por um porto e conectada por uma rede de transporte a outros municípios, posteriormente, o termo passou a ser utilizado, também, para fazer referência não apenas às redes das regiões costeiras, mas, também, a cidades não portuárias, mas que constituem “cabeças-de-rede” (SANTOS, 2008, p. 175). De acordo com o IBGE (2008, p. 17), Brasília foi considerada, em 1993, como “cabeça-de-rede, por seu papel político-administrativo, como Capital Federal, por representar, de forma inequívoca, um centro de poder e decisões”.

⁶⁶ A oposição à transferência da capital fundamentava-se, sobretudo, no que se referia ao custeio desse empreendimento. De acordo com Batista *et. al.* (2003, p. 10), defendeu-se, primeiramente, a tese de autofinanciamento, mas diante das denúncias de corrupção praticada pela Novacap, “a solução definitiva, altamente inflacionária, foi apelar para os recursos do Tesouro, o qual bancou a maior parte da operação, consumindo de 2 a 3% do PIB do período, algo em torno de Cr\$ 250 a 300 bilhões ou US\$ 400 a 600 milhões em valores da época”.

Diante disso, ressaltamos, primeiramente, que a história de Brasília não teve início no plano de Lucio Costa, mas remonta ao Brasil-colônia e confunde-se com a própria história do Brasil, tanto em termos políticos, como econômicos e sociais: está inserida em uma estratégia de interiorização do país; está em consonância com um projeto nacional mais amplo, perpassado por questões de segurança nacional, pela necessidade de “povoamento do *hinterland* (os sertões do Nordeste e do Rio São Francisco) e o alargamento da fronteira” (LINHARES, 1990, p. 27); está vinculada à necessidade de consolidação do poder político, da conformação e do fortalecimento de uma Identidade Nacional e ao próprio projeto de consolidação da Independência do Brasil. A Nova Capital daria suporte para o crescimento econômico da região central e impulsionaria o país a ingressar “no mundo da Revolução Industrial” (*idem ibidem*). Brasília representa a maturação das ideias da Semana de Arte Moderna de 1922, que, de acordo com Linhares (*idem ibidem*, p. 28) traduziam o “sentido crítico de uma nacionalidade consciente de suas falácias”. A gênese da cidade vincula-se ao próprio “mito da democracia e da harmonia entre as classes sociais”, conforme o define Linhares (1990, p. 28): o mito tradutor da “cumplicidade entre o Brasil dos ‘coronéis’ [...] representantes do mundo rural, e o Brasil urbano que daí emergiu”.

Em segundo lugar, enfatizamos que, de acordo com Lima (In: SENRA, 2010, p. 21), a transferência da capital para o interior não pode ser dissociada de um debate mais amplo, “de incorporação dos *sertões* brasileiros”, preconizado, por exemplo, pelo impacto da obra *Os Sertões* de Euclides da Cunha e pelo argumento sobre o isolamento do sertanejo e a dualidade sertão/litoral. Como apontamos anteriormente, o projeto de consolidação de uma “identidade brasileira” passava pela fundação de um novo Brasil, homogêneo, uniforme em seus valores, comportamentos e, até mesmo em termos de mentalidade (LINHARES, 1990). Nacionalizar era sinônimo de unificar e, nesse contexto, de recusa ao pluralismo, não somente no campo político, e de tentativa de “domesticação simbólica da emergência das massas”, emergiu uma nova elite burocrática – os intelectuais aproximaram-se do poder, emprestando legitimidade ao regime centralizador e autoritário de Getúlio Vargas (*idem ibidem*, p. 344).

Ainda fundamentados em Linhares (1990), enfatizamos que o nacional-desenvolvimentismo do Governo de Juscelino Kubitschek – materializado por meio do Plano de Metas – foi uma releitura do nacionalismo: a partir da conclusão de que a tensão entre o arcaico (o campo) e o moderno (o urbano-industrial) era a responsável pelo atraso do país, apresentou-se a técnica como remédio. Desse modo, a presença de capital estrangeiro e a modernização autoritária, conduzida pelo Estado, eram legitimadas pela tarefa de superar o atraso. Esta breve contextualização histórica evidencia que, apesar de o início da construção

de Brasília só ter sido possível no final da década de 1950, em grande medida devido à articulação política e aos compromissos assumidos pelo alto escalão, a cidade resulta da culminância de diversos outros fatores – políticos, sociais, econômicos, culturais e simbólicos –, anteriores, inclusive, à proclamação da República. Para além das justificativas simplistas que se possam conferir à construção de Brasília, a cidade constitui “um passo lógico dentro do processo de acumulação que impõe determinados padrões de divisão social e espacial do trabalho. A política territorial nada mais seria que a intermediação do Estado nesse processo” (FARRET In: PAVIANI, 2010, p. 27).

4.1.1 A gênese da cidade de Brasília: a história antes de 1956

Sobre a gênese colonial de Brasília, de acordo com o IPHAN (2016), a questão da interiorização do país por meio da transferência da capital (à época do Império português) foi aventada, primeiramente, por Marquês de Pombal, em 1761, tendo sido retomada, posteriormente, pelos Inconfidentes Mineiros, em 1798 – que propuseram São João del Rei como nova capital do Brasil – e, mais tarde, por diversos artigos publicados por Hypólito da Costa, no *Correio Braziliense*, a partir de 1813, em que se difundia a necessidade de transferência da Corte para o interior. Em 1822, ano da Independência do Brasil, atribui-se a José Bonifácio de Andrada e Silva a publicação de um panfleto, em Lisboa, intitulado “Aditamento ao projeto de Constituição para fazê-lo aplicável ao Reino do Brasil”, em que previa que “no centro do Brasil, entre as nascentes dos confluente do Paraguai e Amazonas, fundar-se-á a capital desse Reino, com a denominação de Brasília” (SCHNEIDER, 2010), motivo pelo qual se atribui a escolha do nome da cidade a José Bonifácio.

Em 1823, José Bonifácio teria apresentado suas memórias à Assembleia Constituinte e Legislativa do Brasil, sugerindo que a construção de *Petrópolis* ou *Brasília* se desse na Comarca de Paracatu, em Minas Gerais (LIMA In: SENRA, 2010). A partir da Independência, a representação brasileira no parlamento português passou a reforçar ainda mais a necessidade de construção de uma nova capital, com o objetivo de proteção da sede do país contra possíveis incursões estrangeiras e como estratégia para o povoamento do restante do território, pleito que deu origem ao projeto urbanístico desenvolvido por Menezes Palmiro, para a construção da cidade de *Pedralia*, em homenagem a D. Pedro I (VIDAL, 2002). O tema apenas recobrou relevância em 1849, com uma carta de Francisco Adolfo de Varnhagen, historiador e diplomata, ao Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro – IHGB, em que o historiador enumera argumentos em favor da interiorização da capital e, 28 anos depois, com

a publicação, também de Varnhagen, do texto “A questão da capital: marítima ou no interior?”, em que indica que o sertão de Goiás era mais apropriado para a construção da nova capital⁶⁷.

Com o advento da República, em 1889, a previsão de transferência formalizou-se pela primeira vez, por meio do artigo 3º da Constituição de 1891, em que “fica pertencente à União, no Planalto Central da República, uma zona de 14 mil km², que será oportunamente demarcada, para nela estabelecer-se a futura Capital Federal” (BRASIL, 1891). Nesse momento, também, foram criadas diversas comissões técnicas responsáveis pela exploração e demarcação do local onde seria construída a cidade, sendo as duas principais a Comissão Exploradora do Planalto Central, liderada pelo astrônomo Luiz Cruls (1892) e a Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital, liderada pelo general Djalma Polli Coelho (1946), tendo, ambas, concluído pelo estabelecimento da Nova Capital no planalto goiano, na área que havia sido proposta por Cruls em 1892, sobretudo devido a questões econômicas e geopolíticas (CRULS, 2003). Em 1953, mais de seis décadas depois da redação do Art. 3º da Constituição de 1891, já durante o segundo governo de Getúlio Vargas, “a questão da transferência foi retomada com a nomeação de uma nova comissão de estudos dedicada à escolha definitiva do local da nova Capital”⁶⁸, sob a liderança de Aguinaldo Caiado de Castro, que levou em conta, além dos aspectos econômicos e geopolíticos, aspectos climáticos e de salubridade, facilidades de abastecimento de água e energia, acesso a vias de transporte aéreo, topografia, solo favorável a edificações, proximidade de terras agricultáveis e a atratividade da paisagem (LIMA In: SENRA, 2010, p. 28).

Vale ressaltar que antes da Comissão de Aguinaldo Caiado de Castro, em 1953, a organização da Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital, presidida pelo General Polli Coelho, em 1946, inseriu a questão da transferência da capital na órbita militar

⁶⁷ Para Varnhagen, a localização ideal era no “triângulo formado pelas lagoas Formosa, Feia e Mestre D’Armas, na confluência do Amazonas, Prata e São Francisco” (LIMA In: SENRA, 2010, p. 19).

⁶⁸ Vale ressaltar que a questão voltou à pauta algumas vezes durante esse período. No centenário da Independência, por exemplo, os Deputados federais Americano do Brasil e Rodrigues Machado propuseram um projeto de lei que dispunha, logo no Art. 1º, que “a Capital Federal será oportunamente estabelecida no planalto central da República, na zona de 14.400 quilômetros [sic] quadrados que, por força do art. 3º da Constituição Federal (de 1891), pertencem À União, para esse fim especial, já estando devidamente medidos e demarcados” e no art. 2º, estabelecia que “o Poder Executivo tomará as necessárias providências para que, no dia 07 de setembro de 1922, seja colocada no ponto mais apropriado da zona a que se refere o artigo anterior, a pedra fundamental da futura cidade, que será a Capital da União” (BRASIL, 1921). O projeto, porém, não foi aprovado. Em 1946, o tema foi mais uma vez tratado, agora pela Assembleia Nacional Constituinte, que inseriu, no artigo 4º do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 18 de setembro de 1946, decisão de transferir a capital da União para o Planalto Central e nomeou uma comissão de técnicos para os estudos necessários a sua localização (BRASIL, 1946), momento em que já se observava a atuação política de Juscelino Kubitschek e de Israel Pinheiro em favor da transferência para a área demarcada pela Comissão Cruls (LIMA In: SENRA, 2010).

(BATISTA *et al.*, *op. cit.*) e, em 1947, a Assembleia Legislativa de Goiás autorizou, por meio da Lei nº 41, de 13 de dezembro, “a doação de ‘toda a área de terras devolutas compreendidas na zona que for escolhida para a Futura Capital da República’”, o que pode ser considerado um ponto de inflexão e o momento a partir do qual intensificou-se o debate sobre a transferência, sobretudo devido ao empenho político de Goiás (*idem ibidem*, p. 03). Aos relatórios das Comissões de exploração supracitadas, seguiu-se o laudo técnico da empresa de engenharia norte-americana Donald J. Belcher⁶⁹ (1955), em que se definiu “uma área de 5.850 km², situada entre os rios Preto e Descoberto, a ser desapropriada, para que se iniciasse a construção da nova Capital” (*idem ibidem*, p. 28) – delimitação que permitiu a Juscelino Kubitschek sancionar, no mesmo ano de sua posse (1956), a Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, que prevê, entre outras coisas, a constituição da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - Novacap⁷⁰ e a garantia de créditos, pelo Tesouro Nacional, para o financiamento dos serviços e obras da futura capital ou a ela relacionados. Por meio do art. 33 da referida lei, dá-se, oficialmente, o nome de *Brasília* à nova Capital e no Capítulo III, das Disposições Gerais e Finais, § 4º, fica previsto que “os imóveis desapropriados na área do novo Distrito Federal poderão ser alienados livremente pelo poder expropriante e pelos proprietários subsequentes, sem que se lhes aplique qualquer preferência leal, em favor dos expropriados.” (BRASIL, 1956).

Sobre o Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) – considerado, *a posteriori*, um governo de grande estabilidade política, otimismo e crescimento econômico, por estar entre dois períodos políticos bastante conturbados (FAUSTO, 1995) –, vale ressaltar que objetivou recuperar o apoio das classes médias, por meio de um projeto nacional-desenvolvimentista⁷¹, fundamentado no “incentivo a tudo que significasse a criação de novos mercados e de um novo perfil tecnológico”, sob o lema “Cinquenta anos em cinco”, com especial ênfase no desenvolvimento e na ordem (MENDONÇA In: LINHARES, 1990, p. 335). Para colocar suas

⁶⁹ A empresa americana Donald J. Belcher & Associates foi contratada por uma terceira Comissão de Localização da Nova Capital Federal, sob a presidência do General Caiado de Castro, responsável pela demarcação do “Retângulo do Congresso”, área de 52.000km² (BATISTA *et al.*, 2003). O sítio definitivo, porém, foi proposto por outro documento técnico intitulado “*Nova Metrópole do Brasil*” (1958), produzido sob a coordenação do Marechal Cavalcante de Albuquerque, presidente da Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal (*idem ibidem*).

⁷⁰ Oscar Niemeyer foi nomeado diretor técnico da Novacap, “encarregado da supervisão de todos os projetos arquitetônicos” (BATISTA *et al.*, 2003, p. 04).

⁷¹ A principal diferença entre este programa e o nacionalismo é que o último impõe limitações ao capital estrangeiro, enquanto o primeiro abre a economia para o capital externo (a Instrução 113 da Superintendência de Moeda e do Crédito – SUMOC permitia a entrada de recursos externos no país sem cobertura cambial, garantindo ao investidor estrangeiro a possibilidade de importação de equipamentos segundo classificação prioritária do governo (MENDONÇA, In: Linhares, 1990). Ambos, porém, são pautados na centralização do Estado e intervenção estatal em assuntos econômicos e sociais.

ideias em prática e viabilizar seu “Plano de Metas”, considerado por Mendonça (ibidem.) como “a mais ambiciosa experiência de planejamento até então tentada”, JK busca integrar, “sob o controle estatal, as atividades do capital público e privado (nacional e estrangeiro), por intermédio de um plano quinquenal que definia *onde, como e quem* investir” [grifo nosso]. As 31 metas estabelecidas pelo Plano recaíram sobre quatro setores-chave: energia, transporte, indústria pesada e alimentação. A construção de Brasília, no seio do Planalto Central do país, constituiu, apenas *a posteriori*, a meta-síntese do plano e “o símbolo de todas as realizações inerentes ao que se considerava a construção do ‘novo Brasil’. A nova capital representava, em sua concretude, a prioridade estabelecida pelo Plano para a indústria automobilística e o transporte rodoviário enquanto eixos do desenvolvimento nacional”, o que consagra, segundo a mesma autora, a implantação plena da acumulação capitalista no Brasil e lança as bases do chamado “tripé” da indústria: capital privado estrangeiro, capital privado nacional e capital estatal⁷².

De maneira análoga ao que fez Getúlio Vargas, quando buscou associar-se à *intelligentsia* brasileira, para fundar um novo Brasil e garantir o apoio de diversos setores da sociedade a seu projeto, Juscelino Kubitschek, no início de seu mandato, faz um movimento similar ao dar aporte financeiro ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB, criado em 1955, durante o Governo Café Filho, agrupando intelectuais das mais diversas filiações ideológicas e áreas do saber, como Sérgio Buarque de Holanda, Hélio Jaguaribe, Darcy Ribeiro, Nelson Werneck Sodré, Antônio Cândido, Cândido Mendes, entre outros (PICHELI, 2009). O processo de produção de uma “cultura oficial”, tão caro à gestão do ministro Capanema (1934-1945) – que, como dissemos, inaugurou um novo padrão de relacionamento entre os intelectuais e a classe dirigente – encontrou solo fértil, novamente, na década de 1950, momento em que a *intelligentsia* brasileira saía do Estado Novo em busca de novas interpretações da realidade (MENDONÇA In: LINHARES, 1990, p. 345).

Assim, em 20 de setembro de 1956, sob a presidência de Juscelino Kubitschek, o Diário Oficial da União publicou o Edital do Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil, de que participaram 26 projetos – todos representantes do urbanismo funcionalista –, entre eles o de Lucio Costa, declarado vencedor por ser considerado o mais factível e o mais condizente com as necessidades políticas de então. Para Juscelino Kubitschek, “deter a marcha de Brasília” significaria “prejudicar todo um conjunto de

⁷² Tamanho crescimento não se deu sem contradições, uma vez que a composição do capital estatal, do capital privado nacional e do capital privado estrangeiro se instalara de forma assimétrica, com clara vantagem para esse último, o que reduziu as oportunidades para o pequeno capital e provocou a escassez interna de insumos básicos e a necessidade de se recorrer às importações, como solução compensatória (MENDONÇA, 1990, p. 336-337).

providências tendentes a mudar a fisionomia do país” e, mais do que isso, significaria “adiar uma transformação nacional”, que se impunha com urgência (PAVIANI, 2010c, p. 9). Desse momento em diante, todo o processo acelerou-se sobremaneira. Como síntese não apenas do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, mas de todo o pensamento nacional-desenvolvimentista e modernista, sobretudo em termos urbanísticos e arquitetônicos, concebe-se a cidade de Brasília, considerada a única cidade modernista do mundo a ter sido completamente construída. Segundo Mathieu (*et al.*, 2015, p. 16, trad. nossa), “ela não emana de uma coletividade local, mas de um Presidente da República, dirigista e investido de uma missão de interesse geral: conduzir o país e a sociedade ao novo mundo moderno”.

4.1.2 A cidade de Brasília depois de 1956: uma história de muitas

Sobre a escolha do plano de Lucio Costa, está claro que a proposital simplicidade do Relatório apresentado ao júri do concurso, em 1957, foi determinante para sua eleição: segundo os membros do júri, a cidade de Lucio Costa, além de ter caráter e unidade, constituía “o único plano para uma capital administrativa do Brasil”. Ainda de acordo com o próprio júri, tratava-se de um projeto sumário, que explicava tudo aquilo que se devia saber e omitia tudo o que fosse sem propósito (IPHAN, 2014, p. 46). Sua aparente simplicidade garantiria sua rápida e total execução: em princípio, previa-se que o plano estaria totalmente concluído em dez anos⁷³, embora, partir disso, a cidade fosse continuar a crescer. O projeto de Lucio Costa era, ainda, expressão da arquitetura e do urbanismo modernos e, uma vez consagrado vencedor, tornou-se o símbolo da pretendida mudança de rumos no país – em termos políticos, econômicos, geográficos, estratégicos e sociais. Vidal (2002), ao analisar os 26 trabalhos apresentados, concluiu que a inspiração racionalista, a setorização proposta pela Carta de Atenas de Le Corbusier, a ruptura com a rua tradicional, a prioridade aos espaços livres, a presença de edificações isoladas e a regularidade geométrica da cidade eram elementos comuns a todos eles.

Apesar de Brasília ser consagrada como marco de uma arquitetura eminentemente nacional, que buscava inserir o Brasil no mundo contemporâneo globalizado, ressaltamos que a cidade é resultado, na verdade, e segundo o próprio Lucio Costa, de uma complexa mescla de influências externas e internas. *A posteriori*, em “Registro de uma vivência”, Lucio Costa

⁷³ Segundo Batista (*et al.*, 2003), confiante no andamento das obras, Juscelino Kubitschek abandonou a ideia de uma transferência gradativa e fixou, por meio da Lei nº 3.273, de 01 de outubro de 1957, a data da mudança da Capital Federal, no dia 21 de abril de 1960, que coincide com a comemoração de Tiradentes (BRASIL, 1957)

(1995) indicou alguns dos ingredientes que utilizou, para a concepção urbanística de Brasília: “lembrança amorosa de Paris [...], imensos gramados ingleses [...], a pureza da distante Diamantina dos anos vinte [...], fabulosas fotografias da China de começo do século [...], belos viadutos nos arredores [de Nova York]” e a *Times Square*, o *Piccadilly Circus*, em Londres, a Avenida *Champs-Élysées*, em Paris, entre tantas outras referências não declaradas, mas apontadas por Barki (2005, p. 08-09), como “o ‘*Mall*’ de Washington, o conjunto de *Versailles*, as intenções de projeto das cidades-jardim inglesas, o ‘*Plan Voisin*’ de Le Corbusier, o projeto de *Saint-Die*, também de Le Corbusier, além de seus próprios projetos da Cidade Universitária, de Monlevade, do Parque Guinle e do Ministério da Educação e Saúde Pública”, no Rio de Janeiro.

O que se pretende salientar, para os fins desta pesquisa, é que tanto a ideia da transferência da capital quanto a construção de Brasília fazem parte de um longo processo, muito mais amplo, marcado por continuidades e descontinuidades, conexões e contradições. A transferência da capital, aventada desde o século XVIII, esteve vinculada a projetos distintos, de diversas autorias, que lograram maior ou menor espaço, a depender da conjuntura política da época em que foram apresentados. Para Lima (In: SENRA, 2010, p. 18), “foram os atores políticos, portadores de diversos interesses e projetos, que recorreram à história e selecionaram do passado nacional aquelas ideias e símbolos com os quais buscaram se identificar”. O Comício proferido por Juscelino, enquanto candidato à presidência, na cidade de Jataí, onde foi verbalizado o compromisso com o cumprimento integral da Constituição então vigente, além de devolver à questão da transferência a centralidade de que o tema já tinha desfrutado inúmeras vezes na agenda política do país, aproximou a ‘questão Brasília’ da sociedade civil. A construção de Brasília tornou-se a principal bandeira do Governo de JK e foi transformada, *a posteriori*, na Meta 31, ou a *meta-síntese* do Plano de Metas. Conforme ressaltam Costa e Steinke (2014, p. 11), “sem dúvida, por sua arquitetura, seu traçado e sua morfologia, a capital do Brasil manifesta uma vontade ‘modernista’, mas ainda aí as estruturas gerais que a sustentam são as mesmas” que marcam o restante do país.

Tanto o nascimento quanto o desenvolvimento da cidade deram-se de maneira *sui generis* e foram ambos marcados por contradições: uma contradição central é a própria discrepância entre o projeto vencedor, de Lúcio Costa, e a cidade que se construiu a partir desse plano (CARPINTERO, 1998; 2007). Ademais, Brasília teve sua infância marcada pela Ditadura Militar, em termos políticos e sociais, e pelo milagre brasileiro, em termos econômicos e, embora tenha nascido como símbolo da integração, da unidade e da centralização do poder, rapidamente, tornou-se difusa e segregada; é fruto da industrialização,

mas não desenvolveu seu setor industrial⁷⁴. Foi pensada para ser o símbolo de uma nova sociedade e de uma nova era, mas não logrou se blindar contra os grandes problemas urbanos e os jogos de classes, que afligem as grandes cidades e as metrópoles brasileiras; é expressão da representatividade política do país, mas não dá condições reais de representatividade a sua própria população. Como afirma Wisnick (2010), aquilo que nasceu como o oposto do Brasil acabou explicitando a sua realidade profunda e, curiosamente, na atualidade, Brasília é a mais brasileira das cidades. Ainda assim, a despeito de tantas contradições, pode-se dizer que constitui uma “metrópole emergente” e um centro polarizador do desenvolvimento regional, pois, embora não figure na lista oficial das regiões metropolitanas brasileiras, é um “organismo vivo, borbulhante e fecundo” (PAVIANI, 2010b, p. 12), que se espraia apesar dos limites que se lhe impõe.

Milton Santos, em prefácio à 2ª edição da obra “Brasília, ideologia e realidade: espaço urbano em questão”, refere-se à capital federal como sendo

[...] o retrato vivo da primeira grande cidade brasileira da era científico-técnica, prova concreta de como, no espaço humano, encontram-se enfeixadas vontades diversas hierarquizadas segundo os tempos e diferentes em escala, índole e alcance. É uma cidade do futuro, avançando na era pós-industrial pelo arrojado do Plano Piloto. Como um todo, porém, revela, de modo claro, a realidade contraditória da Nação (SANTOS In: PAVIANI, 2010b, p. 14).

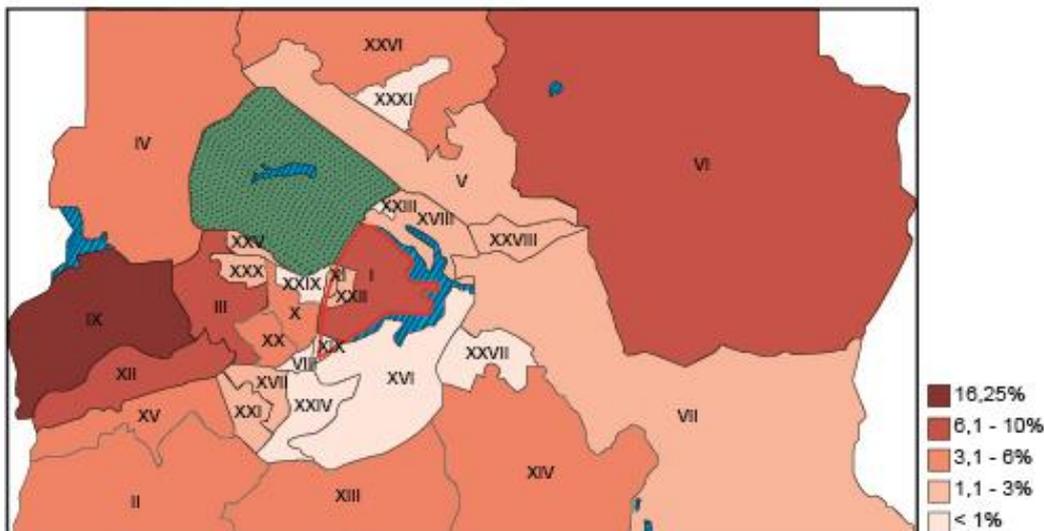
A análise da história de Brasília, do contexto de sua construção, das suas intenções enquanto síntese de um projeto político nacional, da sua condição singular de “obra de arte” chancelada pela UNESCO, e, por fim, das políticas vigentes que objetivam a proteção de seu *valor excepcional* visam identificar a hierarquia de vontades e essas contradições a que se refere Milton Santos no excerto acima. Afinal, embora o território seja “usado por todos os agentes, independentemente do poder de que dispõe” (STEINBERGER, 2013), sabemos que este uso “é mediado por um conjunto de meios instrumentais e sociais, com os quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo, cria espaço” (SANTOS, 2006, p. 16). Em Brasília, as relações entre os atores territoriais tornam-se ainda mais peculiares quando consideramos o forte papel desempenhado pelo poder público, que detém a posse de grande parte das terras urbanizáveis da cidade. A capacidade de produzir espaço e as características do espaço produzido, por parte dos diferentes atores-agentes, varia de acordo com a concentração de poder e com a detenção ou não de monopólios. Dos conflitos entre

⁷⁴ Dados da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDAD/DF, de 2013, apontam que apenas 7,03% da população ocupada atuam na indústria, enquanto 65,64% atuam no comércio, na Administração Pública ou em serviços gerais (CODEPLAN, 2014).

verticalidades e horizontalidades, dos jogos de forças de ação e reação (negociação), da interação entre o local e o global, emana o espírito da cidade e as diversas identidades que a constituem.

Segundo Mathieu (*et al.*, 2006b), a cidade de Brasília nasce vocacionada a uma função determinada, assim como também foram os casos de Goiânia (1930) e Palmas (1980): no caso de Brasília, nasceu para abrigar os três Poderes e ser um polo terciário, único e moderno. Quanto a sua população, embora o Plano Piloto tenha sido projetado por Lucio Costa, em consonância com o documento técnico da Novacap anexado ao Edital do Concurso para o Plano Piloto, para abrigar 500.000 pessoas (podendo chegar a 700.000, número estabelecido a partir da previsão de áreas de expansão no documento “Brasília Revisitada” (GDF, 1987)), a área correspondente ao Plano Piloto é habitada por apenas 216.489 e a área patrimonializada – constituída pelas Regiões Administrativas I – Plano Piloto; XI – Cruzeiro; XIX – Candangolândia e XXII – Sudoeste/Octogonal por apenas 317.830 pessoas, o que corresponde, respectivamente, a 7,76% e 11,40% da população de Brasília/DF (CODEPLAN, 2014). As *outras* 2.468.854 pessoas, que não residem na área patrimonializada, estão espalhadas pelas demais Regiões Administrativas - RAs que constituem a cidade, conforme o mapa e a tabela abaixo.

Figura 1 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo sua população relativa



Fonte: Dados da CODEPLAN, 2014 (mapa produzido pela autora).

Tabela 01 – Regiões Administrativas de Brasília-DF, segundo sua população absoluta e relativa (2013)

Nº da RA	Nome da RA	População absoluta	População relativa
I	Plano Piloto	216.489	7,76%
II	Gama	134.958	4,84%
III	Taguatinga	212.863	7,63%
IV	Brazlândia	51.121	1,83%
V	Sobradinho	63.715	2,28%
VI	Planaltina	185.375	6,65%
VII	Paranoá	46.233	1,65%
VIII	Núcleo Bandeirante	23.714	0,85%
IX	Ceilândia	451.872	16,21%
X	Guará	119.923	4,30%
XI	Cruzeiro	32.182	1,15%
XII	Samambaia	228.356	8,19%
XIII	Santa Maria	122.721	4,40%
XIV	São Sebastião	98.908	3,54%
XV	Recanto das Emas	138.977	4,98%
XVI	Lago Sul	30.629	1,09%
XVII	Riacho Fundo	37.606	1,34%
XVIII	Lago Norte	34.182	1,22%
XIX	Candangolândia	16.886	0,60%
XX	Águas Claras	118.864	4,26%
XXI	Riacho Fundo II	39.424	1,41%
XXII	Sudoeste / Octogonal	52.273	1,87%
XXIII	Varjão	9.292	0,33%
XXIV	ParkWay	19.727	0,70%
XV	SCIA (Estrutural)	35.094	1,25%
XVI	Sobradinho II	97.466	3,49%
XVII	Jardim Botânico	25.302	0,90%
XVIII	Itapoã	59.694	2,03%
XXIX	SIA	1.997	0,07%
XXX	Vicente Pires	72.415	2,59%

XXXI	Fercal	8.408	0,30%
	Área patrimonializada	317.830	11,40%
	Área não patrimonializada	2.468.854	88,59%
	Distrito Federal	2.786.684	100%

Fonte: dados da CODEPLAN, 2014 (tabela organizada pela autora)

Embora o conceito de cidade-jardim, de Ebenezer Howard⁷⁵, de onde deriva a organização do território em *ciudades-satélites*, previsse que as satélites só surgiriam depois que a cidade-centro atingisse seu número máximo de habitantes, o que, em Brasília significava de 500 a 700 mil pessoas, Taguatinga (denominada RA III em 1964) e a Cidade Livre⁷⁶ (atual RA VIII – Núcleo Bandeirante), criadas para alojar a população de construtores da cidade, existem desde os primórdios da construção da cidade, desde antes de sua inauguração oficial e o Plano Piloto, que já comemorou seus 55 anos de existência, abriga apenas 43,29% dos habitantes previstos em 1956. Em contrapartida, a população urbana da cidade de Brasília (constituída por 31 Regiões Administrativas, entre elas a RA I – Plano Piloto), de acordo com a estimativa do IBGE para 2015, já é quase seis vezes maior que o número de pessoas previsto na década de 1950 e mais de quatro vezes maior do que o número previsto na década de 1980. Vale ressaltar que a expansão da cidade não seguiu o modelo clássico, de contiguidade e continuidade geográfica. A cidade não se constituiu uma, mas “polinucleada”: constituíram-se diversos centros, mas todos separados por grandes espaços vazios (PAVIANI, 2011; MATHIEU *et al.*, 2006b; PELUSO, 2002).

Paviani (*op. cit.*) considera que a criação de Taguatinga, em 1958, tenha sido o passo inicial para esse polinucleamento, que impossibilita a realização do propósito de que a cidade constituísse uma totalidade, pois, a partir daí, as transferências de população dos grandes acampamentos de obras e das favelas, que se formaram ao longo da construção da cidade, tornaram-se cada vez mais comuns e constituíram, em muitos casos, políticas públicas conduzidas pelo governo, como ilustra a Campanha de Erradicação de Invasões – CEI, que

⁷⁵ Em *Garden Cities of To-morrow*, Howard (1902) prevê cidades de 30.000 habitantes, rodeadas de um cinturão verde habitado por 2.000 pessoas dedicadas à agricultura. A partir desse limite de 32.000 pessoas, em vez de prosseguir se expandindo indefinidamente, cada cidade-jardim daria origem a uma nova célula, a uma nova cidade-jardim, que se interligariam entre si por ferrovias, formando um potencialmente vasto sistema de centros, que se poderiam denominar “rurbanos”.

⁷⁶ De acordo com Nunes (2005, p. 182), Cidade Livre porque lá “não se pagava imposto [...], era uma cidade liberada”: podia-se construir ou colocar um comércio (ou qualquer coisa) onde quisessem [depoimento de Pedro Gonçalves]. “A Cidade Livre foi o local destinado pela Novacap para a iniciativa privada, ou seja, para comerciantes e prestadores de serviço que serviriam à população trabalhadora” (IPHAN, 2015, p. 01)

em 1971, deu origem à Ceilândia, habitada, atualmente por 451.872 pessoas (CODEPLAN, 2014), o que faz dela a região mais populosa do Distrito Federal – representando 16,21% da população total do DF.

As “cidades-satélites” de Brasília, bastante diferentes da concepção de cidade-satélite de Ebenezer Howard, serviram ao propósito de dar aos candangos⁷⁷ – a massa populacional que se dirigiu à nova capital para trabalhar em sua construção –, um lugar para viver, objetivo este que acelerou a periferização e contribuiu para a consolidação da segregação e da desigualdade multidimensional que perdura até os dias atuais no Distrito Federal. Em seu Relatório, Lucio Costa recomendava que o estabelecimento de favelas deveria ser impedido, tanto na periferia urbana quanto na rural, e que “cabe(ria) à Companhia Urbanizadora prover dentro do esquema proposto acomodações decentes e econômicas para a totalidade da população”. Não foi o que ocorreu: na ânsia por ser moderna, a cidade desenvolveu-se desigualmente no território e, conforme ressaltam Costa e Steinke (2014, p. 9 e 12), “a noção de desenvolvimento distanciou-se das necessidades do cotidiano social” – a cidade nasceu como um “nó de uma rede infraestrutural”, mas só logrou consolidar alguma centralidade política, uma vez que a centralidade econômica e cultural continua repartida, sobretudo, entre as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Em consonância com o que discutimos até aqui, enfatizamos que, além de parte integrante de uma estratégia de desenvolvimento territorial, Brasília integra, também, a lógica da produção capitalista do espaço. Parece almejar, enquanto *core* político do país, a reunião dos valores capazes de torná-la competitiva, necessários, portanto, à geração de “rendas monopolistas” (HARVEY, 2005). Considerá-la *sui generis* e especial ou excepcional, significa atribuir-lhe mais um valor – tanto simbólico quanto monetário. Como veremos a seguir, o afã por sua proteção e por sua preservação, nas escalas distrital, federal e internacional, corrobora sua pretensa excepcionalidade e a genialidade de sua concepção, suprimindo-a das “qualidades especiais” e dos “marcos de distinção” essenciais ao fomento das lutas por seu “capital simbólico” e pela transformação da cidade no hibridismo que Costa (2015) chama de *cidade-patrimônio-mercadoria*. A pergunta que segue nos inquietando, porém, é como se determinam quais “segmentos da população devem se beneficiar mais [desse] capital simbólico, para o qual todos, em seus próprios e distintivos modos, contribuíram” (HARVEY, 2005, p. 235).

⁷⁷ Segundo Batista *et. al.* (2003, nota de rodapé), a palavra ‘candango’ é de origem quilombo e significa “ruim”, “vulgar” ou “ordinário”.

4.2 De Capital Federal a Patrimônio Cultural da Humanidade

Conforme nos recorda Katinsky (In: GOROVITZ, 1985, p. 07, 09,10), a cidade de Brasília nasce multidimensional e, por isso, precisa ser analisada de diferentes ângulos: “sob o ângulo político, Brasília se apresenta como um dos fatos marcantes da primeira metade do século.” Do ponto de vista do pensamento moderno, se encontra no “[...] cruzamento de dois momentos particularmente felizes do pensamento burguês: o racionalismo francês e o empirismo inglês.” Sob o ângulo formal ou arquitetônico, representa o símbolo da arquitetura modernista, de filiação principalmente francesa. O reconhecimento de Brasília enquanto patrimônio histórico, em escala nacional, e enquanto patrimônio cultural, em escala internacional, resulta não apenas da singularidade de seu projeto e de sua construção, ou de seu valor político e histórico de Nova Capital Nacional, mas de uma série de outros elementos materiais e imateriais que conferem a esse projeto urbanístico diferentes valores (MACHADO, 2010).

Se a força política e algumas personalidades importantes tiveram papel fundamental no processo de transferência da capital federal para o Planalto Central, como vimos anteriormente, no processo de patrimonialização da cidade não foi diferente, o que reforça a premissa central dessa pesquisa, de que o patrimônio não é neutro e que todos os processos de patrimonialização derivam de escolhas, o que faz do patrimônio um objeto político. Essa premissa se reforça a partir da análise do processo de patrimonialização da Brasília, com base em três momentos principais:

- A inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Cultural da Humanidade da UNESCO, em 1987, quando Ítalo Campofiorito era presidente do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC (atual IPHAN), José Aparecido de Oliveira era Governador do Distrito Federal e Celso Furtado era Ministro da Cultura;
- O tombamento da cidade em escala distrital, no mesmo ano, por meio da publicação do Decreto-Lei 10.829/1960;
- O tombamento da cidade em escala federal, em 1990, quando Ítalo Campofiorito era Secretário do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Presidente do Conselho

Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e José Aparecido de Oliveira era Ministro da Cultura⁷⁸.

4.2.1 Escalas urbanísticas ou de poder? – A negligência do “gregário” no desenvolvimento da cidade

Em sua análise sobre Brasília, Gorovitz (1985, p. 53) considera que “o conceito de escala foi o elemento-chave utilizado na definição do partido urbanístico” da cidade. O autor nos recorda, fundamentado em escritos de Lucio Costa, que Brasília foi concebida para o homem, em função de três escalas diferentes: “a escala coletiva ou monumental, a escala cotidiana ou residencial e a escala concentrada ou gregária” (COSTA, 1967 In: 1985, p. 12) – às quais, *a posteriori*, acrescentou-se uma quarta: a bucólica. Quanto à utilização do termo escala e a data de elaboração do conceito de escala urbanística, por Lucio Costa, não há consenso. Gorovitz (*op. cit.*) e Francisconi (2011) defendem que a ideia das escalas urbanísticas de Brasília tenha sido apresentada por Lucio Costa muito antes de seu aparecimento oficial no documento intitulado ‘Brasília Revisitada’, em 1987. De acordo com estes autores, o termo foi utilizado durante uma entrevista concedida por Lucio Costa ao jornalista Cláudio Ceccon, publicada na seção de Arquitetura do Jornal do Brasil, em 18 de novembro de 1961, em que o urbanista faz menção à **escala humana**, em resposta aos críticos de Brasília. Contrariamente, segundo Holanda (2008), o termo ‘escala’, que não aparece no Relatório do Plano Piloto de Brasília de 1957, teria sido utilizado, pela primeira vez, em um documento redigido por Lucio Costa em 1967, intitulado “O urbanista defende sua capital” (COSTA, 1967 In: 1985).

Cabe, então, fundamentar essa discussão com algumas breves considerações acerca do termo ‘escala’ e suas acepções. Embora o termo utilizado por Lucio Costa pareça fazer referência às funções urbanísticas da cidade modernista, consideradas, por Le Corbusier (1993, 77) “as chaves do urbanismo”: “habitar, trabalhar, recrear-se (nas horas livres), circular”, escala é, antes de tudo, relação de proporção. De acordo com Castro (In: CASTRO *et al.*, 2000, p. 117) a escala é uma “fração que indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica”, mas, fora da perspectiva puramente matemática, o termo pode adquirir diversas outras acepções, que vão além da medida de proporção e da representação gráfica dos territórios e passam a representar “diferentes modos de percepção e

⁷⁸ É interessante notar que a 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que decide pela inscrição de Brasília no Livro do Tombo Histórico se dá em 09 de março de 1990 e que José Aparecido de Oliveira deixa a pasta do Ministério da Cultura em 14 de março de 1990 (SPHAN, 1990).

de concepção do real”, com diferentes níveis de abstração e de objetivação (*idem ibidem*, p. 118). Para esta autora, a escala não é apenas um problema dimensional, mas também fenomenal, pois constitui uma estratégia de aproximação do real. Olhar para o perímetro tombado da cidade de Brasília nada mais é do que lançar luz sobre um conjunto espacial precisamente delimitado, onde o poder não é exercido de maneira neutra e se manifesta de forma desigual.

Sob essa perspectiva, parece-nos mais fácil compreender as escalas urbanísticas propostas por Lucio Costa e compreender, também, de que forma a interação entre as quatro escalas urbanas: a **monumental** – simbólica e coletiva (Figura 14); a **residencial** – ou doméstica (Figura 16); a **gregária** – ou do cotidiano (Figura 19); e a **bucólica** – ou do lazer (Figura 17), vinculam-se à proteção de Brasília enquanto patrimônio. Primeiramente, é preciso saber que, para Lucio Costa (In: GDF, 1987), essa harmoniosa interação constitui, ou deveria constituir, a característica fundamental de seu plano-piloto. Analisar o patrimônio urbano de Brasília, em busca de novas perspectivas, exige o trânsito interescalar, não apenas em direção ao global, mas, também, inversamente, em direção a uma perspectiva local, que objetive maior proximidade, ainda que indireta, com o indivíduo, o cidadão comum, aquele que habita, usa e cria a cidade cotidianamente, mas que passa grande parte do tempo invisível. Para Souza (2007, p. 101), a aproximação da realidade exige uma combinação de escalas: o “olhar de longe”, de “sobrevoo” e o “mergulho no cotidiano”. Segundo este autor, o problema não é o ‘olhar de cima’, mas adotar exclusivamente o olhar de cima e de longe.

Se a realidade é relacional e se buscamos nos aproximar dela, o centro só pode ser pensado em relação à periferia, a metrópole em relação à província, o urbano em relação ao rural. A esses pares dicotômicos associam-se diferentes visões e divisões e cada uma das escalas reflete um ponto de vista diferente. Ao Plano Piloto, por exemplo, opõem-se as demais Regiões Administrativas, que ao serem denominadas *idades-satélites*, indicam espaços dependentes, que apenas orbitam ao redor do centro; a Esplanada dos Ministérios, por sua vez, associa-se à modernidade, refletida nos edifícios projetados por Oscar Niemeyer, e à monumentalidade (sobretudo do poder). A relação entre ‘escala’ e ‘poder’ é fundamental para a “compreensão dos papéis desempenhados pelos diferentes agentes de produção do espaço”: toda escala, enquanto medida arbitrária, delimitação seletiva, possui uma dimensão ideológica (CASTRO In: CASTRO *et al.*, 2000, p. 135). Nesses espaços, por exemplo, o poder se afirma e se exerce por meio da escala simbólica, que se transforma, em alguns casos, em violência simbólica. A amplitude monumental da Esplanada dos Ministérios de Brasília, por exemplo, com seus imponentes prédios circundados por amplos espaços vazios “obtem, dos

indivíduos, a reverência e o respeito que nasce do distanciamento, do estar longe, da distância respeitosa” (BOURDIEU, 1999, p. 163).

É por esse motivo que elegemos, dentre as quatro escalas urbanísticas de Lucio Costa, duas principais para embasar a discussão aqui proposta, quais sejam: a **monumental**, expressão do aparato do Estado e da função governamental da cidade (expressão simbólica do poder estatal), e a **gregária**, por seu vínculo com a sociedade civil (representante da cotidianidade, das relações sociais, dos encontros e da troca de experiências). Antes de tudo, justificamos a relevância dessa reflexão sobre escalas de Lucio Costa por meio do Art. 2º da Portaria nº 314, de 08 de outubro (IPHAN, 1992, grifo nosso), segundo o qual “a manutenção do Plano Piloto de Brasília será assegurada pela preservação das características essenciais de quatro escalas distintas **em que se traduz a concepção urbana da cidade**: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica” e por meio do fato de que o tombamento de escalas urbanísticas, de um plano, de uma ideia, é inédito na legislação brasileira (PÊSSOA, 2003). O termo ‘escala’, ao ser utilizado pela legislação federal, suscita diversas dúvidas.

Desde 1990, os Conselheiros da Secretaria do Patrimônio Nacional (SPHAN, 1990, p. 42), reconheciam que a noção de escala utilizada por Lucio Costa precisava ser esclarecida, para que não surgissem mal entendidos. De acordo com os registros da 138ª Reunião do Conselho da SPHAN, Lucio Costa referia-se à escala construída a partir de seu plano, o que lhe retira, em certa medida, a dimensão abstrata, e coloca o ser humano como “referencial de relação” – as escalas urbanísticas de Lucio Costa fariam referência, segundo este documento, às relações dos seres humanos “com as dimensões e formas dos diversos artefatos construídos”. A partir da ata da reunião supracitada, pode-se inferir que as escalas consagradas pela legislação patrimonial de Brasília, constituintes da essência a ser protegida, além de não terem nascido com a cidade, não fazem referência a um conceito terminado e estático, mas a uma noção construída ao longo do tempo e dificilmente territorializada.

Para Botelho (In: LEITÃO, 2009, p. 89), “no princípio das escalas de Lucio Costa, à relação geométrica do espaço somam-se as referências culturais e as formas de apropriação social”. Para fundamentar essa afirmação, podemos recorrer ao documento ‘Brasília Revisitada’, em que Lucio Costa (In: GDF, 1987) retoma algumas ideias e conceitos já presentes no projeto original apresentado ao júri do concurso e aprofunda sua reflexão acerca das características que julgava fundamentais do Plano Piloto. Ressaltamos, aqui, um trecho do Relatório do Plano Piloto de Brasília (COSTA In: IPHAN, 2014b, p. 29, grifo nosso):

[Brasília] deve ser concebida não como simples organismo capaz de preencher satisfatoriamente e sem esforço as funções vitais próprias de uma

cidade moderna qualquer, não apenas como *urbs*, mas como *civitas*, possuidora dos atributos inerentes a uma capital. E, para tanto, a condição primeira é achar-se o urbanista **imbuído de uma certa dignidade e nobreza de intenção**, porquanto dessa atitude fundamental decorrem a ordenação e o senso de conveniência e medida capazes de conferir ao conjunto projetado **o desejável caráter monumental. Monumental não só no sentido de ostentação, mas no sentido da expressão palpável, por assim dizer, consciente, daquilo que vale e significa.** Cidade planejada para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de tornar-se, **com o tempo, além de centro de governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país.**

Se, por um lado, Lucio Costa acredita que a dignidade e a nobreza de intenção do urbanista poderia transformar a cidade em um lúcido e sensível foco de cultura, contrariamente, Lefebvre (2001) afirma que, no mundo moderno, o urbanismo, ao se pretender científico, tornou-se tecnocrático, eivado de mitos e ideologias, e tendente a negligenciar o “fator humano”. Para Lefebvre (1991), na cidade moderna o *circular* substitui o *habitar*. Em certa medida, mesmo os arquitetos modernos, como Sert (In: ROGERS *et al.*, 1955, prólogo), concordam que a dispersão urbana, provocada pelos meios de transporte modernos, tende à supressão dos lugares de reunião, dos centros criados para pedestres, da escala do homem. É neste ponto crucial que o urbanismo, com ou sem ideologia, transforma-se em valor de troca, como vimos. Esse movimento de mercantilização se acelera a partir da inserção de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial: o ‘selo UNESCO’, ao supervalorizar a escala monumental da cidade – local onde a criatividade e a genialidade artística, arquitetônica e urbanística de Oscar Niemeyer e de Lucio Costa expressam-se com maior intensidade e onde estão localizados os principais símbolos da cidade enquanto capital – impacta, inexoravelmente as outras escalas, reduzindo-as a subescalas (MATHIEU e FERREIRA, 2006) e conferindo-lhes mais valor de troca do que valor de uso. Habitar a escala residencial de Lucio Costa e desfrutar de sua escala bucólica é um benefício de uma pequena parcela da população que pode pagar por isso.

Em autodefesa prévia, Lucio Costa afirmou, no projeto do plano-piloto, que o estabelecimento da escala monumental era consciente e que, embora simbolizasse o poder, não se referia, apenas, à ostentação. Segundo Costa (In: GDF, 1987, Anexo I), a presença da escala monumental, configurada no Eixo Monumental – desde a Praça dos Três Poderes até a Praça do Buriti – “conferiu à cidade nascente, desde seus primórdios, a marca inelutável de efetiva capital do país”. Apenas complementarmente apresentam-se as demais escalas

(COSTA In: GDF, 1987; IPHAN, 1992): a residencial⁷⁹, proporcionando uma nova maneira de viver, própria de Brasília, com a proposta inovadora da Superquadra⁸⁰, “a serenidade urbana assegurada pelo gabarito uniforme de seis pavimentos, o chão livre e acessível a todos através do uso generalizado dos pilotis e o franco predomínio do verde” (COSTA, *op. cit.*); a escala gregária, representante do centro de Brasília, localizado na interseção dos Eixos Monumental e Rodoviário, que tinha – nas palavras de Costa (*op. cit.*, grifo nosso) – “**intenção de criar um espaço urbano mais densamente utilizado e propício ao encontro**”; e a escala bucólica, que confere à Brasília o caráter de cidade-parque, configurada pelas extensas áreas livres, interferindo no ritmo e na harmonia urbana e promovendo a passagem, sem transição, do ocupado para o não ocupado: “**em lugar de muralhas**, a cidade se propôs delimitada por áreas livres arborizadas” Costa (*op. cit.*, grifo nosso).

Observa-se que, ao mesmo tempo em que o projeto urbanístico da cidade, o ‘selo UNESCO’ e a legislação de tombamento conferem um *sobrevalor* à escala monumental, reduzem a escala gregária à plataforma rodoviária do Plano Piloto, um local atualmente bastante degradado. É evidente que a escala gregária de uma cidade não pode se resumir a um terminal rodoviário ou a um cruzamento de eixos viários. O que podemos observar, a partir das discussões propostas nessa pesquisa, é que a sobrevalorização da escala monumental se deu em detrimento da escala gregária e que a legislação patrimonial vigente (Decreto nº 10.829/1987 e Portaria nº 314/1992), sobre a qual nos deteremos a seguir, contribuiu para consolidar uma perspectiva hermética desse conceito, que deveria ser interpretado, na verdade, de forma dinâmica, viva e aberta, caso se quisesse consentir com as intenções do seu criador.

Ao voltar à cidade, com o intuito de reavaliá-la, após visita à Plataforma Rodoviária, Lucio Costa assumiu ter “caído em cheio na realidade”. Disse ele:

[...] uma das realidades que me surpreenderam foi a rodoviária, à noitinha Eu sempre repeti que essa Plataforma Rodoviária era o traço de união da metrópole, da capital, com as cidades satélites improvisadas da periferia. É um ponto forçado, em que toda essa população que mora fora entra em contato com a cidade. Então eu senti esse movimento, essa vida intensa dos **verdadeiros brasilienses, essa massa que vive fora e converge para a rodoviária.** [...] Isso tudo é muito diferente do que eu tinha imaginado para esse centro urbano, como uma coisa requintada, meio cosmopolita. Mas não é. **Quem tomou conta dele foram esses brasileiros verdadeiros que construíram a cidade e estão ali legitimamente.** É o Brasil... E eu fiquei

⁷⁹ Wisnik (2010) defende que Lucio Costa tenha procurado resgatar, nas Superquadras, a vida pacata das cidades coloniais – “claustros urbanos”, unidades voltadas para dentro e invisíveis aos olhos dos passantes.

⁸⁰ Concordamos com Batista *et. al* (2003, p. 08) quando afirmam que “ainda que um êxito urbanístico, do ponto de vista social a superquadra continua sendo uma resposta onerosa e elitista, que findou por não ser amplamente aplicada no restante do DF”.

orgulhoso disso, fiquei satisfeito. É isto. Eles estão com a razão, eu é que estava errado. **Eles tomaram conta daquilo que não foi concebido para eles.** Foi uma bastilha. Então eu vi que Brasília tem raízes brasileiras, reais, não é uma flor de estufa como poderia ser [...] Na verdade, o sonho foi menor do que a realidade. A realidade foi maior, mais bela” (COSTA, 1987 In: IPHAN, 2014b).

A realidade contemporânea, porém, além de não ser tão bela quanto aquela percebida por Lucio Costa, nos indica que as muralhas que se quiseram evitar impuseram-se, inexoravelmente, em Brasília. Embora satisfeito com a apropriação da cidade por seus verdadeiros construtores (e criadores), não se pode negar que Lucio Costa tenha projetado a monumentalidade e objetivado que esta se impusesse e comandasse as demais escalas (GOROVITZ, 1985). Apesar da menção feita à escala humana e da intenção de harmonia social e de convivência entre as diversas classes ou estratos sociais, expressa em seu plano, a cidade moderna racionalista-funcionalista tem a característica de reduzir o homem a quatro funções – trabalhar, circular, habitar e recrear-se. E entre tais funções há, inevitavelmente, hierarquia. Discutimos anteriormente, também, que a monumentalidade, associada ao isolamento físico do espaço do poder, dificulta a apropriação desses espaços pela população, coletivamente, o que resulta, muitas vezes, no afastamento, no desinteresse ou na impossibilidade de participação popular nos processos de decisão política. Soma-se a isso a afirmação de Wisnik (2010, s/p.) de que inexistem em Brasília uma escala intermediária – o lugar do comércio, da agitação da vida na rua, do encontro e do conflito –, essa escala que Lucio Costa chamou de gregária, mas que não saiu do papel e que tanta falta faz.

Enquanto a escala chamada ‘monumental’ é representada por um “eixo que existe de fato enquanto imagem do poder, apenas para ser filmado e fotografado” (WISNIK, 2010, s/p), saturado de edifícios de natureza simbólica, dificilmente percorrido a pé, “a escala gregária de Lucio Costa continua manca” (HOLANDA, 2009, p. 17). Urge a reapropriação do espaço público pelo cidadão, aquele percebido e exaltado por Lucio Costa em sua visita à cidade na década de 1980. A escala gregária torna-se essencial ao movimento de reinterpretação, ressignificação e revalorização dos lugares a partir da (e para a) sociedade. É ela que deveria constituir o sustentáculo da *urbs*, por estar relacionada diretamente à promoção da função social da cidade e por ser condição *sine qua non* para a efetivação do *direito à cidade*, pois é a escala capaz de articular o homem a todas as demais funções urbanas e, assim, a todas as demais escalas urbanísticas de Brasília, integração essa que, para Lucio Costa, constitui a essência da cidade. É nela que se estabelecem os encontros, as trocas e as experiências capazes de gerar vínculos entre os cidadãos, é onde o urbano e a cotidianidade se

materializam, é onde a diversidade cultural e a unidade social podem ser constantemente fomentadas.

O próprio Lucio Costa (In: 1985, p. 12) já havia constatado, em 1967, que “essa terceira escala, que corresponde ao centro social e de diversões, ou seja, o coração da cidade, não existe[ia]” e, em carta redigida a Elaine Ruas, em 1985, enfatizou que, para que suas previsões de que a cidade se tornasse além de centro de governo e administração um *foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do país*, seria “necessário que na própria origem dessa desejável ‘especulação intelectual’ o fermento do lastro cultural dito popular [estivesse] presente, a fim de lhe conferir conteúdo específico e autenticidade” (COSTA, 1985, p. 47). O meio para equilibrar a monumentalidade e a cotidianidade talvez resida no resgate dessa escala de convívio – que pode se efetivar no Plano Piloto, considerado o “coração da cidade” e, simultaneamente, em todas as outras Regiões Administrativas, cada uma com seu “coração”, com seus locais de reunião. O reestabelecimento desse vínculo entre o cidadão e o coração da cidade, perdido, sobretudo, a partir da remoção da população pioneira para a periferia e reforçado por meio da supervalorização do Plano Piloto – crescentemente repulsor –, é o primeiro passo para a efetivação de políticas patrimoniais que promovam a função social do patrimônio.

Para Nunes (In: VEJA, 2009, p. 182), “o problema [de Brasília] é que as ruas sempre terão a cara que tinham ao nascer, sem povo. O *homo brasiliensis*, se é que um dia existirá, é personagem em gestação”. Embora a reprodução desse pensamento seja tentadora, incorre-se no risco do simplismo e do reducionismo. Talvez seja inegável a supremacia da cidade sobre seus habitantes, conforme constatou Clarice Lispector (1999), mas isso não significa que deva ser assim ou que assim continuará sendo, indefinidamente. O entendimento que nos parece mais apropriado é o de que Brasília não tem dois ou três pais, não é filha de Lucio Costa e de Oscar Niemeyer, ou de Juscelino Kubitscheck, Burlle Marx, Israel Pinheiro ou José Aparecido de Oliveira. Não negamos a importância do papel desempenhado por essas personalidades, para a concepção, a construção, a consolidação ou a consagração da cidade, mas defendemos, sobretudo, a ideia de que aqueles que vivem na cidade não são apenas seus usuários, mas seus cocriadores, o que lhes confere diversos direitos, entre eles o *direito à cidade*, que, como vimos, não se resume ao direito de visitá-la ou contemplá-la. O problema da monumentalidade, como nos recorda Lefebvre (1994, p. 168, trad. nossa), é que, além de dizer o que quer, esconde muito mais do que diz: “o monumento abriga a vontade da potência e o arbítrio do poder sob signos e superfícies que pretendem exprimir a vontade e o pensamento coletivos”.

4.3 O processo de patrimonialização de Brasília

A partir de tudo o que foi analisado, em termos historiográficos e documentais, com relação a Brasília enquanto capital federal e enquanto patrimônio, concordamos com Ítalo Campofiorito que seu processo de patrimonialização tenha se dado *às avessas*⁸¹:

Brasília é um caso único de um país que levou à UNESCO a candidatura de uma inscrição ao Patrimônio do iniciante, sem ele próprio tê-la tombado ou tê-la tombado ou protegido [...]. O Governo brasileiro, o Ministério da Cultura, a SPHAN [Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional] levou à UNESCO a ideia de que se tombasse para a humanidade uma coisa que ela própria não havia tombado nem protegido. Fez uma pequena lei local que protegeu [a cidade] durante um ano, experimentalmente (SPHAN, 1990b, p. 49).

Dito isso, começamos a análise do processo de patrimonialização de Brasília pelo dia 13 de abril de 1960, dia em que Juscelino Kubitschek sanciona a Lei 3.751, de 13 de abril de 1960, também conhecida como Lei Santiago Dantas, uma semana antes da fundação da cidade. Como já ressaltamos, esta lei federal, em seu artigo 38, protege uma cidade que nem sequer nascera, ao determinar que “qualquer alteração no plano-piloto, a que obedece a urbanização de Brasília, depende de autorização em lei federal”⁸² (BRASIL, 1960). Tal determinação, por si só, suscita diversas dúvidas e questionamentos, sobretudo acerca das definições e das fronteiras desse plano-piloto que Santiago Dantas pretendeu preservar. A primeira reflexão que se deve fazer, a partir do artigo supracitado, é que a cidade real, construída e consolidada entre 1956 e os dias atuais, é bastante diferente da cidade pensada por Lucio Costa. Em segundo lugar, há que se ter em mente que a cidade atual não se restringe ao Plano Piloto construído e, ainda, que estamos falando de um conjunto urbano, vivo, orgânico, complexo, habitado e, conseqüentemente, em constante transformação.

Segundo Campofiorito (SPHAN, 1987), no momento de promulgação da lei e de inauguração da cidade, não se sabia o que era o esse plano-piloto e, até os dias atuais, muitas questões acerca desse tema permanecem sem resposta, ainda que tenham sido postas há mais de 50 anos. De acordo com Carpintero (1998; 2007; 2015), são inúmeras as diferenças entre o

⁸¹ Vale esclarecer que, embora o Decreto 10.829/87 tenha sido aprovado meses antes da consagração internacional da cidade e servido como documento base para a aprovação da candidatura de Brasília à Patrimônio Mundial, ele foi redigido em função das solicitações da UNESCO e o processo de patrimonialização internacional já havia sido iniciado três anos antes.

⁸² De acordo com Campofiorito (In: SPHAN, 1990, p. 32), à época da redação do artigo 38, por Santiago Dantas, não se sabia o que era o plano piloto: “passaram-se muitos e muitos anos de desrespeito ao Congresso Nacional. Evidentemente que isso não foi cumprido pelos Governos Militares de Brasília”. No entendimento de Campofiorito (*idem ibidem*, p. 33) o que se pretendia dizer com o Decreto-Lei 10.829/87 era “o que é esse Plano Piloto que Santiago Dantas pretendia preservar”.

plano proposto por Lucio Costa e a cidade construída pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do País – Novacap, organizadora do concurso e responsável pela construção da cidade – mudanças que alteraram, em maior ou menor medida, a ideia original, tendo ocasionado diversos problemas estruturais não previstos. Apesar das diferenças entre o plano e a realidade, sobre as quais não nos debruçaremos por não serem objetos dessa pesquisa, é inegável que Brasília, cidade-capital, sintetize múltiplas facetas: “incorpora o entusiasmo coletivo nacional; dinamiza o fluxo dos imigrantes trabalhadores agora atraídos pela construção da cidade; direciona a vontade construtora de intelectuais e artistas; e inclui na vida brasileira a sinalização de um futuro país mais justo e mais rico” (CHAIA e CHAIA, 2008, p. 167).

Em absoluta consonância com o pensamento modernista, Juscelino Kubitschek aparece como o presidente que propõe a ruptura com os modelos do passado e a transformação do país de acordo com parâmetros modernos e internacionais. Brasília, e o otimismo inovador que a rodeia, atende a este projeto político e a arquitetura apresenta-se como a maneira de garantir a visibilidade e a popularidade do projeto. Tão grande foi a mobilização política do Governo Juscelino Kubitschek em torno da transferência da sede do poder político para o centro do país, da construção e, sobretudo, da consolidação de Brasília enquanto Nova Capital do Brasil, que menos de dois meses após a inauguração da cidade, o presidente escreveu, de próprio punho, um bilhete a Rodrigo Melo Franco de Andrade, então diretor do SPHAN, em que, pondera, em 15 de junho de 1960, que:

[...] A única defesa para Brasília está na preservação de seu plano piloto. Pensei que o tombamento do [plano piloto] podia constituir elemento seguro, superior à lei que está no Congresso e sobre cuja aprovação tenho dúvidas. Peço-lhe a fineza de estudar essa **possibilidade ainda forçando um pouco a interpretação do Patrimônio**. Considero indispensável uma barreira às arremetidas demolidoras que já se anunciam vigorosas⁸³ (KUBITSCHECK, 1960)

O bilhete de Juscelino⁸⁴ explicita a dimensão política do processo de patrimonialização e o fato de que Brasília foi selecionada, pelo Poder Executivo, como elemento constituinte do Patrimônio Nacional. Fica evidente, a partir desse bilhete, que a

⁸³ Ver ANEXO A.

⁸⁴ Caso o pedido de JK tivesse sido acatado em 1960, teríamos um tombamento preventivo da cidade. De acordo com Pêsoa (2003, p. 02), tal precedente foi aberto pelo próprio Lucio Costa, que, no cargo de Diretor de estudos e tombamentos da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – DPHAN (atual IPHAN) propôs, em 1947, o tombamento da Igreja da Pampulha de Oscar Niemeyer, ainda incompleta, e, no mesmo ano, tomba o Edifício do Ministério da Educação e Saúde – MÊS, inaugurado dois anos antes. São os primeiros monumentos modernos a figurar na lista de patrimônios nacionais, até então ocupada apenas por monumentos construídos nos séculos anteriores.

preservação do plano-piloto, tal qual se apresentava no início da década de 1960, era de interesse da mais alta escala de poder. Uma das explicações para longo interregno de três décadas entre o pedido de JK e a efetivação do tombamento também é política: Jânio Quadros, para quem Juscelino transmitiu o cargo apenas nove meses após a inauguração de Brasília, considerava a cidade um dos fatores que levaram ao endividamento do país e posicionou-se de forma bastante crítica com relação ao tema, reclamando, principalmente, de seu isolamento e de sua estranheza (CHAIA e CHAIA, 2008).

Seis meses depois de assumir a presidência, Jânio Quadros renunciou ao cargo e, poucos anos depois, João Goulart foi deposto por um golpe civil-militar na madrugada de 31 de março de 1964, quando se instaurou, no Brasil, uma ditadura que perdurou por 21 anos. Durante todo esse tempo, a questão patrimonial, em Brasília, “ainda uma cidade incipiente, formada ‘compulsoriamente’ por funcionários públicos e políticos e, naquele período, ainda sem vida e sem ramificações na sociedade de grupos políticos” (*idem ibidem*, p. 171), não recebeu muita atenção e o processo de patrimonialização, que se considera iniciado em 1960, só foi retomado em meados da década de 1980, período que coincide com o início da abertura política, iniciada no Governo Geisel (1974-1979) e conduzida de forma “lenta gradual e segura”⁸⁵ (FAUSTO, 1995).

O processo de abertura, que se completa com a posse de Sarney – após o falecimento de Tancredo Neves –, em 21 de abril de 1985, coincide com o aniversário de 25 anos de Brasília. Acredita-se que, politicamente, a construção de Brasília, com seu isolamento geopolítico e sua racionalidade, tenha favorecido a centralização política e o distanciamento entre a sociedade civil e a sociedade política do país, não tendo engendrado um espaço público favorável à mobilização ou ao pluralismo (CHAIA e CHAIA, 2008). No mesmo ano da redemocratização tem início o processo de negociações para a inserção de Brasília (CUB) na Lista de Patrimônio Mundial da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO, fato que lhe outorgou o *status* Patrimônio Cultural da Humanidade em um momento em que o Brasil precisava, justamente, renovar suas credenciais diante do mundo e melhorar sua imagem internacional. Principalmente a partir do avanço do processo de transição do governo ditatorial para o governo democrático que Brasília começou a assumir, na prática, o papel de capital federal: a cidade ganha autonomia política formal por meio da Emenda Constitucional nº 25/1985 e intensifica-se a dinâmica de ocupação dos espaços públicos (um exemplo é o Movimento das Diretas Já). A Emenda nº 25

⁸⁵ Ao longo desses 25 anos, o artigo 38 da Lei Santiago Dantas não foi regulamentado, o que só ocorre em 1987, por meio do Decreto-Lei 10.829.

foi responsável por dar voz à cidade, no Congresso Nacional, e por dar ao eleitor o direito de escolher seus representantes para a Câmara e para o Senado, o que começa a ocorrer a partir de 1986. Poucos anos depois, com a promulgação da Constituição Federal de 1988⁸⁶, a população passou a ter, também, o direito de escolher, por voto direto, seu governador e os representantes da recém-criada Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF.

4.3.1 A consagração da cidade pela UNESCO

Em 1985, José Aparecido de Oliveira assumiu o Governo do Distrito Federal⁸⁷ e, pouco mais de seis meses depois de sua posse, prestou visita oficial ao Diretor-Geral da UNESCO, Amadour Mahatar M'Bow, na sede da Organização, em Paris, em 1985, dando início ao processo de inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Cultural da UNESCO (PERALVA, 1988). Sobre o Governador José Aparecido, vale ressaltar, que ele iniciou sua vida política no mesmo ano em que Brasília foi inaugurada, na esteira do movimento que conduziu Jânio Quadros à presidência do país, tendo sido secretário particular de Jânio, em 1962, e, nesse mesmo ano, eleito Deputado Federal pela União Democrática Nacional (UDN). Teve seu mandato parlamentar cassado durante a ditadura militar e recuperou seus direitos políticos em 1982, quando foi reeleito deputado federal por Minas Gerais, e convidado, pelo então governador de Minas, Tancredo Neves, para criar a Secretaria de Estado da Cultura, de que se tornou o primeiro titular. Quando Tancredo Neves foi eleito presidente do Brasil, em 1985, convidou José Aparecido para ser Ministro de Estado da Cultura⁸⁸, cargo instituído pela primeira vez em âmbito nacional. Com a morte de Tancredo, foi nomeado, por Sarney, para governar o Distrito Federal (1985-1988). Segundo Peralva (1988), com José Aparecido, Brasília inaugurou uma nova fase: a da cultura.

José Aparecido foi, sem dúvida, um dos principais nomes no pleito pela inserção de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, um processo que dificilmente teria se concretizado tão rapidamente não fosse por sua atuação e seu envolvimento pessoal. Explicamos, a seguir, os principais obstáculos e curiosidades técnicas e políticas referentes a esse processo, a que Peralva (1988, p. 96) denomina de “a batalha de dois anos”, travada,

⁸⁶ As primeiras eleições diretas para o Governo do Distrito Federal ocorreram em 1990 e o primeiro governador eleito foi Joaquim Domingos Roriz (1991-1995; 1999-2003; 2003-2006), que acabou cumprindo três mandatos como governador do Distrito Federal.

⁸⁷ José Aparecido foi o penúltimo Governador a ser nomeado pelo Presidente da República. De acordo com Peralva (1988), sua gestão (maio de 1985 – setembro de 1988), significou uma janela de oportunidade para a revalorização da cultura e do patrimônio e para a inserção de Brasília na lógica da patrimonialização.

⁸⁸ Após a conclusão de seu mandato de Governador do Distrito Federal, José Aparecido de Oliveira, ainda no governo de José Sarney, regressa ministro ao Ministério da Cultura, cargo em que permaneceu até 1990.

pessoalmente, pelo então Governador e por toda sua equipe, com apoio do Ministério das Relações Exteriores - MRE. Tal batalha envolveu intensa articulação política, estudos técnicos, investimentos financeiros, acirrados debates, mobilização da opinião internacional, diversas viagens e reuniões de trabalho, além do apelo constante à genialidade de Lucio Costa e de Niemeyer e à ideia de que Brasília era uma grande *epopeia modernizadora*, para usar as palavras do então presidente José Sarney, no contexto da inscrição da cidade na Lista do Patrimônio Mundial (PERALVA, 1988).

É interessante notar que, em sua visita à sede da UNESCO, em dezembro de 1985, o Governador defendeu a tese de que não somente os bens seculares deveriam ser protegidos, mas também os bens contemporâneos, o que forçou o início de uma discussão no seio do Comitê do Patrimônio Mundial – WHC (*World Heritage Committee*), e do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios - ICOMOS (*International Council on Monuments and Sites*). À visita, seguiu-se a solicitação formal de inscrição, encaminhada pelo Embaixador Josué Montello, representante permanente do Brasil junto à UNESCO, em 1986, juntamente com a documentação específica elaborada pelo Grupo de Trabalho para a Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Natural de Brasília (GT-Brasília)⁸⁹ – formado por membros do Governo de José Aparecido, por técnicos do Ministério da Cultura e por professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília – UnB (PERALVA, 1988). A discussão sobre a pertinência ou não da inclusão de sítios modernos na Lista (o que representaria uma importante ampliação cronológica) perduraria até dezembro de 1987, data da XI Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, realizada em Paris, na qual Brasília foi inserida na Lista da UNESCO, mas não sem ressalvas.

Segundo Santos (2009, p. 07), “houve, por parte da diplomacia brasileira, inúmeras articulações políticas junto à UNESCO, na tentativa de mostrar a importância do objeto da inscrição e de convencer os membros dos diversos organismos ligados à questão, sensibilizando-os para a causa”. Nesta tarefa, tanto a figura de José Aparecido como a mobilização do Itamarati foram de suma importância. A batalha pela patrimonialização da cidade em âmbito mundial transformou-se em uma das prioridades da gestão Aparecido de Oliveira, antecedendo os processos de tombamento em escala distrital e nacional. Foram utilizadas, também, como estratégias, diversos convites brasileiros ao Comitê do Patrimônio Mundial, para que realizasse reuniões no Brasil, com todas as despesas cobertas pelo Estado

⁸⁹ O *Dossier Brasília* (conjunto de documentos elaborados para a candidatura) foi enviado por Josué Montello, em 1986, ao ICOMOS e à União Internacional para a Conservação da Natureza – IUCN (*International Union for Conservation of Nature*).

brasileiro. Embora os convites brasileiros tenham sido negados, e embora o subdiretor-geral da UNESCO, Henri Lopes, tenha considerado prematuro tratar o tema dos bens culturais modernos na X Sessão do Comitê, o ICOMOS concluiu seus estudos a tempo da X Sessão do Comitê (dezembro de 1986) e José Aparecido foi avisado, em 25 de novembro, que a UNESCO havia acolhido a candidatura de Brasília, como proposta (PERALVA, 1988).

No relatório Final da X Sessão do Comitê, pág. 16, § 38, figura não apenas a posição do Brasil de continuar contribuindo, voluntariamente, com o Fundo para a Proteção do Patrimônio Mundial, como a manifestação de seus esforços de aumentar essa contribuição (UNESCO, 1986). Os reiterados convites brasileiros, para que o Comitê se reunisse em Brasília e a manifestação da disponibilidade do governo brasileiro de financiar a reunião, bem como a manifesta intenção de aumentar as contribuições do Brasil à organização, demonstram que o Brasil buscava participar mais ativamente das reuniões da UNESCO e evidenciam o engajamento do Governo brasileiro, por meio, principalmente, do Embaixador Josué Montello e do então Governador de Brasília no pleito pela inscrição da cidade na Lista.

Afora o papel das personalidades políticas supracitadas, foi importante, também, a atuação do GT-Brasília, criado em 1981, durante a Gestão Aloísio Magalhães, com o objetivo de “estudar, propor e adotar medidas para a preservação [do] acervo, composto não somente pelo Plano Piloto, mas pela arquitetura vernácula preexistente, pelos conjuntos representativos da época da construção de Brasília e pela paisagem natural do DF” (GDF, 2007, p. 6). A partir de sua criação, o Grupo desenvolveu diversos estudos⁹⁰ de identificação e inventário do patrimônio histórico-cultural de Brasília, que incluíram fazendas de 1852⁹¹, núcleos urbanos anteriores à construção da cidade (como Planaltina e Brazlândia), acampamentos pioneiros de obras⁹², uma Pesquisa de Imagem do Plano Piloto de Brasília, conduzida em 1983, com vistas a identificar as características fundamentais e de reivindicável

⁹⁰ A partir dos estudos realizados durante a primeira metade da década de 1980, o GT-Brasília definiu três zonas de proteção na proposta para inscrever Brasília na LPM: “a) uma **zona de proteção absoluta**, cobrindo o Plano Piloto de Lucio Costa; b) uma **zona tampão** onde a predominância dos verdes estaria garantida; c) uma **zona periférica**, incluindo o lago artificial e suas margens, quase que inteiramente construídas com conjuntos residenciais” (PERALVA, 1988, p. 109).

⁹¹ O documento apresentado pelo GT-Brasília (In: PERALVA, 1988), sob o título de “Exposição de motivos do anteprojeto de lei de preservação do patrimônio histórico, natural e urbano de Brasília” identifica, no Art. 39º, as seguintes sedes de antigas Fazendas: Monjolo e Guimarães (em Planaltina), Jacaré e Curralinho (em Brazlândia), Ponte Alta e Gama (no Gama), Guariroba (em Taguatinga), Sobradinho e Sobradinho Mugi (em Sobradinho), além das fazendas Jardim, Bela Vista e Capão.

⁹² De acordo com a lista elaborada pelo GT-Brasília (In: PERALVA, 1988), são eles: a Vila Planalto, o Conjunto do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira – HJKO, o Acampamento da Metropolitana, Acampamento Saturnino Brito, Acampamento do Torto e Acampamento da Velhacap.

preservação⁹³ (RIBEIRO, 2005), além de um trabalho em parceria com os moradores da Vila Planalto, em 1984, para garantir o tombamento do bairro e a permanência da população no local, entre outras pesquisas, como a intitulado “*Brasília 57/85 – Do plano-piloto ao Plano Piloto*”, coordenada por Lucio Costa.

Foi o GT-Brasília⁹⁴ que elaborou, também, a pedido de José Aparecido, os documentos que compuseram o dossiê de candidatura de Brasília e um pré-projeto de lei que atendesse à exigência da UNESCO de uma legislação de proteção daquilo que se pleiteava inscrever na lista. O que se percebe, a partir da análise dos documentos e das comunicações entre as partes, que apesar da dedicação do GT-Brasília na elaboração dos estudos e da legislação acerca da capital, é que o “tempo” do pesquisador é diferente do “tempo” da Política. Enquanto o GT reivindicava maiores prazos, para aprofundar as pesquisas e para incluir, no projeto de lei para a preservação da cidade, tudo aquilo que julgava importante ser preservado, o Governo preocupava-se com a rápida aproximação da XI Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial – que se realizaria em dezembro de 1987 –, e, pragmaticamente, exigia que a documentação se restringisse aos pré-requisitos da UNESCO, sem transbordar os limites do plano piloto de Lucio Costa e de Oscar Niemeyer. Diante do não cumprimento dos prazos estabelecidos pelo Governo e da urgência em se apresentar a legislação à UNESCO até o fim de 1987, José Aparecido solicitou que Ítalo Campofiorito redigisse a minuta da lei e a inscrição na Lista da UNESCO acabou tomando outros rumos, distanciando-se do que os estudos do GT-Brasília preconizavam⁹⁵.

Em notas sobre o *Dossier Brasília*, o arquiteto Augusto Carlos Silva Telles, representante brasileiro no Comitê do Patrimônio Mundial, ponderou, em março de 1987, que, “uma vez sabedor da proposta de expansão [em referência à proposta defendida pelo GT-Brasília, que considerava fazendas, vernáculos urbanos⁹⁶ e acampamentos pioneiros], o Comitê do Patrimônio Mundial, tenderá a sustar a análise do ‘Dossier Brasília’, à espera de informação a seu respeito” (TELLES, 1987, s/p). Segundo este representante, a existência de

⁹³ De acordo com Ribeiro (2005) foram realizadas 1.000 entrevistas em todo o Distrito Federal, que demonstraram que a população era resistência à perda de espaço público e que consideravam a Torre de TV, a Esplanada dos Ministérios e o Eixo Rodoviário como os principais marcos visuais da cidade.

⁹⁴ Essa parceria entre o MinC, o GDF e a UnB formalizou-se por meio de um Acordo de Cooperação tripartite entre o Ministério da Cultura, assinado em 1985.

⁹⁵ Vale ressaltar que, no Parecer de Léon Pressouyre, fica claro que o ICOMOS não se posiciona contra a inscrição dos vernáculos, das fazendas, dos acampamentos pioneiros ou de uma zona tampão, como sugere o GT-Brasília (Peralva, 1988). O que se ressalta e se questiona no referido Parecer é que não há nenhuma legislação voltada especificamente à preservação dessa área e que a preservação não pode ser garantida apenas pelos anseios do Grupo.

⁹⁶ Composto, de acordo com o GT-Brasília (PERALVA, 1988) pelas partes antigas das cidades-satélites de Brazlândia e Planaltina, preexistente à inauguração de Brasília.

uma área de expansão e a criação de novos setores, para além do plano piloto, acarretaria dificuldades no deferimento do pedido brasileiro. O entendimento de Silva Telles confirmasse, em certa medida, nas considerações do ICOMOS sobre o *Dossier*: 1) A consideração de Brasília, como Patrimônio Mundial, no caso de efetivar-se, seria relativa à cidade como um todo por tratar-se da única proposta urbana integral, efetivada segundo os moldes dos CIAMs e da Carta de Atenas, e, portanto, representativa do pensamento da época; 2) Cabia imediata delimitação do que seja a cidade de Brasília e sua paisagem, com a finalidade de consideração pelo Comitê, até maio do mesmo ano; 3) Em se tratando de uma cidade em franco movimento, o crescimento nessa área delimitada como cabível de consideração como Patrimônio Mundial, deveria proceder-se com extrema cautela, sob o risco de que se perdesse seu espírito original. Silva Telles estava correto e, de fato, a UNESCO, após análise do *Dossier Brasília*, solicitou “a complementação de material, especialmente com relação à legislação destinada à preservação das características arquitetônicas e urbanísticas de Lucio Costa” (PERALVA, 1988, p. 98).

O que se pode concluir, a partir das considerações do ICOMOS, é que o processo de patrimonialização de Brasília foi marcado, desde o início, por diversas contradições ora abrandadas ora acentuadas pela atuação das instituições internacionais e do governo brasileiro (TELLES, 1987). O ICOMOS defendia que o que a cidade tem de original é sua “**proposta urbana integral**” e que a patrimonialização seria referente à “**cidade como um todo**”, mas, simultaneamente, exige “**imediata delimitação do que seja a cidade**” e que o controle do crescimento na “**área delimitada como cabível de consideração**” deveria ser cauteloso, o que demonstra a evidente contradição, uma vez que, de um lado, esta o “todo” e, de outro, o “delimitado” (PERALVA, 1988, grifo nosso). Durante uma das reuniões do ICOMOS, em fevereiro de 1987, o relator do processo de Brasília, Professor Léon Pressouyre, reconheceu que “a criação de Brasília, pelo grande desafio, pela ousadia do projeto, pela amplitude dos meios empregados, é incontestavelmente um fato da maior importância na história do urbanismo” (PERALVA, 1988, p. 39), indicando posicionamento favorável à inclusão da cidade na Lista.

Por outro lado, apontou duas complicações na candidatura: 1) A própria inovação do conceito, uma vez que, até o momento, somente bens culturais seculares ingressavam na Lista⁹⁷; 2) A legislação do Distrito Federal, destinada à preservação das características

⁹⁷ Enfatizamos o pedido do Governador José Aparecido de candidatura de Brasília deflagrou uma controvérsia que se estendeu por dois anos e que, mesmo durante a XI Sessão do Comitê, o tema da inclusão de sítios modernos na Lista do Patrimônio Mundial não constituía consenso.

urbanísticas e arquitetônicas da cidade foi considerada insuficiente. O que se pode extrair, das considerações do ICOMOS (PERALVA, 1988) e das notas de Telles (1987) e que ao falar em proposta urbana integral, o ICOMOS fazia referência ao plano-piloto projetado por Lucio Costa segundo os cânones modernistas, o que conferia, na visão daquela organização, originalidade à cidade. É importante ressaltar, também, que, em 1986, quando a candidatura de Brasília foi submetida à UNESCO, a cidade era dividida em sete Regiões Administrativas que, segundo dados da PDAD-2013 (CODEPLAN, 2014), foram oficialmente criadas em 10 de dezembro de 1964, pela Lei nº 4.545: I – Plano Piloto; II – Gama; III – Taguatinga; IV – Brazlândia; V – Sobradinho; VI – Planaltina; e VII – Paranoá. Atualmente, a cidade de Brasília é formada por 31 Regiões Administrativas, sendo que a última delas foi oficialmente criada em 2012⁹⁸, RA XXXI – Fercal⁹⁹.

Diante das considerações de Silva Telles e do Professor Pressouyre, José Aparecido abandonou a ideia de elaborar uma legislação de proteção e comprometeu-se com a elaboração de um Decreto, a ser promulgado por ele, em atendimento às solicitações internacionais. A promessa resultou no Decreto-Lei nº 10.829, redigido por Ítalo Campofiorito, sob supervisão de Lucio Costa, e baixado em 14 de outubro daquele mesmo ano¹⁰⁰. Segundo o próprio Ítalo Campofiorito (SPHAN, 1990, p. 32), tratou-se de “um decreto do Governador Federal, de um Governador escolhido pelo Governo Federal e não eleito pelo povo. Mas um decreto que graças às preocupações tomadas, é a regulamentação¹⁰¹ de uma lei, da Lei Santiago Dantas, de 1960. Quer dizer, algo profundamente mais legal do que o decreto biônico”. O Decreto-Lei 10.829/1987 foi criado, às pressas, para atender às exigências da UNESCO e, embora o ICOMOS tenha sugerido, em maio, o adiamento da inscrição de Brasília, e apesar das ressalvas levantadas durante a XI Sessão do Comitê do Patrimônio e

⁹⁸ Apesar de terem sido oficialmente criadas entre os anos de 1964 e 2012, muitas delas ainda não foram delimitadas.

⁹⁹ Vale ressaltar que ainda não há delimitação oficial para as Regiões Administrativas criadas depois de 2003 (RA XX – Águas Claras, RA XXI – Riacho Fundo II, RA XXII – Sudoeste/Octogonal, RA XXIII – Varjão, RA XXIV – Park Way, RA XXV – SCIA Estrutural, RA XXVI – Sobradinho II, RA XXVII – Jardim Botânico, RA XXVIII – Itapoã, RA XXIX – SIA, RA XXX – Vicente Pires, RA XXXI – Fercal). Para a realização da PDAD-2013, a CODEPLAN procedeu a uma delimitação das poligonais das RAs a partir do agrupamento de setores censitários do IBGE (CODEPLAN, 2014).

¹⁰⁰ No nosso entendimento, de acordo com os documentos reunidos por Osvaldo Peralva (1988) acerca do processo de inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, o Decreto-Lei 10.829/1987 foi apresentado à UNESCO quase em caráter provisório, acompanhado do compromisso de que o anteprojeto de lei de preservação, em estudo para abranger todo o Distrito Federal, seria enviado ao Congresso Nacional através da Presidência da República.

¹⁰¹ A ideia de apenas regulamentar uma lei que já existia (a Santiago Dantas), por meio de um Decreto-Lei do Governador, surgiu de uma observação feita pelo Procurador-Geral do Distrito Federal, Humberto Gomes de Barros, que chama atenção para o fato de que o Governador já tinha o que a UNESCO solicitava: bastava regulamentar a lei (PERALVA, 1988).

que apesar das ressalvas¹⁰² levantadas durante a reunião, Brasília tornou-se, em dezembro de 1987, o primeiro conjunto urbanístico moderno do mundo a integrar a Lista do Patrimônio Mundial.

Para os Embaixadores Paulo Tarso Flecha de Lima e Josué Montello, a oposição à inscrição de Brasília, com base no argumento da precocidade do ato e com base na ausência de legislação específica para a preservação, foi facilmente rebatida com o argumento de que “[...] o anteprojeto de lei de preservação estudado para todo o DF [já] deveria estar no Congresso Nacional, através da Presidência da República, garantindo as linhas de Brasília como bem cultural universal” e com a afirmação quase poética de que “[...] temos preservado, para o presente, monumentos do passado. Agora, ao contrário, pensamos em preservar, para o futuro, um monumento do presente.” (PERALVA, 1988, p. 40). A defesa apresentada pela delegação brasileira, somada ao argumento do professor Pressouyre, de que se “tratava de proteger uma obra singular, moderna, a única cidade construída, neste século, a partir do nada, *ex nihilo*, para ser a capital de um país, constituindo-se assim em magnífico exemplo histórico”, levaram à aprovação, por consenso, da inserção da cidade na LPM¹⁰³ (PERALVA In: REVISTA BRASÍLIA, 1988, p. 27).

É interessante notar que o que se enfatiza nos relatórios da UNESCO é, principalmente, o caráter urbanístico e arquitetônico da preservação, realçando, sobretudo, que o que se estava chancelando eram as obras de Lucio Costa e de Niemeyer. Corroborando esse pensamento, a cidade foi inscrita na Lista do Patrimônio Mundial com base na excepcionalidade e na genialidade expressa em dois critérios da organização: (i) *to represent a masterpiece of human creative genius*; e (iv): *to be an outstanding example of a type of building, architectural or technological ensemble or landscape which illustrates (a) significant stage(s) in human history* (UNESCO, 2015b, grifo nosso). Segundo a UNESCO, Brasília é

uma realização artística singular, uma criação privilegiada do gênio humano, o que representa, em escala urbana, a expressão viva dos princípios e ideais avançados modernistas, efetivamente incorporados nos trópicos através do urbano e do planejamento arquitetônico de Lucio Costa e de Oscar Niemeyer [...]: uma expressão dos princípios urbanos do Movimento Modernista como enunciados na Carta de Atenas [...] e no Tratado de Le Corbusier. A experiência brasileira [...] trouxe a um fim definitivo uma época histórica particular, mas que estava intimamente ligada a uma estratégia de desenvolvimento ambiciosa e para um processo de

¹⁰² De acordo com o Relatório apresentado por Peralva (1988) três chefes de delegações manifestaram-se contrariamente à inscrição de Brasília, entre eles a norte-americana Susan Reece.

¹⁰³ Naquele então, já faziam parte da seleta Lista da UNESCO os seguintes bens brasileiros: o do centro histórico de Ouro Preto e o Santuário de Bom Jesus em Congonhas do Campo, e, Minas Gerais; o centro histórico de Olinda, Pernambuco; o centro histórico de Salvador (Pelourinho), Bahia; as ruínas de São Miguel das Missões e o Parque Nacional de Iguazu (patrimônio natural)

autoafirmação nacional diante do mundo (UNESCO, 2015, trad. nossa).

A consagração desse valor universal de Brasília, pela UNESCO, foi considerada pela mídia brasileira uma decisão histórica¹⁰⁴. O acontecimento foi considerado, por José Aparecido, “o segundo nascer de Brasília”, comemorado na Praça dos Três Poderes, em julho de 1988, com a presença de Lucio Costa e Oscar Niemeyer¹⁰⁵, “dois nomes universais e sinônimos de Brasília”: “mais do que um título, é um compromisso e um dever, além da honra de ser um elo de modernidade neste salto de séculos, como primeira referência contemporânea no patrimônio universal” (PERALVA, 1988, p. 139). Apesar da aprovação, “o Comitê recomendou o prosseguimento de uma política de conservação das características da criação urbana de 1956 no Distrito Federal” (PERALVA In: REVISTA BRASÍLIA, 1988, p. 29), política esta que deveria ser apresentada à Organização no ano seguinte, mas que segue entre as cobranças do WHC até os dias de hoje, como ainda veremos.

Da análise da patrimonialização em escala internacional, quatro pontos nos parecem mais importantes: 1) Interessa à UNESCO a *excepcionalidade* e a *genialidade* da “cidade de Costa e Niemeyer”, enquanto obra-prima de autores específicos; 2) Apesar da rigidez dos critérios e de todas as ressalvas expressas pelos órgãos internacionais com relação à ausência de uma legislação específica e eficaz para a preservação daquilo que se queria inserir na Lista, Brasília tornou-se Patrimônio Cultural da Humanidade; 3) Tal feito deveu-se, em grande medida, à atuação do Governador do Distrito Federal – que mobilizou a opinião pública nacional e internacional e trabalhou para angariar apoio de diversas instituições estrangeiras – e à atuação do corpo diplomático brasileiro, com o aval de José Sarney, então Presidente da República; 4) Além da exaltação da figura de José Aparecido e da projeção internacional da cidade, o *status* de Patrimônio Cultural da Humanidade rendeu, também, dividendos econômicos: de acordo com matéria d’*O Correio Braziliense* (1988, p. 08), o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID teria aprovado, no final de dezembro (dias depois da inscrição da cidade na Lista da UNESCO) “um empréstimo no valor de US\$ 100 milhões,

¹⁰⁴ No Distrito Federal, os jornais ressaltam que Brasília figura como patrimônio ao lado de Veneza, do Cairo e de Jerusalém. Chama atenção, nos excertos de jornais da época reproduzidos por Peralva (1988, p. 41-52), as felicitações ao governador, em caráter pessoal, por seu “compromisso”, “seu empenho e prestígio”, seus “brilhantes esforços”, seus “ideais invencíveis”, pelo “esforço empreendido” e por sua “vitória”, fruto de “sua tenacidade e desmedido amor à causa pública e ao Brasil”.

¹⁰⁵ De acordo com matéria especial no *Correio Braziliense*, de 01/01/1988, “com a decisão da UNESCO, Oscar Niemeyer e Lucio Costa recebem, em vida, a grande honraria que recebeu Antônio Francisco Lisboa, o ‘Aleijadinho’, pela inscrição do Santuário de Congonhas na mesma lista” (CORREIO BRAZILIENSE, 1988, p. 05).

a serem aplicados num amplo programa de abastecimento de água e saneamento do Distrito Federal”¹⁰⁶.

4.3.2 A proteção em escala distrital¹⁰⁷

Concluído o processo de consagração do patrimônio em escala internacional, faremos algumas considerações sobre o Decreto 10.829/1987, que protege a cidade em escala distrital. De acordo com minuta de Ítalo Campofiorito ao Governador José Aparecido de Oliveira, redigida em 23 de setembro de 1987, diante do fato de que a “legislação de Patrimônio criada pelo Poder Executivo fica ineficaz e os tombamentos são desfeitos”¹⁰⁸, porque o ato de tombamento do Governador teria que ser legislado pelo Congresso Nacional, Campofiorito reconhece que seu artifício, tombar as escalas de Brasília, não valeria para consagrar a cidade Patrimônio Mundial ainda durante o Governo José Aparecido (SPHAN, 1987, s/p.), pois estavam a menos de 3 meses da XI Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial a reunir-se em Paris. Como a UNESCO esperava uma legislação de proteção do Monumento da Humanidade, Ítalo Campofiorito (1987) informa ter achado a “fórmula certa”: um Decreto de José Aparecido, regulamentando a Lei Santiago Dantas, com especificações do que seria, naquele então, o Plano Piloto e de quais seriam as características a serem preservadas, ressaltando, ainda, a necessidade de que tal Decreto não ultrapassasse os limites do Plano Piloto, para que o regulamento não se tornasse maior do que a lei.

Com isso em mente, e obedecendo a diretrizes de Lucio Costa, Campofiorito¹⁰⁹ (1987, s/p., grifo do autor) redigiu, a pedido de José Aparecido de Oliveira, o Decreto 10.829/87, que

¹⁰⁶ De acordo com o então diretor-executivo do BID para o Brasil, os recursos financiariam “o compromisso do [Governo de José Aparecido de Oliveira] de sanar o problema de água e esgoto da capital do país, Patrimônio Histórico da Humanidade” (CORREIO BRAZILIENSE, 1988, P. 08). O que se defendia na mídia, à época, era que “a decisão da UNESCO [vinha] ajudar Brasília a crescer protegida por organismos como o BID e o Banco Mundial e pelos olhos atentos da humanidade” (PERALVA, 1988, p. 41).

¹⁰⁷ Segundo o texto da Ação Civil Pública do Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT, 2010, p. 07), as normas legais e infralegais que incidem sobre o tombamento do conjunto urbanístico, no âmbito do GDF, são, além da Lei Distrital nº 47, de 02 de outubro de 1989, que estabelece as regras gerais para a proteção do Patrimônio Material do Distrito Federal, o Decreto nº 10.829, de 02 de outubro de 1987, que regulamenta o artigo nº 38 da Lei nº 3.751, de 13 de abril de 1960 (Lei Santiago Dantas), alterado pelo Decreto nº 12.254, de 07 de março de 1990, publicado no DODF de 08 de março de 1990. O teor do Decreto 10.829/87 é, posteriormente, recepcionado, por meio da Emenda nº 12, de 12 de dezembro de 1996, no art. 3º, XI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece como objetivo prioritário “zelar pelo conjunto urbanístico de Brasília”, respeitadas as definições e critérios das normas federais e distritais (GDF, 1993).

¹⁰⁸ Até a promulgação da Constituição de 1988, que dá autonomia aos entes políticos, a competência para legislar sobre o Plano Piloto era reservada à iniciativa legislativa federal (MPDFT, 2010, p. 08).

¹⁰⁹ De acordo com a transcrição da Reunião do Conselho de Consultores da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, presidida por Ítalo Campofiorito, para Lucio Costa, a ideia era “manter, não segurar, não congelar a cidade, porque é um organismo vivo e novo ainda por cima”: o que se queria preservar era a “ideia misturada de uma cidade do tipo modernista do século vinte com alguns palácios” (SPHAN, 1990, p. 32).

de acordo com suas próprias palavras era “curto, conciso, essencial e **aberto**, para que dentro do essencial a cidade [crescesse] livremente”. Ainda de acordo com Campofiorito, estaria pronto o que interessava à UNESCO e, todo o demais, ou seja,

o futuro desenvolvimento distrital de Brasília – os valores rurais antigos, contemporâneos e cotidianos, etc. – **isso sim, deve[ria] ser fruto da discussão democrática, deve[riam] ser frutos de outras legislações**, a começar pelas que se basearam no extraordinário trabalho do Grupo MinC/GDF/UnB (CAMPOFIORITO, 1987, s/p., grifo nosso).

Parece-nos evidente, a partir da leitura da minuta de Campofiorito, que o Decreto 10.829, de 14 de outubro de 1987 é resultado de uma manobra, tanto política quanto legislativa, que visou garantir, a qualquer custo, a inscrição de Brasília na Lista do Patrimônio Mundial, ainda durante o Governo de José Aparecido. Por outro lado, fica evidente, também, que, desde aquele momento, já existia a preocupação de que a legislação de proteção não fosse fechada, extensiva ou demasiadamente restrita, em consonância com o pedido de cautela da UNESCO. O curioso (e contraditório) é que, apesar dos amplos estudos do GT Brasília, das observações de Ítalo Campofiorito e das considerações do próprio Lucio Costa, uma vez alcançado o objetivo de inscrever a cidade na Lista da UNESCO, aquele espírito se perdeu e o Decreto – *curto, conciso, essencial e aberto* – tornou-se a própria legislação de tombamento distrital, tendo sido reproduzido, mais tarde, em escala federal, o que deu origem à Portaria nº 314 do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC (atual IPHAN), de 08 de outubro de 1992. São poucas as diferenças entre o texto redigido por Campofiorito e o promulgado por José Aparecido, mas apontamos a que consideramos mais relevante.

Enquanto o artigo 12 do texto de Campofiorito (In: PERALVA, 1988) determinava que a preservação de Brasília visasse uma **abrangência maior** que a referente à área de entorno direto dos dois eixos, sugerindo que o decreto fosse complementado por lei institucionalizada nos termos da legislação vigente acerca do uso e da ocupação do solo no Distrito Federal, considerando as proposições contidas no documento Brasília Revisitada, no Decreto 10.928/87, o texto é mais sucinto, prevendo, apenas, que “o Governador do Distrito Federal proporá a edição de leis que venham a dispor sobre o uso e ocupação do solo em todo o território do Distrito Federal” (GDF, 1987, art. 14) e que “as proposições contidas em Brasília Revisitada deverão ser objeto de lei especial” (GDF, 1987, art. 15).

Se, na teoria, as intenções do redator, de elaborar uma lei aberta e, assim, mais flexível, podem ser consideradas as mais adequadas, na prática, a generalidade da lei e sua posterior ratificação na escala federal dificultou o processo de integração entre essa política patrimonial e as políticas públicas territoriais e urbanas. Se, por um lado, a linha de continuidade

desenhada desde 1960 pode ser considerada salutar, por outro, o processo de patrimonialização foi vertical e seletivo e a legislação, além de não se adequar à evolução do pensamento acerca do patrimônio, com repertório cada vez mais ampliado, também não alcançou o cidadão, aquele que vive o cotidiano da cidade, criando-o e reproduzindo-o, diariamente. As questões acerca do que é esse Plano Piloto – se é o desenho que ganhou o concurso, preservado no papel, ou se é mais do que isso – e acerca do que deve ser preservado estão postas há décadas, sem resposta. Para Campofiorito (In: SPHAN, 1990, p. 33), nem a cidade de 1990 correspondia “ao perfil daquela cidade [projetada por Lucio Costa]. Não essa que está agora. Nem sequer da que foi construída pelo Israel Pinheiro. E durante muitos anos com a anuência dos autores do Plano”.

4.3.3 O tombamento federal¹¹⁰: internalização da decisão internacional

Como mencionamos, só depois da consagração internacional e da promulgação do Decreto-lei nº 10.829/1987 enquanto legislação de proteção distrital, Brasília foi tombada em escala federal, por meio de sua inscrição no segundo volume do Livro do Tombo Histórico, sob o número 532, em 14 de março de 1990. Curiosamente, o processo parece ter sido iniciado por uma carta enviada por Lucio Costa a Ítalo Campofiorito, sem data¹¹¹, em que faz considerações gerais sobre a cidade e lista os pontos que, para ele, como urbanista da cidade, importavam (COSTA, s/d). As considerações de Lucio Costa (s/d) embasaram tanto a redação do Decreto 10.829/87 como a da Portaria nº 314, ambos vigentes e redigidos por Campofiorito.

Reforçando o argumento de que o patrimônio constitui um objeto político, vale ressaltar que a Portaria nº 314 do IBPC, de 08 de outubro de 1992, surge devido à necessidade de uma alteração na Portaria original de tombamento, a nº 04/1990. Por meio da nova Portaria, incluiu-se na lei um parágrafo (§3º ao Art. 8º¹¹²) biônico, que confere a Lucio Costa e a

¹¹⁰ Na escala federal, as normas legais e infralegais que incidem sobre o Conjunto Urbanístico de Brasília são, além do Decreto-Lei Federal nº 25/1937, do IPHAN, que estabelece as normas gerais sobre a proteção do patrimônio nacional, “o Processo nº 1.305-T-90 – Governo Federal e inscrição no Livro [do Tombo] Histórico do IPHAN, inscrição nº 532, volume II, folha 017, em 14 de março de 1990. Governo Federal: Portaria nº 04, do IPHAN, de 13 de março de 1990, alterada pela Portaria nº 314, do IPHAN, de 08 de outubro de 1992” (MPDFT, 2010, p. 07).

¹¹¹ A partir do conteúdo da Carta, disponível no acervo da Casa de Lucio Costa, pode-se inferir que tenha sido escrita entre 1988 e 1990, antes da conclusão do processo de tombamento (ver ANEXO B).

¹¹² Art. 8º, § 3º: excepcionalmente, e como disposição naturalmente temporária, serão permitidas, quando aprovadas pelas instâncias legalmente competentes, as propostas para novas edificações encaminhadas pelos autores de Brasília arquitetos Lucio Costa e Oscar Niemeyer como complementações necessárias ao Plano Piloto Original e, portanto, implícitas na Lei Santiago Dantas (nº 3.751/60) e no Decreto 10.829 do GDF que a

Niemeyer a prerrogativa de completarem, livremente, a cidade, independentemente das restrições previstas, o que se constitui, claramente um *superpoder*, restrito aos “autores de Brasília” (IPHAN, 1992, art. 8, §3º). Em nosso entendimento, a inclusão do parágrafo supracitado constituiu mais uma manobra política, conduzida pelo então presidente do IBPC (atual IPHAN), para que fosse possível construir, em área considerada *non aedificandi*, a Igreja de Nossa Senhora da Paz, também conhecida como Catedral Militar, no final do Eixo Monumental Oeste. Segundo Marquez e Mello Jr. (In: LEITÃO, 2009, p. 111),

em 1991, por ocasião da visita do papa João Paulo II, Oscar Niemeyer projetou uma estrutura provisória, instalada em frente ao Congresso Nacional e utilizada como cobertura da área destinada à celebração da missa campal realizada durante o Congresso Eucarístico de Brasília. Em 1992, o Exército Brasileiro, querendo reaproveitar a estrutura utilizada na referido missa (até então era provisória), solicitou ao governo local a aprovação do projeto da Catedral Militar do Brasil, propondo sua implantação exatamente no canteiro central do Eixo, em frente ao Setor Militar Urbano.

A adição do parágrafo supracitado revela a fragilidade e a flexibilidade da legislação diante do *poder* em contraponto à rigidez com que se apresenta à população.

De todo modo, é importante notar que, desde o início, a cidade foi considerada um objeto de tombamento incomum. A análise do Parecer nº 002/90 de Pedro Gomes de Alcântara, redigido em 20 de fevereiro de 1990 (SPHAN, 1990c) enfatiza-se essa singularidade, relacionada ao fato de se tratar de uma cidade dinâmica e moderna: a capital do país, mas, apesar do estranhamento de alguns arquitetos envolvido no Processo, tratava-se de um pedido pessoal de Lucio Costa, que reforçava um pedido muito mais antigo, de Juscelino Kubitschek. Lucio Costa preocupava-se, sobretudo,

com o destino da cidade, ameaçada por anseios de reformulação antecipada da proposta urbanística, principalmente por parte dos empreendedores imobiliários, interessados em adensar, e dos arquitetos e urbanista, julgando ‘ultrapassados’ os princípios que informam a concepção da nova capital e a sua intrínseca disciplina arquitetônica, [...] [desejando] que a cidade não fosse o que é (SPHAN, 1990c, fl. 12)

Para Lucio Costa, havia chegado o “último momento [...] de ainda ser possível [...] preservar, para sempre, a feição original de Brasília como cidade-parque, o *facies*¹¹³ diferenciador da capital em relação às demais cidades brasileiras [sic]. Por todos os motivos, só mesmo o tombamento [seria] capaz de assegurar às gerações futuras a oportunidade e o

regulamente e respalda a inscrição da cidade no Patrimônio Cultural da Humanidade. (IPHAN, 1992, Art. 8º, § 3º)

¹¹³ Por “*facies*”, Lucio Costa faz referência às características de forma e de configuração que distinguem um grupo, que lhe confere um traço distintivo; fisionomia; aparência; expressão (DICIONÁRIOS, 2001).

direito de conhecer Brasília tal como foi concebida” (COSTA, s/d, p. 02). Com base nesses registros, ressaltamos que não só a atuação de José Aparecido de Oliveira foi essencial, mas que as atuações de Lucio Costa, autor do Plano Piloto, e de Ítalo Campofiorito¹¹⁴, foram centrais, não apenas no processo de inserção da cidade na LPM, mas, também, no processo de tombamento federal da cidade¹¹⁵. Com relação à legislação que deveria se seguir a tal aprovação, a sugestão dos Conselheiros foi que

os critérios de proteção a serem aplicados na área tombada pela SPHAN deverão ser os mesmos adotados no Decreto 10.829, de 14 de outubro de 87, do Governo do Distrito Federal, e regulamenta o Artigo 38, da Lei 3.751, de 13-4-60, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília (SPHAN, 1990, p. 43).

Similarmente ao processo de patrimonialização em escala internacional, o processo interno também teve a celeridade como uma de suas principais características. O processo completo de tombamento de Brasília tramitou em pouco mais de três meses, o que pode ser considerado um tempo recorde (RIBEIRO, 2005), principalmente quando em face de outros tombamentos que demoram décadas, como é o caso do tombamento do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira – HJKO¹¹⁶, cujo pedido foi encaminhado ao IPHAN no ano de 1983, mas cujo processo só foi finalizado no ano de 2015 – a despeito de ter sido tombado enquanto “edificação”, constituindo, assim, um objeto muito menos complexo que a cidade de Brasília, tombada pelo IPHAN como conjunto urbano. Consideramos que a celeridade do processo de tombamento de Brasília se deva a, pelo menos, dois fatores (também, políticos): 1) A articulação e atuação direta de José Aparecido de Oliveira, de Ítalo Campofiorito e da tríade de construtores da cidade¹¹⁷; 2) O receio de que Joaquim Roriz, governador do Distrito

¹¹⁴ Ítalo Campofiorito trabalhou como arquiteto no escritório Niemeyer entre 1958 e 1961, época de construção de Brasília, foi professor associado na Universidade de Brasília – UnB, trabalhou no Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Novacap, foi chefe do Serviço de Urbanismo Metropolitano de Brasília entre 1961 e 1963. Nesse período, trabalhou diretamente também com Lucio Costa, e recebeu o arquiteto francês Le Corbusier em sua visita ao Brasil em 1962. Foi diretor do Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC/SEEC-RJ a partir de 1979, Diretor do Departamento de Cultura da Secretaria de Ciência e Cultura do Rio de Janeiro, nomeado presidente da Fundação Pró-Memória e Secretário da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 1989 (IPHAN, 2015), tendo assinado a portaria nº 314, referente ao tombamento de Brasília.

¹¹⁵ Durante a 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 09 de março de 1990, julgou-se, sob a presidência de Ítalo Campofiorito, o “Processo nº 1305-T-90/SPHAN – Tombamento do Conjunto Urbanístico (plano piloto) de Brasília, no Distrito Federal”. Após longa discussão sobre em qual dos Livros do Tombo a cidade deveria ser inscrita, optou-se, pela unanimidade dos conselheiros, pelo tombamento histórico. Ao final da reunião, Campofiorito (In: SPHAN, 1990, p. 43-44) ponderou que “decidir agora que a cidade moderna, único exemplar que foi construído, com as suas qualidades e defeitos, deve ser preservado como objeto histórico, é uma coisa. Decidir sobre o valor artístico de uma coisa tão recente, é outra.”.

¹¹⁶ O HJKO foi o primeiro hospital de Brasília, inaugurado em 1957 e desativado em 1974 (IPHAN, 2015b).

¹¹⁷ Tríade de profissionais constituída por Oscar Niemeyer, arquiteto; Lucio Costa, arquiteto e urbanista; e Roberto Burle Marx, artista plástico e paisagista.

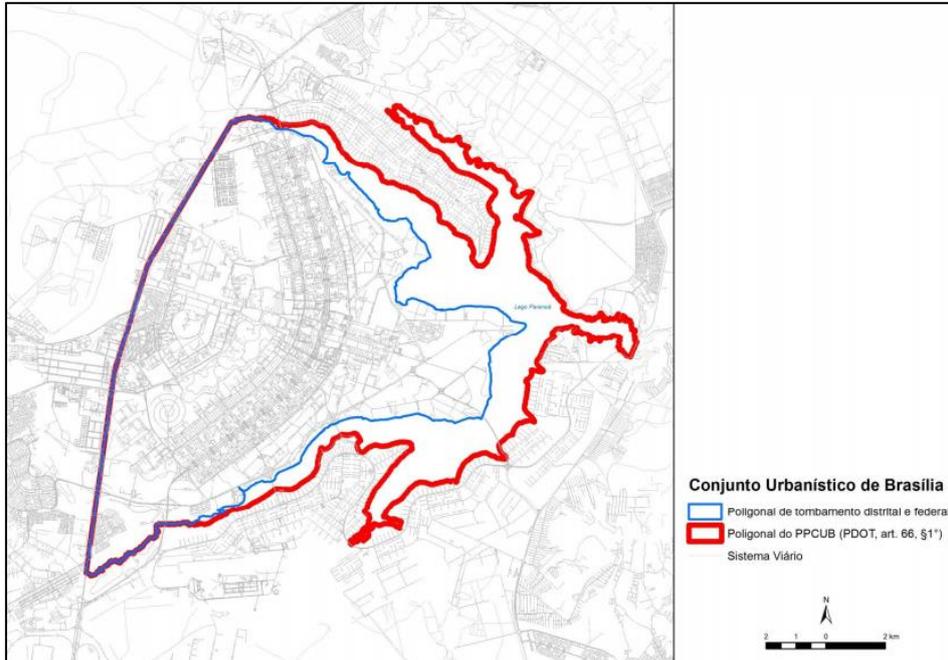
Federal de 1988 a 1990 (período imediatamente posterior ao Governo de José Aparecido de Oliveira) revogasse o Decreto 10.829/1987, expondo à cidade ao risco de ser destruída pela especulação imobiliária (RIBEIRO, 2005).

A seletividade do processo de patrimonialização confirma-se, por fim, por meio de questionamentos como o do Conselheiro Roberto Cavalcanti, durante a 138ª Reunião do Conselho do Patrimônio: “- Quer dizer que toda a periferia vai se desenvolver livre e desordenadamente?”, a que Gilberto Ferrez responde: “- Exatamente é o que está aqui.”, e Ítalo Campofiorito completa: “Em português simples, é o avião e uma área de entorno que é limitada em cima, [...] por essa linha aqui que é a estrada da indústria e abastecimento e, por baixo, pela margem do lago, apenas” e Cyro Elvício Correia de Oliveira Lyra conclui: “- Estou de acordo” (SPHAN, 1990b, p. 46-47). Verifica-se que, apesar das ressalvas levantadas pelo GT-Brasília quase uma década antes, desaconselhando o uso do instituto do tombamento tradicional como meio de preservação da cidade, o processo de patrimonialização de Brasília foi internalizado pela via do tombamento. Concordamos com Ribeiro (2005) que, com a desconsideração dos estudos do GT, tomba-se não a história nacional, mas a história de seus vencedores, ou seja, da classe dominante, afinal,

o ato do tombamento deve ser entendido como discricionário, porque confere ao poder da administração escolher o critério técnico para a determinação do que entende ser o valor cultural de um bem [...] e o que afasta a discricionariedade da arbitrariedade é a possibilidade de se verificar que a aplicação desses critérios é baseada em estudos técnicos coerentes e sistemáticos (RIBEIRO, 2005, p. 115).

É inegável que a legislação de tombamento tenha protegido, em alguma medida, o Conjunto Urbanístico de Brasília enquanto objeto de preservação, mas o mesmo não se pode afirmar sobre a preservação dos seus sentidos, seus significados, que variam de um grupo a outro. Entendemos que o foco do processo de patrimonialização tenha sido, e continue sendo – a despeito do projeto de ampliação da legislação – a proteção da cidade símbolo do urbanismo modernista, cujo valor foi consagrado pela UNESCO em 1987, e que se restringe, ao Plano Piloto. Trata-se de uma visão fragmentada da cidade, que fecha os olhos para a função social do patrimônio, impede a concretização do *direito à cidade* e ignora a multiplicidade de significados e de relações entre o objeto patrimonializado e seus sujeitos. Verificaremos, em seguida, algumas das consequências dessa visão e da própria patrimonialização de Brasília e, por meio da ampliação do olhar, buscaremos testar o vínculo entre a patrimonialização e o desenvolvimento.

Figura 2– Mapa da Poligonal de Tombamento Federal



Fonte: GDF, 2013b (Anexo II)

Figura 3– Mapa de localização da Zona Urbana do Conjunto Tombado



Fonte: Lei Complementar nº 854/2012 (GDF, 2012)

4.3.4 Outros dispositivos legais relacionados à proteção patrimonial e breves considerações sobre o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB

Sobretudo a partir de 1969¹¹⁸, reforça-se a necessidade de maior ordenamento do território. A primeira tentativa se deu por meio do *Plano Estrutural de Organização Territorial* – PEOT, de 1977, em que predominou uma visão denominada por Batista (*et. al.*, 2003, p. 12) de “sanitarista”: o plano recomenda que o vetor prioritário de expansão urbana esteja afastado da bacia do Paranoá. Mais tarde, o PEOT seria complementado pelo *Plano de Ocupação do Território* – POT (1985) e pelo *Plano de Ocupação e Uso do Solo* – POUISO (1986), todos eminentemente físicos e preocupados com a preservação da bacia do Paranoá (BATISTA *et. al.*, 2003). De acordo com Batista (*op. cit.*), a primeira vez que a política territorial se cruza com a política patrimonial, em Brasília, é em 1987, quando Lucio Costa prevê – no documento *Brasília Revisitada*¹¹⁹ – ocupações territoriais complementares ao plano original de 1957, como, por exemplo, a construção de “Asas Novas”: “dois novos bairros a oeste – Oeste Sul e Oeste Norte”, os atuais Sudoeste e Noroeste, além da construção de Quadras Econômicas, para responder à demanda habitacional popular ao longo das vias de ligação entre Brasília e as cidades-satélites (COSTA In: GDF, 1987). Pouco depois do documento redigido por Lucio Costa, e paralelamente ao processo de tombamento em escala federal, surge outro dispositivo legal, o primeiro *Plano Diretor de Ordenamento Territorial* – PDOT (1992).

Esse primeiro PDOT¹²⁰, porém, foi reformulado¹²¹ cinco anos depois, em 1997, devido ao crescimento da cidade para o oeste/sudoeste e devido, também, à necessidade de reforçar a autonomia e a centralidade das outras Regiões Administrativas que constituem a cidade. Em 2009, o *Plano Diretor* ganhou novo texto, em atendimento ao Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001). O que a leitura dos planos mencionados revela é que compõem um conjunto de políticas públicas fragmentadas e que, apesar do impacto direto em

¹¹⁸ No período entre 1960 e 1969 o Distrito Federal foi administrado por prefeitos, todos nomeados pelo Presidente da República, nos termos do art. 19, §1º, da Lei Santiago Dantas (nº 3.751/1960), tendo sido Israel Pinheiro o primeiro prefeito do Distrito Federal. Em 17 de outubro de 1969, pela Emenda Constitucional nº 1, o Distrito Federal passa a ser dirigido por Governadores, também nomeados pelo Presidente da República, em consonância com o previsto no Art. 17, §2º (BRASIL, 1969). Quase 20 anos mais tarde, a nova Constituição Federal (1988, grifo nosso) determinou, no Art. 32, § 2º, que a **eleição do Governador** do Distrito Federal coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, e o Ato das Disposições Constitucionais transitórias estabeleceu que, até que se efetivasse tal eleição, caberia ao Presidente da República indica-los, com a aprovação do Senado Federal (BRASIL, 1988). As primeiras eleições para Governador ocorreram em outubro de 1990 e o primeiro Governador eleito foi o goiano Joaquim Domingos Roriz (TRISTÃO, 1993).

¹¹⁹ Transformado no Anexo I do Decreto-Lei 10.829/1987.

¹²⁰ Aprovado pela Lei nº 353, em 18 de novembro de 1992.

¹²¹ De acordo com Batista (*et. al.*, 2003), a partir do segundo PDOT (1997), o Entorno passa a ser considerado, ao menos formalmente, como parte da gestão urbana do Distrito Federal.

questões patrimoniais-territoriais, pouco dialogam com os órgãos responsáveis pela preservação do patrimônio ou com o atual processo de elaboração do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB, iniciado nos anos 2000, por iniciativa do GDF, para que viesse a constituir o primeiro instrumento de política pública do Distrito Federal voltado, especificamente, à preservação do patrimônio cultural urbanístico.

O PPCUB funda um capítulo a parte na história sobre a preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, mas por constituir apenas um projeto de lei, não aprovado e, portanto, sem validade legal, não constitui o objeto desta pesquisa. De todo modo, valem algumas considerações sobre o Plano, pois tem polarizado o debate atual sobre a gestão do patrimônio e tem sido constantemente citado nos relatórios enviados pela UNESCO, que cobra, veementemente, sua conclusão e sua aprovação. Embora a primeira versão concluída do texto, elaborado sob a supervisão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEDUMA, tenha sido apresentado, pelo então Governador Agnelo Queiroz, à Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, em 24 de outubro de 2012, sob o título de “Projeto de Lei Complementar 052/2012” (GDF, 2012b), as fortes críticas ao texto de 2012 fomentaram sua retirada da pauta, para revisão. Quase um ano mais tarde, um novo texto foi submetido, em 26 de setembro de 2013, como “Projeto de Lei Complementar nº 78” (GDF, 2013) e, sem ter sido apreciado, foi, mais uma vez, retirado de pauta, no início de 2015, na transição para o atual Governo de Rodrigo Rollemberg.

De acordo com Thiago Teixeira de Andrade (2014), atual Secretário da SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do GDF, o PPCUB precisa passar por um novo escrutínio, o que significa dizer que a revisão técnica do plano deve ser “detalhada na escala 1:1”. De acordo com o secretário, ao longo dos últimos anos, construíram-se alguns consensos e identificaram-se interações complexas entre artigos e planilhas anexas ao Projeto, visando sua coerência¹²² mas, embora tenha havido “relevantes melhorias, principalmente no que se refere às definições e características das Escalas Urbanas e classificação de cada setor de acordo com seu valor patrimonial” (IPHAN/SEDHAB, 2014), não existe consenso quando o tema é o PPCUB. À revisão técnica do PPCUB, ainda falta somar outra revisão, uma de dimensão social ou participativa, uma vez que a última audiência pública (de três realizadas) ocorreu em junho de 2012 e que todas as reuniões preparatórias e plenárias acerca do PPCUB ocorreram entre os anos de 2010 e 2011 e se restringiram a

¹²² Em janeiro de 2014 foi constituído um Grupo técnico interinstitucional composto pelo IPHAN, pela SEDHAB/GDF, pela CLDF e por duas ONGs especializadas no tema (o Instituto de Arquitetos Brasileiros do Distrito Federal – IAB-DF e o Instituto Histórico e Geográfico do Distrito Federal – IHGDF), com a participação de um representante da UnB, com o objetivo de revisar o Projeto de Lei Complementar 078/2013.

reuniões realizadas em uma das quatro Regiões Administrativas que constituem o perímetro tombado (SEGETH, 2015).

É bastante difundido, principalmente por trabalhos acadêmicos, o entendimento de que a legislação de proteção de Brasília precisa passar por um *aggiornamento*: dos conceitos, dos parâmetros, dos critérios e da própria legislação vigente, mas há, também, grande estigmatização em torno do PPCUB, principalmente, porque sua discussão restringe-se, em grande medida, à escala técnica e governamental, o que faz com que as informações que chegam à população, sejam superficiais e, muitas vezes, já manipuladas. Pesquisadores como Mathieu e Ferreira (2006b), Costa (*et al.*, 2013) e Schvarsberg (2014) acreditam que seja necessária, ainda, uma releitura do Plano em escala metropolitana, não apenas para além do perímetro tombado, como para além dos limites do Distrito Federal, pois as relações da cidade, que já se aproxima dos três milhões de habitantes, há muito transbordaram os limites do quadrilátero, constituindo uma importante “metrópole terciária” (PAVIANI, 2010; 2010b). De acordo com Costa (*et al.*, 2013, p. 328), “a totalidade da cidade, em essência, só pode ser alcançada na junção entre os elementos concretos que favorecem a produção do imaginário e o próprio imaginário sobre a cidade, o que extrapola a história de seu urbanismo”. Se, por um lado, a retirada do PPCUB da pauta da Câmara tenha criado desconfortos quanto à gestão patrimonial, inclusive junto à UNESCO, por outro, talvez tenha reaberto uma janela para a construção de instrumentos mais duradouros e inseridos em uma percepção mais ampla do que seja o patrimônio.

Atualmente, a negociação e a aprovação do PPCUB apresentam-se como grandes desafios, por diversos motivos: a inadequação dos instrumentos de participação da sociedade civil no processo de elaboração do Plano, o que foi apontado, inclusive, pela UNESCO; seu conteúdo demasiadamente técnico, que restringe tanto as discussões quanto as decisões aos funcionários do alto escalão, em uma abordagem *top down* da política pública, que fortalece o “fetichismo da decisão” (LASCOURMES e LES GALÈS, 2012, p. 52); o tratamento hermético que dá às escalas; a litigância intragovernamental, que se expressa, por exemplo, em questionamentos e ações públicas do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT¹²³ e a ausência de coerência política, que impede a elaboração integrada das políticas públicas territoriais e políticas públicas patrimoniais, que dificulta o diálogo contínuo entre as

¹²³ São exemplos: a Recomendação nº 003/2010, que considera inadequada a contratação de empresa privada para a elaboração do PPCUB, questiona a forma como foram realizadas as audiências públicas e a representatividade alcançada, critica a falta de esclarecimentos à população, questionando o próprio alcance do PPCUB que, de acordo com o MPDFT, extrapola sua finalidade; as Recomendações 002/2010 e 005/2010, a respeito da constituição irregular do CONPLAN, recomendando que exonere todos os Conselheiros que não representem associações ou entidades representativas da Sociedade Civil;

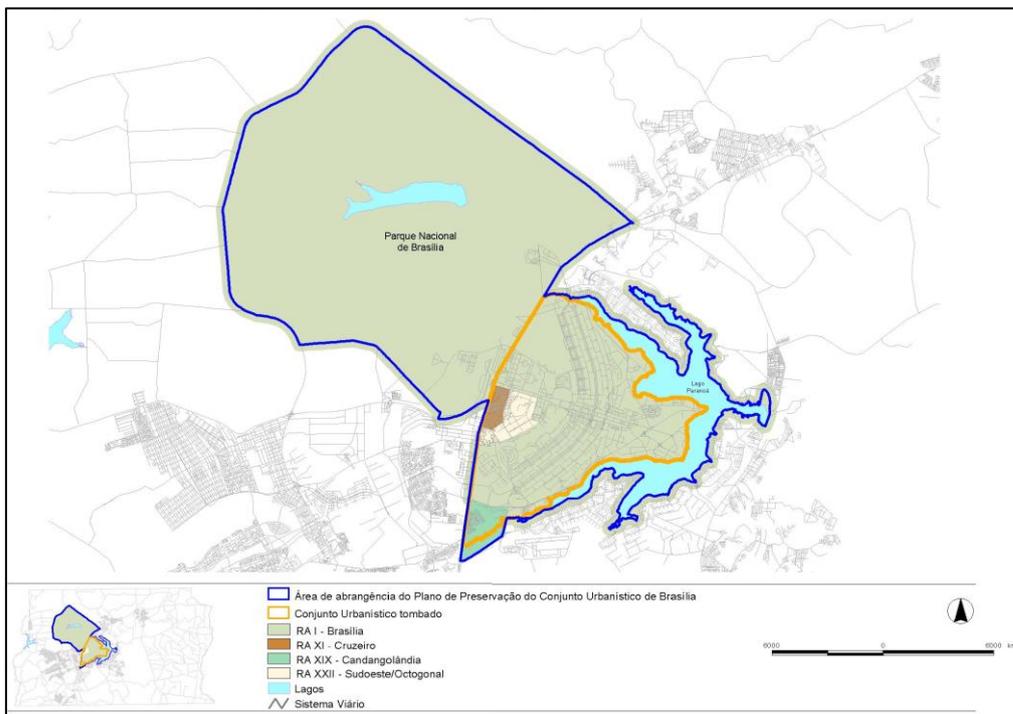
autoridades responsáveis pela gestão do patrimônio e, conseqüentemente, faz com que o patrimônio urbano de Brasília seja visto de maneira isolada.

O que a leitura do Projeto de Lei do PPCUB revela é que o texto busca fazer referência a diversas teorias e expressões consagradas no campo social e patrimonial, mas que ainda não saíram da retórica. O primeiro exemplo figura no início do texto, em que se estabelece, como objetivo da lei, a “ordenação **sustentável** do território, para o melhor exercício das **funções sociais** da cidade e da propriedade urbana e o resguardo do sítio urbano tombado” (Art. 1º, § 4º, grifo nosso). O que nos parece importante, em pesquisas futuras, é a identificação, no discurso dos gestores e dos dirigentes, dos pressupostos não declarados, daquilo que a política não diz e que, em termos práticos, tem efeitos mais concretos do que, por exemplo, os nove princípios apresentados pelo PPCUB, orientados por palavras e frases de efeito como “valorização” e “valor patrimonial”, “singularidade”, “preservar e resguardar”, “fortalecimento”, “integração”, “manutenção”, “propulsor de desenvolvimento”, “plena acessibilidade e mobilidade”, “articulação”, “participação”, “dinamizar”, “características fundamentais” e “sustentabilidade”, que parecem constituir mais uma estratégia de marketing político do que de preservação do patrimônio e reforçam, sobremaneira, sua função ideológica.

Não estão claros, no Projeto de Lei do PPCUB, alguns elementos cruciais como: de quem são as responsabilidades; quais serão as ações concretas e complementares ao tombamento; quais são os interesses populares a serem perseguidos e nem tampouco qual é o tipo de desenvolvimento que se almeja. Na teoria, pode-se afirmar que já tenha havido o tão desejado movimento de integração das políticas patrimoniais com as políticas territoriais urbanas, mas, na prática, a legislação é econômica e falha ao não descrever com mais detalhe o que constitui cada uma das escalas ou, melhor, o que deve ser protegido (GDF, 2013; HOLANDA e TENÓRIO In: SABOIA e DERNTL, 2014). Se, por um lado, a preservação de Brasília por meio das escalas de Lucio Costa foi uma maneira de flexibilizar seu tombamento, por outro lado, a utilização desse conceito – o que constitui uma novidade em legislações de tombamento – acabou dando margem a muitas interpretações, facilitando o jogo de poder e favorecendo, inevitavelmente, o discurso competente (RIBEIRO, 2005). O que precisamos ter em mente é que toda ação e toda omissão, toda especificidade e toda generalidade constituem intencionalidades políticas. No campo patrimonial, esse pensamento é defendido, também, por Delgado (In: AGUILAR CRIADO, 1999, p. 13, trad. nossa), quando afirma que “na teoria, os patrimônios devem ser preservados, mas na prática, as leis são tão amplas ou abarcam um âmbito de elementos culturais tão extenso que resulta impossível sua proteção”.

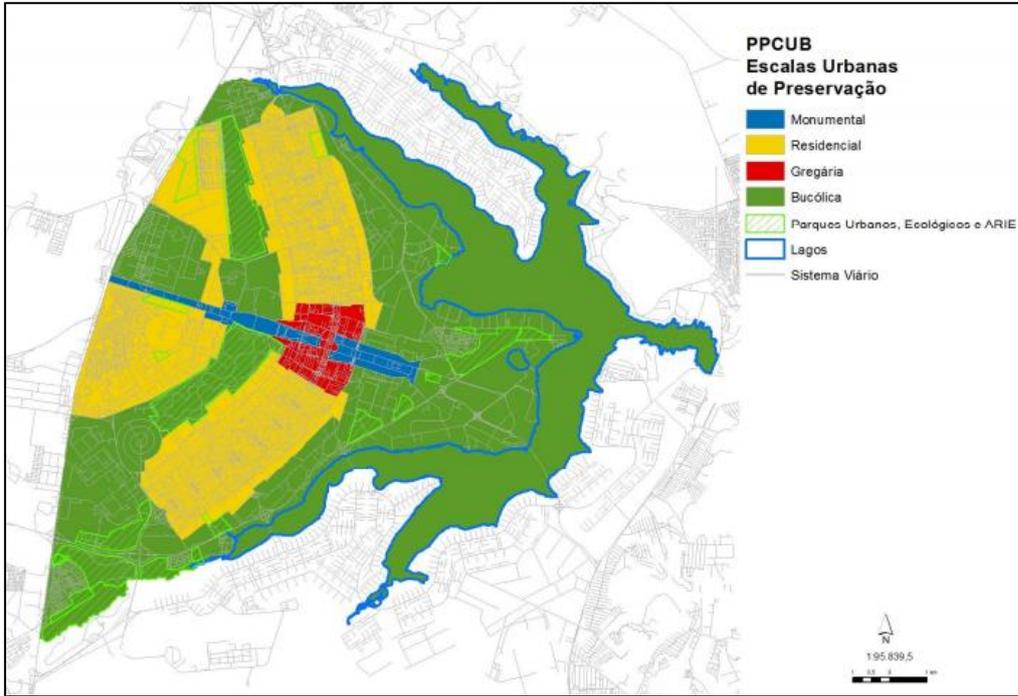
Apesar da evidente evolução e ampliação dos conceitos de ‘patrimônio’ e de ‘desenvolvimento’, na prática, predominam, ainda, os dispositivos voltados à proteção e à conservação do patrimônio de “pedra e cal” e da seleção de bens representativos de determinada identidade ou de uma História Oficial, que, muitas vezes, não são representativos da maioria da sociedade. Complementarmente, pode-se dizer que os processos de patrimonialização levados a cabo no Brasil se dão, na maioria das vezes, de cima para baixo, por designação de autoridades governamentais e técnicas e, raras vezes, de baixo para cima, a partir da apropriação do patrimônio pela sociedade, como ocorreu, por exemplo, no caso do tombamento da Vila Planalto, em Brasília. Por meio da análise empírica aqui apresentada, confirmamos o observado por Rosa (2015): embora o refinamento teórico e a intenção de integração já se delineiem nas políticas públicas patrimoniais, esses ideais precisam sair do campo da pesquisa e da retórica e devem ser absorvidos pelos órgãos e conselhos responsáveis pela gestão territorial-patrimonial, pois só assim abrir-se-á a possibilidade de que, no futuro, a política pública direcionada ao patrimônio beneficie o cidadão comum.

Figura 4 – Mapa da Área de abrangência do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB



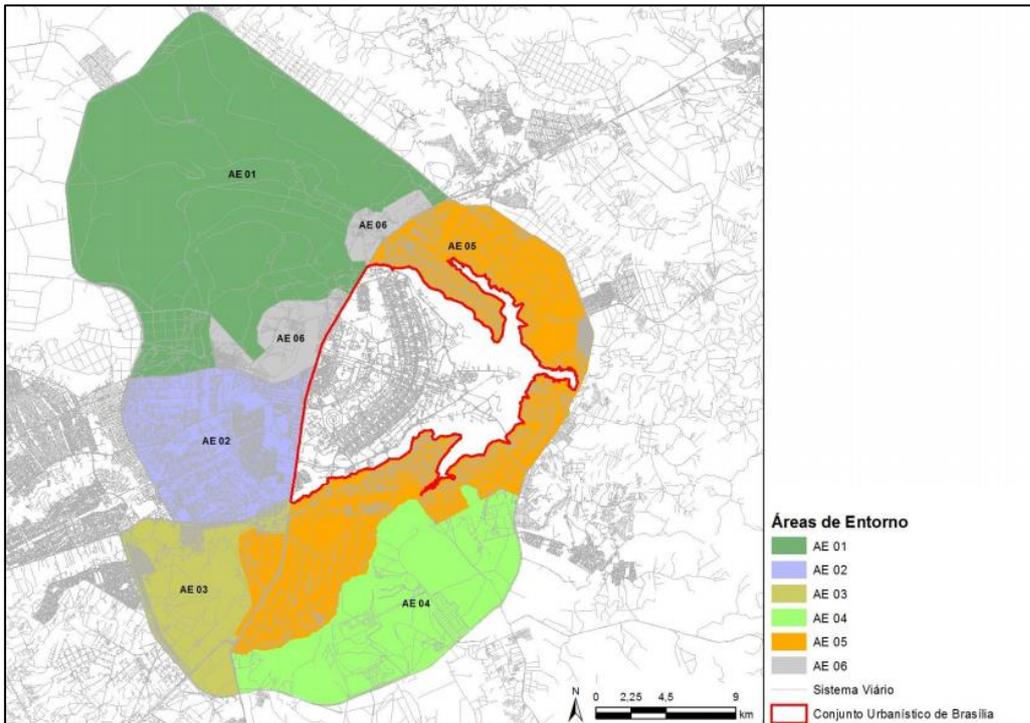
Fonte: Termo de Referência para contratação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (GDF, 2007)

Figura 5 – Mapa das Escalas Urbanas de Preservação



Fonte: GDF, 2013b (Anexo III)

Figura 6 – Mapa da Área de Entorno do perímetro patrimonializado



Fonte: GDF, 2013b (Anexo I)

5. CONTRADIÇÕES E CONEXÕES ENTRE A PATRIMONIALIZAÇÃO DE BRASÍLIA E O DESENVOLVIMENTO DA CIDADE

5.1 O nexó patrimonialização-desenvolvimento

Vimos, ao longo da discussão teórica e da análise empírica do processo de patrimonialização da cidade de Brasília, que a patrimonialização, enquanto ativação de objetos de um repertório patrimonial, possui uma importante dimensão política e que o patrimônio, uma vez consagrado internacionalmente ou legalmente protegido, passa a conformar, por meio do processo de apropriação, um campo de poder, legitimado por um discurso – geralmente oficial ou técnico –, mas em constante negociação. Nesse sentido, consideramos que a chave para maior compreensão das relações entre o patrimônio, o desenvolvimento e a cidade possa ser o poder, sobretudo o poder político, cujo equilíbrio (ou desequilíbrio) fomenta a criação de áreas de conflitos e disputas, por interesses, pela realização de direitos, por mais espaço ou por mais poder, entre os diversos atores-agentes urbanos (de maneira simplificada: o Estado, o Mercado e a Sociedade Civil), que promovem a patrimonialização, que vivem o patrimônio ou que elaboram os projetos de desenvolvimento, por exemplo. O que defendemos é que a política pública territorial-patrimonial deve incidir neste ponto de interconexão, ou seja, que em lugar de objetivar a conservação do bem em si, deve abarcar os diversos significados que o bem engendra, objetivando, mais amplamente, a restituição do equilíbrio entre os atores-agentes.

Nesse sentido, Hatchuel (2005) nos dá algumas pistas sobre a maneira como as políticas públicas devem ser abordadas no mundo contemporâneo: nunca como repertórios fechados, mas como um campo expansivo; não da tradicional forma racional, Estado-centrista, elaborada e implementada de cima para baixo, mas sob a perspectiva da “ação pública” – um sistema de ordem negociada, capaz de dar exequibilidade (*actionability*) à política e ao conhecimento. Esse deslocamento de poder, porém, do Estado e do Mercado para a Sociedade Civil não se dá de forma automática e exige uma série de rupturas: com o voluntarismo político, com a concepção clássica de Estado, com o fetichismo que restringe as decisões importantes às altas cúpulas, etc. Como dissemos anteriormente, há que se aceitar, nesse início do século XXI, que nenhum ator será capaz de assumir, sozinho, o papel de ‘garantidor do desenvolvimento’ e, em qualquer campo, as batalhas intelectuais entre o pensamento hegemônico e os contra-hegemônicos é salutar, pois associada a revoluções tecnológicas, de

comunicação e de informação, é capaz de ampliar, cada vez mais, o repertório do conhecimento e fomentar a coerência política (KNUTSSON, 2009; LASCOUMES e LE GALÈS, 2012).

Em Brasília, observou-se que, apesar da conjuntura de ampliação tipológica, cronológica e geográfica do patrimônio, consubstanciada pela publicação de diversas Cartas e Declarações, em escala internacional e nacional¹²⁴, optou-se pelo tombamento da cidade, sem a devida cautela ou o devido detalhamento da lei. Contrariamente ao que se sugere na Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas, também conhecida como Carta de Washington (IPHAN, 2015), em Brasília, foram deixados de lado os estudos multidisciplinares, o patrimônio vernáculo urbano¹²⁵, as pesquisas arqueológicas urbanas, os antigos acampamentos de obra, a articulação harmoniosa entre o bairro histórico e o conjunto da cidade, a participação e o envolvimento dos habitantes, bem como se ignorou a recomendação de que “a salvaguarda das cidades e bairros históricos deve ser parte essencial de uma política coerente de desenvolvimento econômico e social, e ser considerada no planejamento físico territorial e nos planos urbanos em todos os seus níveis” (*idem ibidem*, p. 02). Parece ter sido deixada de lado, também, a ideia trazida pela Carta de Petrópolis (1987 In: IPHAN, 1995, p. 01, grifo nosso) de que “a **cidade** enquanto expressão cultural, socialmente fabricada, **não é eliminatória, mas somatória**” e que a preservação de um sítio cultural só incrementa a qualidade de vida se realizada na “perspectiva de reapropriação política do espaço urbano pelo cidadão”.

¹²⁴ Segundo registros do IPHAN acerca das Cartas Patrimoniais, as décadas de 1970 e 1980 constituíram os períodos de maior produção de textos elaborados por organismos nacionais e internacionais acerca da preservação de patrimônios culturais. Os anos 1980, que coincidem com o ápice do processo de patrimonialização da cidade de Brasília, foram marcados pela publicação das Cartas de Burra (1980), Florença (1981), Washington (1986), Petrópolis (1987) e Cabo Frio (1989); pelas Declarações de Nairóbi (maio de 1982), Tlaxcala (out. de 1982), México (1985) e São Paulo (1989), além da Recomendação de Paris (1989). A Carta de Burra (ICOMOS), por exemplo, além de definir diversos termos importantes, também estabelece os reais objetivos da conservação, cujo foco deve estar na **diversidade da significação cultural, na importância do entorno do bem protegido** e na utilização de técnicas e conceitos construídos de maneira **multidisciplinar**. Outro exemplo é a Carta de Washington (IPHAN, 1986), que, ao complementar a Carta Internacional sobre a Conservação e a Restauração de Monumentos e Sítios (Veneza, 1964), ressaltando que todas as cidades do mundo, por expressarem a diversidade das sociedades, são históricas, e definindo que os princípios, objetivos, métodos e instrumentos de ação utilizados para a salvaguarda da qualidade das cidades históricas deve “favorecer a **harmonia da vida individual e social e perpetuar o conjunto de bens que, mesmo modestos, constituem a memória da humanidade**”. (IPHAN, 1986, preâmbulo). Similarmente, a Carta de Petrópolis (1987) expressou o entendimento brasileiro acerca do “sítio histórico urbano – SHU”, definido como sendo “o espaço que concentra testemunhos do fazer cultural da cidade em suas diversas manifestações, [...] [devendo ser] entendido em seu sentido operacional de área crítica, e **não por oposição a espaços não-históricos da cidade, já que toda cidade é um organismo histórico**” (IPHAN, 1995, p. 01)

¹²⁵ De acordo com os estudos do GT-Brasília, esse patrimônio é representado pelas fazendas antigas pré-existentes à inauguração da Capital (PERALVA, 1988).

A devida atenção tampouco foi dada à necessidade primordial de ação integrada dos órgãos federais e distritais, bem como a “participação da comunidade interessada nas decisões de planejamento, como uma das formas de pleno exercício da cidadania” (*idem ibidem*), o que depende de mecanismos institucionais que assegurem a gestão democrática e compartilhada da cidade. Esqueceu-se, também, que “na diversificação dos instrumentos de proteção, considera-se essencial a **predominância do valor social da propriedade urbana sobre a sua condição de mercadoria.**” (*idem ibidem*, p. 02, grifo nosso). Talvez seja essa a intenção dos técnicos envolvidos na revisão do PPCUB e talvez tenha sido essa também, há quase 30 anos, a intenção do GT-Brasília ao apresentar ao então Governador do Distrito Federal um anteprojeto de lei de preservação do patrimônio urbano de Brasília chamava atenção para vários elementos localizados fora do Plano Piloto e cujos princípios e fundamentos residiriam na preservação dinâmica e contemporânea (PERALVA, 1988), como garantia das características de sua identidade, com o intuito de deixar a cidade aberta à “adoção de novas proposições reclamadas pelo processo urbano e pela preservação da totalidade dos bens do patrimônio cultural”, mas a elaboração da política não depende de elementos que vão além de boas intenções.

Apesar da perspectiva de “cidade-documento”, defendida pelo GT-Brasília, prevaleceu a noção de “cidade-monumento”, que tomba um perímetro do sítio urbano entendido como uno e composto por uma coleção de obras artístico-arquitetônicas modernas, de autoria de Oscar Niemeyer, valorizadas, sobretudo, “por seu caráter monumental e por sua homogeneidade estilística” (BISPO, 2014, p. 16). O desafio central da atualidade é colocar em prática a teoria. A aprovação do PPCUB, uma política que se pretende territorial-patrimonial, porém, não é a solução dos problemas, mas levanta um novo desafio: a execução integrada, que depende, antes de tudo, da reestruturação dos órgãos governamentais e de mudanças estruturais, que incluem mudanças na cultura institucional. Ainda que tais instituições contem com quadros técnicos altamente qualificados, seria no mínimo ingênuo exaltar o PPCUB (ou o GT-Brasília) como promessas de preservação do patrimônio e de inclusão social ou como a política ideal, se o modelo de gestão vigente é incapaz de executar políticas de forma integrada (Rosa, 2015).

O *overlapping* político-institucional no campo do patrimônio, em Brasília, somado à morosidade na elaboração de uma política destinada, especificamente, à preservação do patrimônio urbano, reforçada pela falta de acordo entre as diferentes instituições governamentais responsáveis por essa preservação em escala federal e distrital, trazem diversos prejuízos, inclusive para a relação entre o Governo do Distrito Federal e o Comitê do

Patrimônio Mundial, que, como dissemos, pressiona constantemente pela aprovação de uma legislação específica para a área inserida na Lista da UNESCO, sob o risco de que a cidade seja transferida para a Lista do Patrimônio Mundial em Perigo, conforme o Relatório Final apresentado pelo Comitê do Patrimônio Mundial, em 2012¹²⁶.

Passados mais de 28 anos da consagração de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade, pela UNESCO¹²⁷ e, passados quase 07 anos da aprovação do novo texto do *Plano Diretor de Ordenamento Territorial* do DF – PDOT, em que se afirma que “o Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília é o instrumento de planejamento e gestão do Conjunto Urbano Tombado e deverá considerar a legislação federal e distrital competente, observando a especificidade do sítio urbano e a singularidade de sua concepção urbanística e de sua expressão arquitetônica” (GDF, 2009, Art. 67, § ú.), Brasília ainda carece de tal política. Sobre os desdobramentos mais recentes da relação entre o GDF, o IPHAN e a UNESCO, vale ressaltar que, de acordo com a supracitada Decisão 37 (UNESCO, 2013b), as autoridades responsáveis pela preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – CUB teriam até o dia 1º de fevereiro de 2015 para enviar ao Comitê um Relatório atualizado sobre o estado de conservação e sobre a implementação das recomendações apresentadas por aquela Organização¹²⁸.

A análise desse relatório e da resposta da UNESCO ao Brasil só comprovam nosso argumento de que o “tempo” da política é diferente do tempo da “sociedade” ou da “pesquisa”, pois o tempo da política, desvinculado do cronológico, acelera-se ou se estagna de acordo com os interesses em jogo. De fato, o IPHAN e a Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano – SEDHAB (atual SEGETH), do Distrito Federal, enviaram, em 27 de janeiro de 2015, o “Relatório sobre o Estado de Conservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, Inscrição na Lista do Patrimônio Mundial nº 445 de 1987”, elaborado conjuntamente, ao Comitê do Patrimônio Mundial, em

¹²⁶ O Relatório derivou da visita de monitoramento reativo realizada à Brasília, e conforme a Decisão Final 37, documento oriundo da 37ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial, que se realizou no Camboja, em 2013 (UNESCO, 2013b).

¹²⁷ A despeito de nunca ter atendido o pré-requisito de ter “boas formas de proteção legal e/ou tradicional” e a despeito da afirmação expressa da UNESCO de que “a candidatura de um bem sem mecanismos apropriados de proteção não poderá ser aceita para inscrição no Patrimônio Mundial” (UNESCO, 2013c, p. 89).

¹²⁸ À ocasião, A UNESCO recomendou que fosse finalizada a revisão do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília – PPCUB e assegurado que fossem incluídos neste plano as provisões adequadas à conservação e à proteção dos atributos que a fazem Patrimônio Mundial. Mais especificamente, a decisão chama atenção para a necessidade de uma adequada regulamentação de uso dos espaços livres definidos pelo Plano e para a implementação da estrutura de gestão proposta. Além das recomendações técnicas, a UNESCO sugere que seja não apenas permitida, mas incentivada, a participação de ONGs, universidades e outras instituições não governamentais com capacidade de compartilhar conhecimento e experiência no processo de formulação do arcabouço jurídico e nas propostas para a intervenção, preservação e conservação do patrimônio.

cumprimento à decisão 37 COM 7B.93, de 2013. Nesse relatório, de menos de três páginas, os órgãos brasileiros esclarecem, apenas, que, nos termos definidos pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), a aprovação do PPCUB requer o cumprimento de uma sequência de etapas, com vistas a garantir sua legitimidade, envolvendo a participação do Poder Executivo e do Poder Legislativo, em escala federal e distrital, e da sociedade civil. Aparentemente, a exigência legal de tal procedimento é utilizada, pelo IPHAN e pela SEDHAB, para justificar o porquê de a promessa¹²⁹ de José Aparecido, feita em outubro de 1987, ainda não ter sido cumprida.

Ainda de acordo com o relatório (GDF, 2015), os progressos alcançados seriam: o encaminhamento pelo GDF da 2ª versão do Projeto de Lei Complementar do PPCUB, nº 78/2013 (GDF, 2013), à CLDF, com poucas modificações em relação à 1ª versão; a retirada do projeto da CLDF, por parte do GDF, em função de críticas do IPHAN, de instituições não governamentais e da sociedade civil; o início de sua revisão; a criação do Grupo Técnico de Trabalho – GTT (IPHAN/SEDHAB/CLDF/IAB-DF/IHGDF/UnB), em janeiro de 2014; e, uma significativa melhora na 2ª versão do PPCUB, com aprimoramento do texto, das definições técnicas e dos parâmetros de uso e ocupação do solo. Embora a nova proposta de texto tenha sido encaminhada ao Conplan, não foi possível sua apreciação no exercício de 2014, pois o Conselho estava com suas atividades interrompidas, em função de ação impetrada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, que considerou que a participação da sociedade não estava devidamente contemplada pelo Conselho. Por fim, justifica-se que, com a vitória da oposição ao Governo local, a administração que findava optou por não mais submeter a nova versão do PPCUB, nem ao Conplan, nem à CLDF, deixando os futuros encaminhamentos sob responsabilidade da nova administração (IPHAN/SEDHAB, 2014).

As promessas do IPHAN e da SEGETH, de retomar a discussão do PPCUB, firmar um Termo de Cooperação Técnica entre o IPHAN e o GDF, para a gestão cotidiana e compartilhada do CUB; e dar continuidade, também, ao trabalho de complementação e de detalhamento da Portaria nº 314 do IPHAN foram, de fato, cumpridas no ano de 2015, mas isso não significa dizer que tenha surtido algum tipo de benefício para o cidadão brasileiro. À lista de justificativas e promessas dos responsáveis pela gestão do CUB, a UNESCO

¹²⁹ Por meio do Ofício nº 1585/87, de 14 de outubro de 1987, o então Governador José Aparecido dirige-se ao Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima (ministro interino de Relações Exteriores do Brasil), para esclarecer que “[...] o anteprojeto de lei de preservação estudado para todo o DF deverá estar no Congresso Nacional, através da Presidência da República, garantindo as linhas de Brasília como bem cultural universal”, o que teria removido o obstáculo apontado pelo ICOMOS quanto à legislação insuficiente para inscrição de Brasília na Lista da UNESCO (PERALVA, 1988, p. 39)

respondeu, em 27 de julho de 2015, com um novo pedido: solicita ao Estado-Parte que apresente um relatório atualizado, incluindo um Resumo Executivo de uma página, sobre o estado de conservação da propriedade no que diz respeito às recomendações da UNESCO até o dia **01 de dezembro de 2016**, para apreciação em 2017. A única diferença aparente é que, agora, os responsáveis pela gestão do CUB deverão utilizar, compulsoriamente, um formato específico de relatório, para a submissão das informações solicitadas. Apesar de a UNESCO ter lamentado que o processo de preparação do PPCUB tenha sido interrompido e que nenhum progresso substancial tenha sido feito e apesar de ter aconselhado o Estado-Parte a retomar o processo em caráter de extrema urgência, de lá até agora, seis meses se passaram sem novidades.

Embora saibamos que as instituições internacionais não têm o poder de intervir, diretamente, na gestão do patrimônio nacional ou na organização do território de cidades patrimonializadas, sob o risco de ingerência em assuntos internos, o que contrariaria princípios que regem as relações internacionais do Brasil (CF 88, Art. 4º), concordamos com Mathieu e Ferreira (2006, p. 17) que a inscrição na Lista da UNESCO “favorece a consciência quanto à riqueza a ser preservada”. Essa consciência, porém, deve ser dividida com toda a aglomeração do Distrito Federal e, possivelmente, com toda a Área Metropolitana de Brasília¹³⁰, pois o tratamento amplo e inclusivo desse tema pode constituir a maior garantia de preservação do bem, coisa que apenas os atores nacionais podem fomentar. Mais do que se discutir a validade (ou não) da utilização do instituto do tombamento para a preservação, discute-se a utilização de duas medidas para um só peso. É possível que o Plano Piloto não tivesse tido seu traço original garantido não fosse pelo Decreto 10.829/87 do GDF e pela Portaria 314 do IPHAN, mas fica nítido, a partir desta pesquisa, que, mesmo tombada, a cidade é passível de alterações, motivadas por intencionalidade política e poder político, como comprova o caso da Catedral Militar, de que falamos anteriormente.

Ao fim e ao cabo, muda-se quando se quer mudar, constrói-se quando se quer construir, tomba-se quando se quer tomba e patrimonializa-se quando se quer patrimonializar, o que não é, *a priori*, algo negativo. Tal constatação refuta, por exemplo, a ideia de que a patrimonialização de um sítio urbano tenha o poder de engessar a cidade e refuta, também, a ideia de que o atual curso da preservação patrimonial, seletiva e elitista,

¹³⁰ O conjunto urbano considerado como Área Metropolitana de Brasília é, extraoficialmente, formado pelas localidades urbanas do Distrito Federal e outros e municípios a ele adjacentes, incluídas as áreas rurais intermediárias: Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Novo Gama, Padre Bernardo, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás (FERREIRA e MATHIEU, 2011).

esteja tão consolidado que não possa ser repensado, revisado e reformulado, na sociedade, pela sociedade e para a sociedade. É promissor constatar que tudo pode ser feito quando existem vontade e disposição política, pois isso nos abre uma miríade de possibilidades e a esperança de que um novo projeto de desenvolvimento, entremeado de certa utopia, possa ter lugar.

“A preservação da cidade depende [em grande medida] da compreensão sistêmica do conjunto” (MATHIEU e FERREIRA, 2006, p. 19), o que faz com que preservar seja não apenas uma tarefa complexa, mas de longo-prazo. Atualmente, as políticas vigentes buscam, primordialmente, reduzir as pressões (imobiliárias e populacionais) sobre o perímetro tombado, reforçando o movimento centrífugo, que expulsa a massa populacional do Distrito Federal para as Regiões Administrativas periféricas ou mesmo para outros municípios do estado de Goiás. Com isso, essa mesma política – de preservação do “centro” – acaba criando novas localidades urbanas, muitas vezes desprovidas de infraestrutura, serviços e empregos, o que acentua a desigualdade e a fragmentação do território e coloca, paradoxalmente, não o título de Patrimônio Cultural da Humanidade, mas toda a área patrimonializada, em risco (MATHIEU e FERREIRA, 2006). O resultado é um Plano Piloto esvaziado, tanto em termos demográficos como em termos simbólicos; é o transporte público precário e as longas horas gastas nos deslocamentos entre as Regiões Administrativas; é o estado de abandono das vias W3 Sul e Norte; é o aumento da violência urbana; é a privatização da orla do Lago Paranoá (que apenas recentemente começou a ser efetivamente combatida); é tentativa de embelezamento programado do entorno da Torre de TV; é o fechamento de bares e espaços de encontro tradicionais; é um centro cada vez mais repulsor e menos representativo das referências socioculturais reconhecidas pela maioria da população.

5.1.1 A capital-patrimônio: utopia ou ideologia?

É comum encontrar, na vasta literatura sobre Brasília, a associação da cidade à utopia. Mathieu (*et al.*, 2006b) fazem referência não apenas à utopia urbanística de Lucio Costa, mas à própria utopia da transferência da capital do país para o Planalto Central; Ribeiro (2005, p. 55), afirma que “o projeto de Brasília simboliza a modernidade, a centralidade e a utopia”; Holston (1993) propõe-se a apresentar uma crítica de Brasília e de sua utopia; Miranda (1985) refere-se à cidade como a “capital da utopia”; Machado (In: PAVIANI, 2010) defende que, ao se pretender criar uma nova cidade e uma nova sociedade, constrói-se uma utopia, e assim por diante. Diante dessa constatação, sentimos a necessidade de refletir sobre os significados dos

termos utopia e ideologia, com o intuito de verificar quais as relações entre estes termos e de que forma seus sentidos são apropriados. A discussão ganha centralidade nesta pesquisa, uma vez que considerados que os projetos de desenvolvimento possuem (ou devem possuir) uma dimensão utópica e, uma vez que considerados que as relações entre a patrimonialização e o desenvolvimento são, antes de tudo, relações de poder.

Primeiramente, o termo utopia é definido como “um projeto alternativo de organização social capaz de indicar potencialidades realizáveis e concretas em uma determinada ordem política constituída, contribuindo desta maneira para sua transformação” (DICIONÁRIO, 2001). Seria essa a proposta original de Brasília? Seriam os *projetos de desenvolvimento* a que nos referimos espécies de utopia? A resposta, além de não ser simples, depende daquilo que se entende por *utopia*¹³¹. A palavra faz parte de um grupo de termos de difícil definição e, conforme nos indica Neusüss (1971), quanto mais extensa sua acepção, menor sua nitidez. De acordo com este autor, utopia e ideologia são conceitos e fenômenos estritamente opostos – pois enquanto a ideologia provoca a *aparência*, a utopia, ao contrário, constitui o sonho da *verdadeira* ordem da vida –, mas, simultaneamente, inter-relacionados, uma vez que o utópico está vigente na ideologia e que a utopia não é simplesmente uma alternativa à ideologia, mas seu fermento, ou talvez até sua causa (*idem ibidem*, p. 11). Se a utopia é o sonho de uma vida verdadeira e justa (independentemente da eficácia desse sonho), ou, no pensamento de Manheim, “um ponto de referência extremo que baliza as perguntas que devem ser feitas para o sucesso social”, devemos compreendê-la como balizadora de um processo (MANHEIM In: NEUSÜSS, 1971, p. 87). Nesse sentido, Manheim (*idem ibidem*, p. 84-85) nos esclarece que, após a Revolução Francesa, o termo ‘utópico’ passou, de fato, a ser usado para designar todos aqueles processos mentais que não recebem seus impulsos diretamente da realidade social, mas de imagens, símbolos, fantasias, sonhos que *não existem*.

Similarmente, Horkheimer (In: NEUSÜSS, 1971, p. 97, grifo nosso) define o termo a partir de dois aspectos que ele julga constituintes da utopia: “por um lado, representa a **crítica ao existente**, por outro, a **proposta** daquilo que deveria existir”. Além de ter dois aspectos, segundo Ruyer (In: NEUSÜSS, 1971, p. 164) a utopia também tem uma dupla função: de *construção* e de *crítica*. Assim, devemos concordar que, enquanto método, a utopia é responsável por revelar todo um campo de possibilidades, é o princípio fundamental de qualquer mudança, pois não existe mudança que não derive de críticas, da mesma forma que

¹³¹ De origem grega, a palavra *utopia* significa “em nenhum lugar” e foi usada, pela primeira vez, por Thomás Moro, em 1956, para designar uma ilha distante, onde existia uma comunidade ideal. A partir disso, a palavra passou a ser associada à sociedade ou ao Estado livres, em que se supõem superadas as deficiências humanas (MANHEIM, In: NEUSÜSS, 1971, p. 83).

não se critica aquilo que se crê imutável. Para autores como Ruyer (*op. cit.*), os utopistas, e também as utopias, encontram-se entre o sonho (os sonhadores, os artistas) e a ciência (os pesquisadores, os cientistas) e perseguem mais que a busca pela verdade, o aumento do saber – ou a ampliação do “repertório potencial” de conhecimento, para recuperar o pensamento de Knutsson (2009). Se concordarmos com estes autores, hemos de concordar, também, que a utopia seja um elemento comum aos projetos de desenvolvimento e aos processos de patrimonialização, pois ambos encerram, simultaneamente, ciência e sonho.

Enquanto a utopia é facilmente reivindicada, porém, a ideologia é naturalmente negada. Segundo Ricoeur (1997, p. 357), “no pensamento marxista, a diferença entre ideologia e utopia tende a desaparecer”, pois ambas são colocadas no lado do “irreal”, ambas apresentam-se como “não científicas”, pensamento que contraria a oposição apresentada por Neusüss (1971). Por outro lado, e a despeito de defender a semelhança entre os termos, Ricoeur (*idem ibidem*, p. 359), ao analisar a obra de Manheim, revela que a utopia constitui-se, sempre, como algo **realizável**, algo que **abala o status quo**, é o discurso de um grupo, que **questiona a ordem estabelecida**: uma utopia está sempre em processo de realização, é um caminho; enquanto a *ideologia* é a **legitimação daquilo que é**, não deixando espaço para o que ainda está por se realizar. As ideologias, enquanto ligadas a grupos dominantes, estariam geralmente orientadas ao passado, enquanto a utopia se direcionaria ao futuro. Para Ricoeur (*op. cit.*), é a tendência à adaptação à realidade, sempre mais forte, que mata a utopia.

Diante dessas reflexões, em vez de concordar que Brasília seja uma utopia, parece-nos mais fácil defender que a utopia, talvez presente no projeto de Lucio Costa, tenha sido morta pela tendência à adaptação à realidade, que transformou a cidade em ideologia. Se, são os grupos inferiores que promovem a utopia, ao questionarem o *status quo*, enquanto os superiores defendem a ideologia, a ordem vigente, quando reduzida ao Plano Piloto, Brasília é pura ideologia. A utopia talvez tenha sido expulsa para a periferia, juntamente com os candangos que habitavam os acampamentos pioneiros de obras e que acreditavam, e talvez ainda acreditem, na materialização de uma ‘cidade nova’ e de um ‘homem novo’. São as resistências¹³² à lógica segregacionista e às tentativas deliberadas de expulsão da sociedade para áreas periféricas; ou, são as tentativas diárias de acessar a cidade-símbolo que conformam as verdadeiras utopias, no sentido que lhes conferem Manheim, Horkheimer, Ruyer (In: NEUSÜSS, 1971) e Ricoeur (1997).

¹³² Não percamos de vista as relações entre o patrimônio e o poder, pois como nos recorda Raffestin (1993), fundamentado em Foucault, a resistência é um dos resultados da manifestação de poder.

Se a ideologia é a falsa consciência de nossa situação, podemos imaginar um mundo sem ideologia, mas nós não podemos imaginar uma sociedade sem utopia, porque seria uma sociedade sem um plano. O desaparecimento das diferentes formas de utopia fará com que o homem perca seu anseio de moldar a história conforme sua vontade e, por isso mesmo, sua capacidade de entendê-la¹³³ (RICOEUR, 1997, p. 372, trad. nossa).

Enfatizamos, aqui, que o diálogo entre a ideologia e a utopia também tem uma dimensão política. Fundamentado na obra de Saint-Simon, Ricoeur (1997, p. 379) afirma que a ideologia é desenvolvida para justificar a posição da classe dominante e, como subproduto, fabrica-se a utopia: a esperança de que a verdade seja reconhecida simplesmente por ser verdade, independentemente das combinações de poder ou de forças históricas, utopia esta comumente cooptada por grupos intelectuais e corpos técnicos, detentores do saber e da competência para fazer.

Diante do exposto, realçamos que, ao falarmos em utopia, não falamos apenas de sonho, mas de tentativas de substituir o poder, legitimado pela ideologia. Trata-se de um sonho que se quer realizar e que, por isso, dirige-se à realidade, na perspectiva defendida por Saint-Simon, para quem a utopia só não é autodestrutiva quanto é capaz de reunir, sob o mesmo ideal, o *homo sapiens* (reflexão crítica), o *homo faber* (realização) e o *homo ludens* (invenção). O que está em jogo, tanto na utopia quanto na ideologia, mais uma vez, é o poder – seu próprio ponto de encontro. De fora do mundo ideal e adaptados à cidade real, estamos sempre oscilando entre ideologia e utopia; o que chamamos de “nós mesmos”, nossa identidade, não é apenas o que somos, mas também aquilo que esperamos e aquilo que ainda não somos (RICOEUR, 1997). “Abrir-se aos imprevistos, aos novos encontros, faz parte da nossa identidade. A ‘identidade’ de uma comunidade ou de um indivíduo é, também, uma identidade prospectiva. **A identidade está sempre em suspenso.** Consequentemente, o elemento utópico é seu componente fundamental” (*idem ibidem*, p. 408, trad. nossa, grifo nosso) e, “embora não possamos sair do círculo ideologia-utopia, podemos, por meio do exercício de suspeita e de julgamento, compreender de que forma o círculo pode tornar-se uma espiral”.

Diante de um modelo urbanístico modernista, considerado ‘progressista’, perguntamos, juntamente com Mongin (2009, p. 299, grifo nosso) se ainda faz sentido recorrer à inspiração utópica (a mesma que tipificou e idealizou essa cidade e tantas outras). O autor nos

¹³³ C.f original, em francês: “*Si l’ideologia est la fausse conscience de notre situation, nous pouvons imaginer une société sans idéologie. Mais nous ne pouvons pas imaginer une société sans utopie, car ce serait une société sans dessein. La disparition des différents formes de l’utopie ferait perdre à celui-ci [l’homme] sa volonté de façonner l’histoire à sa guise et, par cela même, sa capacité de la comprendre*” (RICOEUR, 1997, p. 372, todas as traduções são nossas).

responde que sim, desde que não a consideremos mais “como o enredo que corresponde à escrita de um autor de gênio, artista ou engenheiro, mas como **a atribuição de um projeto coletivo que se inscreve ao mesmo tempo numa duração histórica e nos limites espaciais**”. Pautados nas reflexões oriundas desta pesquisa, podemos afirmar que, em Brasília, principalmente a partir de sua patrimonialização, a genialidade de um autor ainda se sobrepõe, claramente, ao projeto coletivo. Em linhas gerais, podemos afirmar que foi a genialidade de Lucio Costa e de Oscar Niemeyer (e - por que não? - de José Aparecido) que garantiram a chancela da UNESCO em escala internacional. Tombam-se as escalas urbanísticas de Lucio Costa, tombam-se os edifícios projetados por Oscar Niemeyer, tomba-se o poder de um grupo restrito sobre a maioria, tomba-se o simbolismo do poder em detrimento do uso do espaço público.

A personificação técnica e política – que se realiza quando se nomeiam, expressamente, nos dispositivos legais, os construtores (pais, donos, inventores) da cidade –, somada à ideia amplamente difundida de que a cidade foi construída onde “antes não havia mais do que o deserto e a solidão” (COSTA, 1967 In: 1985, p. 7), de que fora construída no meio do nada e a partir do zero, em um vazio sem civilização (HOLSTON, 1993), de que a própria modernidade teria sido, no Centro Oeste, implantada no vazio (SANTOS, 1993, P. 61), que a cidade nascera “diretamente de uma prancheta e (fora) implantada no vazio do cerrado” (MACHADO, In: PAVIANI, 2010, p. 287) em um “espaço sem história” (BICCA, In: PAVIANI, 2010, p. 184). Tudo isso contribui para que o distanciamento entre o cidadão e a cidade amplie-se cada vez mais. Essa constatação vai ao encontro do pensamento de Lefebvre (2001) de que distância geográfica, ideológica e dos significados dos centros históricos para a população mais carente é redobrada pelo distanciamento político. Essas mesmas distâncias tornam cada vez mais difusos os vínculos que poderiam existir entre o sujeito-patrimônio e o desenvolvimento.

Concluimos, assim, que Brasília – enquanto plano adaptado à realidade – é ideologia: fruto de um ato político e de vontade política, inseridos em um contexto mais amplo: o da história da urbanização e do projeto de desenvolvimento adotado pelo Brasil. No relatório apresentado por Lucio Costa ao júri do Concurso para o Plano Piloto da Nova Capital do Brasil, o próprio arquiteto-urbanista compara a construção da cidade a um “ato deliberado de posse, um gesto de sentido ainda desbravador, nos moldes da tradição colonial” (IPHAN, 2014b, p. 29). Para seu idealizador, Brasília “nasceu do gesto primário de quem assinala um lugar ou dele toma posse: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz” (*idem ibidem*, p. 30). Essa, porém, é apenas uma de suas histórias. Contrariamente ao

que se difunde, e conforme nos recorda Holanda (2003), Brasília não foi construída em território virgem: preexistem a sua construção os núcleos urbanos de Planaltina (1859) e de Brazlândia (1933), além de sedes isoladas de fazendas pertencentes ao municípios goianos de Planaltina, Formosa e Luziânia, que conformavam povoados ou arraíás. Para os habitantes dessas localidades, a história do nascimento de Brasília é, seguramente, outra.

5.1.2 Dentro e fora do perímetro tombado: a assimetria em números

Ao discutir as relações entre espaço e simbolismo, Corrêa (2012, p. 108) define as formas simbólicas espaciais como sendo “representações, materiais ou não, relativas às diversas esferas da vida, que estão espacialmente localizadas ou que perfazem itinerários definidos”, como, por exemplo, os templos, os palácios, os cemitérios, os *shopping centers*, os monumentos, os parques temáticos, as estátuas, as procissões, as festas populares, etc.. Embora cite os monumentos, mas não se refira, especificamente, aos patrimônios, não restam dúvidas de que este constitua, também, uma forma simbólica espacial, uma representação da realidade, um “signo construído a partir da relação entre formas, os significantes, e os conceitos, os significados” (*idem ibidem*). O que nos parece mais relevante nessa discussão é que, se uma forma simbólica espacial constrói-se a partir de um jogo de relações complexas – e dialéticas (representação-realidade; significante-significado; etc.) – esse patrimônio não pode ser compreendido senão em relação, ou seja, por meio da visão sistêmica do conceito de escala urbanística, por exemplo. Mais do que isso, ainda seguindo o raciocínio de Corrêa (*op. cit.*, p. 102), não se pode compreender formas simbólicas espaciais, ou patrimônios, sem se considerar que têm forte conotação política, revestem-se de sentido político com o intuito de glorificar ou reconstruir o passado, transmitir valores de *um* grupo, como se fossem de *todos*, afirmar identidades, criar “lugares de memória”, para estabelecer ou manter a coesão social.

Quando afirmamos que Brasília reproduz os problemas da maioria das grandes cidades brasileiras, nos referimos, entre outras coisas, à desigualdade, pois o Brasil é um país em que, historicamente, o crescimento foi acompanhado pelo aumento das diferenças. Manifestadas de diversas maneiras – algumas mais explícitas, outras mais veladas – as diferenças de renda entre os mais ricos e os mais pobres colocam o país em 13º lugar no *ranking* dos países mais desiguais do mundo (com coeficiente Gini¹³⁴ de 54,7) e em 5º lugar no *ranking* dos países mais desiguais da América Latina, atrás apenas da Colômbia, da Guatemala, da Bolívia e de

¹³⁴ O coeficiente Gini de renda “mede o desvio na distribuição de renda entre os indivíduos ou agregados familiares dentro de um país uma perspectiva de distribuição perfeitamente igualitária. O valor 0 representa igualdade absoluta e o valor 100 desigualdade absoluta” (PNUD, 2014, p. 171)

Honduras (UNDP¹³⁵, 2014). Apesar dos avanços observados na última década, devido, sobretudo, a políticas assistencialistas e redistributivas, o país ainda não figura entre os países com “Índice de Desenvolvimento Humano Muito Alto” e seu IDH de 0,774, considerado alto, cai para 0,542 quando ajustado pela desigualdade¹³⁶, o que o colocaria entre os países com baixo IDH (0,500-0,599).

Ainda em 1967, poucos anos depois da construção de Brasília e antes de sua consolidação, Lucio Costa, ao defender a capital, julgou ser

natural que Brasília tenha os seus problemas, que são em verdade as contradições e os problemas do próprio país **ainda em vias de desenvolvimento não integrado**, onde a tradição recente de uma economia agrária escravagista e uma industrialização tardia não planejada deixaram a marca tenaz do pauperismo. A simples mudança da capital não poderia resolver estas contradições fundamentais tanto mais que **poderosos interesses adquiridos beneficiam-se dêsse status quo** de ‘anomalia crônica’ que, na periferia da cidade, já readquiriu os seus direitos [sic]. (COSTA, 1967 In: 1985, p. 12, grifo nosso)

As constatações de Lucio Costa continuam válidas quase 50 anos depois. O comparativo entre os Índices de Desenvolvimento Humano das Regiões Administrativas do Distrito Federal demonstra que convivem, dentro do quadrilátero de aproximadamente 5.780 km² (IBGE, 2015) realidades diametralmente opostas. Caso o Lago Sul, RA XVI, fosse uma nação independente, superaria a Noruega¹³⁷ em termos de Desenvolvimento Humano, com um índice de 0,945; por outro lado, caso a Vila Estrutural, RA XXV, fosse um país, seu IDH se equipararia ao de Vanuatu, arquipélago que só conquistou sua independência em 1980, localizado na Oceania, e que ocupa a 131ª posição no *ranking* (UNDP, 2014). De acordo com o Documentário *Noruega e Congo no centro do Brasil* (2013), o quadro é ainda mais alarmante e o IDH da Vila Estrutural é comparado ao IDH da República do Congo, país com o menor IDH do mundo.

Para fins ilustrativos, cruzamos os dados de uma Pesquisa da CODEPLAN (2003), em que compara os Índices de Desenvolvimento Humano - IDHs das Regiões Administrativas do Distrito Federal com os IDHs de países, com dados do Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (ATLAS, 2014) e produzimos o mapa abaixo. Optamos por subdividir, também, a classe do IDH considerado “Muito alto”, com o intuito de ressaltar as Regiões Administrativas que possuem IDH acima de 0,900, índices que se equiparam não apenas ao da Noruega, mas ao de um grupo bastante seleto de países, como a

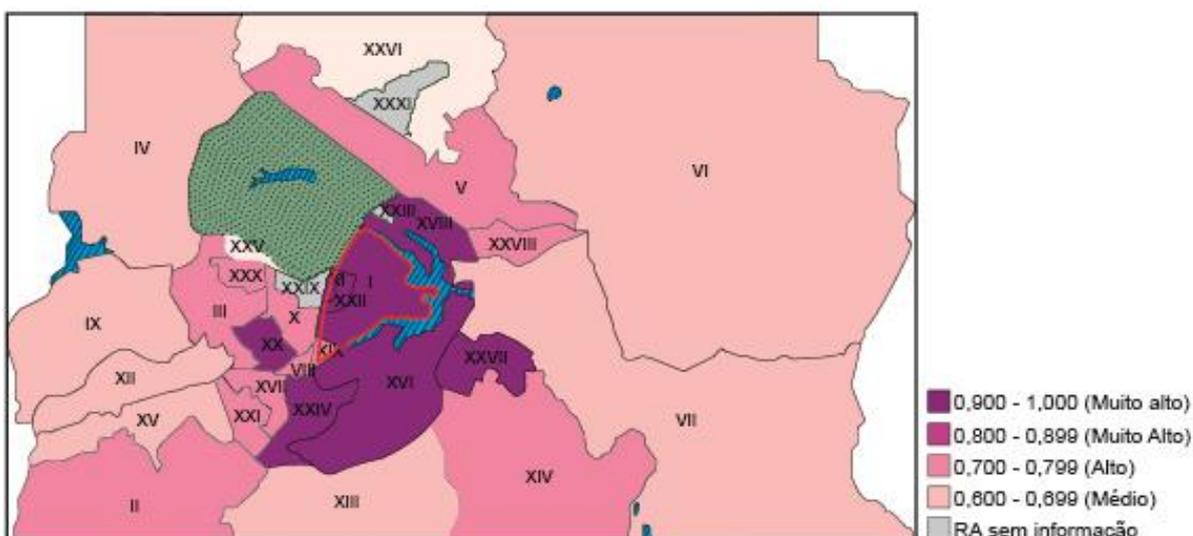
¹³⁵ Sigla em inglês para PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

¹³⁶ *Inequality-adjusted Human Development Index* (PNUD, 2014).

¹³⁷ O IDH da Noruega, primeiro país do ranking, é de 0,944.

Austrália, a Suíça, a Holanda, os Estados Unidos, a Alemanha, a Nova Zelândia, o Canadá, a Dinamarca e Singapura (PNUD, 2014). Por meio do mapa, fica fácil perceber como todas as Regiões Administrativas que conformam o perímetro tombado, com exceção da Candangolândia, e todas as RAs contíguas ao Plano Piloto, com exceção do Núcleo Bandeirante, Guará e SIA, apresentam os maiores IDHs não apenas do DF, como do mundo.

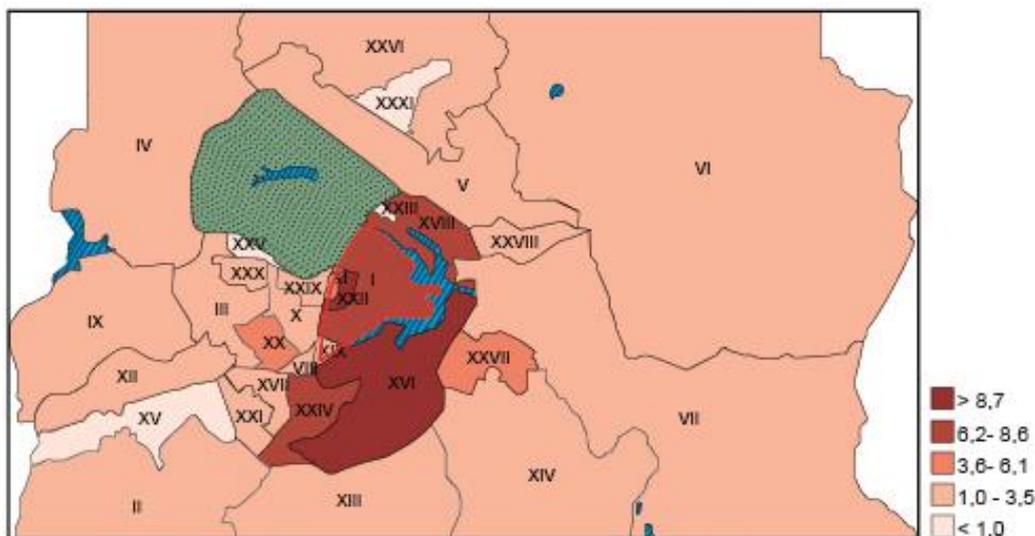
Figura 7 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH



Fonte: Dados da CODEPLAN (2003) e do Atlas de Desenvolvimento Humano das Regiões Metropolitanas Brasileiras (ATLAS, 2014) (mapa produzido pela autora).

De acordo com Miragaya (2014), Brasília, dentre as metrópoles brasileiras, é a que apresenta maior disparidade em termos de distribuição espacial da renda. “A diferença de renda domiciliar *per capita* da região administrativa mais rica, o Lago Sul, com a mais pobre, a Estrutural, é de 19 vezes. Em termos de acesso à educação superior, a diferença é ainda maior, de 60 vezes” (*idem ibidem*, p. 12) Embora o Distrito Federal ocupe o 1º lugar no ranking do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ATLAS, 2014), com o maior IDH do país, o DF é, simultaneamente, a Unidade Federativa mais desigual do Brasil, com coeficiente de Gini maior do que o coeficiente de todos os demais estados brasileiros e maior, inclusive, do que a média nacional (IPECE, 2011). Para Serguei Suarez (In: *Noruega e Congo no centro do Brasil*, 2013), pesquisador e economista, em Brasília, o Estado cria a desigualdade, devido, sobretudo, à estrutura de salários do Governo Federal, fato que dificulta, sobremaneira, sua redução no curto-prazo.

Figura 8 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo a renda média mensal per capita (em salários mínimos)



Fonte: Dados da CODEPLAN, 2014 (mapa produzido pela autora)

Sobre a desigualdade socioespacial, Lucio Costa (1967 In: 1985, p. 13) reafirmou que a característica mais importante do plano piloto, do ponto de vista social, era “reunir em cada uma das áreas de vizinhança as várias categorias econômicas que constituem, no regime vigente, a sociedade, a fim de evitar a estratificação da cidade em bairros ricos e bairros pobres” e lamentou o fato de que “esse aspecto fundamental da concepção de Brasília” não tinha podido, ainda, ser realizado, seja devido ao “falso realismo’ da mentalidade imobiliária”, que insistiu em vender todas as quadras a pretexto de que o empreendimento se autofinanciaria, seja por uma “abstração utópica” que só admitia um mesmo padrão de apartamentos nas quadras, “como se a sociedade atual já fôsse sem classes [sic]” (COSTA, 1967 In: 1985, p. 13). Em Brasília, persistiu a dispersão periférica em detrimento do plano original, ainda que o idealizador da cidade tivesse ressaltado, ainda em tempo, que “quem trabalha em Brasília deve morar em Brasília e não a 20 km de distância nas ‘pseudocidades satélites’¹³⁸” (*idem ibidem*). A lógica, em Brasília, é perversa, pois os recursos públicos são destinados, principalmente, às áreas que concentram os maiores rendimentos (Noruega e Congo no centro do Brasil, 2013).

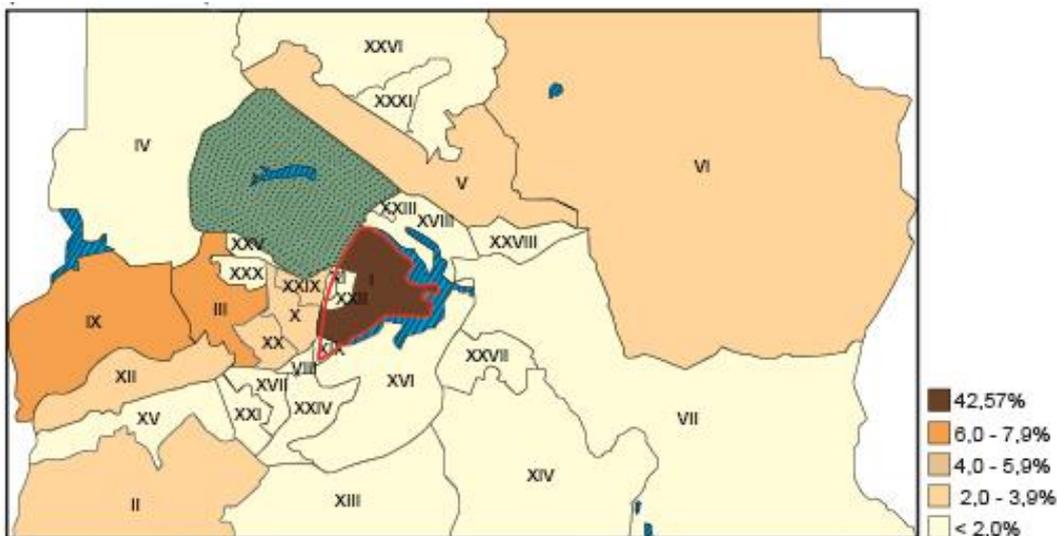
Os dados da PDAD (CODEPLAN, 2014), além de serem reveladores da segregação socioespacial, nos fazem refletir sobre a fronteira imaginária do patrimônio no Distrito Federal, que separa as Regiões Administrativas patrimonializadas (Plano Piloto, Cruzeiro, Candangolândia e Sudoeste Octogonal) das demais RAs. Esse perímetro, de 487,73 km²,

¹³⁸ Para o próprio Lucio Costa (1967 In: 1985, p. 13), “as verdadeiras cidades-satélites deveriam vir depois de completa a área metropolitana e não assim, antes, numa antecipação irracional”.

concentra, por um lado, apenas 11,4% da população total do Distrito Federal e, por outro, mais de 45% dos postos de trabalho (Figura 01 e 09). Em termos de renda, à exceção da Candangolândia, todas as RAs que conformam o perímetro patrimonializado, estão entre as 10 regiões que ocupam o topo do *ranking*. A comparação entre o Lago Sul (RA XVI) e a Estrutural (RA XXV) mostra-se ainda mais relevante. Enquanto os rendimentos mensais médios *per capita* e familiar, no Lago Sul, são, respectivamente, R\$6.510,10 e R\$ 20.454,01, na Estrutural, a RA mais pobre do DF, as pessoas recebem, em média, R\$ 367,50, por mês, e a renda familiar não chega aos R\$ 1.500,00, o que representa uma renda mais de 13 vezes inferior a das famílias do Lago Sul (Figura 08).

Segundo Nunes e Costa (2007, p. 35), a urbanização do Plano Piloto – onde está localizada a burocracia estatal, que detém os padrões urbanísticos de primeira qualidade – é planejada pelas agências distritais e federais responsáveis, o que resulta em uma área homogênea do ponto de vista estético e social; “de outro lado, observam-se as cidades satélites, onde impera a anarquia do mercado. Entre as regras restritas de uso do espaço e as lógicas ‘espontâneas’ de sua ocupação estaria a origem do recrudescimento da violência urbana no Distrito Federal”. Soma-se a tudo isso, outro dado que nos incita à reflexão sobre o papel desempenhado pelo Plano Piloto e o modelo de desenvolvimento adotado em Brasília: a densidade demográfica, no DF, não é acompanhada pela concentração de postos de trabalho, o que faz da grande maioria das cidades satélites, à exceção apenas de Taguatinga, verdadeiras “cidades-dormitórios”, o que impacta negativamente no tráfego viário, sobrecarrega os meios de transporte públicos e eleva, sobremaneira, os tempos de deslocamento, afetando, cotidianamente, a vida da maior parcela da população de toda a Área Metropolitana de Brasília.

Figura 9 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo a concentração de postos de trabalho (%)



Fonte: Dados da CODEPLAN, 2014 (mapa produzido pela autora).

Os altos Índices de Desenvolvimento Humano do Distrito Federal, ou melhor, de um conjunto de regiões que ostentam IDHs acima de 0,900, como são os casos dos Lagos Sul e Norte, do Plano Piloto, do Sudoeste/Octogonal, do Cruzeiro, de Águas Claras e do Noroeste, somados aos dados publicados pela PDAD, em 2014 – principalmente aqueles relativos à renda *per capita* e domiciliar e às taxas de analfabetismo e escolaridade – vinculados ao entendimento de que Brasília, ou melhor, o plano piloto, nasceu protegido e que, três décadas após seu nascimento, no momento em que a cidade desenvolvia-se a ritmo mais acelerado, todo esse perímetro supracitado foi patrimonializado, por seu valor excepcional, poderíamos ser induzidos a crer que a patrimonialização gera desenvolvimento e que garante, além de elevado grau de escolaridade, altos rendimentos *per capita* e, além de muitos empregos, os maiores índices de desenvolvimento humano do mundo.

Diante das análises apresentadas ao longo desta pesquisa e das reflexões propostas até aqui, porém, nos parece evidente que, ao menos em Brasília (e, provavelmente, em outras cidades patrimonializadas, como atesta, por exemplo, o estudo de Costa (2015) em Ouro Preto e Diamantina), a perspectiva de que a patrimonialização gera, automaticamente, desenvolvimento seja uma perspectiva equivocada. Os números da desigualdade – revelados pela PDAD/2013 (CODEPLAN, 2014), pelo Atlas do Desenvolvimento Humano (2014), por trabalhos e documentários acadêmicos, etc. – apenas corroboram o que vimos defendendo até aqui. Prova disso é que, se tomarmos, por exemplo, as RAs XVI – Lago Sul e XIX – Candangolândia, uma localizada “fora” e outra localizada “dentro” da área tombada, como bases para essa reflexão, perceberemos, claramente, que o tombamento ou a valorização

patrimonial não constitui um requisito determinante de maior ou o menor ‘desenvolvimento’, bem-estar ou justiça social.

Conforme dissemos, o Lago Sul, se fosse uma nação independente, seria a mais rica e a mais desenvolvida do mundo, conforme os dados do PNUD (UNDP, 2014). Com uma das menores densidades demográficas do Distrito Federal, além de concentrar a maior renda *per capita* e domiciliar (média mensal)¹³⁹, o Lago Sul também figura no topo de outros *rankings*: possui o maior número relativo de habitantes brancos (80,27% de sua população), o maior nível de escolaridade (85,66% dos responsáveis pelos domicílios do Lago Sul têm nível superior completo)¹⁴⁰, conforme a Figura 12, e as menores taxas de violência urbana¹⁴¹ do DF, segundo a Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal – SSP-DF (2014) e dos dados da PDAD (CODEPLAN, 2014), que indicam que apenas 4% da população dessa RA já sofreu algum tipo de violência¹⁴² (Figuras 10 e 11).

Por outro lado, na Candangolândia, a população de 16.886 habitantes¹⁴³ se aglomera em apenas 6,6 km², o que representa uma das maiores densidades demográficas do DF; a renda *per capita* média mensal é de R\$ 1.114,19 e renda domiciliar média mensal de R\$4.010,56, número mais de cinco vezes menor do que a renda média mensal dos habitantes do Lago Sul. Ademais, apenas 11,67% dos responsáveis pelos domicílios da Candangolândia tem nível superior completo e, de acordo com os dados da SSP-DF (2014), a taxa de crimes violentos letais intencionais¹⁴⁴ da Candangolândia é a segunda maior do DF, atrás apenas da RA VII – Paranoá, e 7,5 vezes mais alta que a taxa do Lago Sul. A Candangolândia¹⁴⁵, porém, diferentemente do Lago Sul, localiza-se “dentro” do perímetro tombado, o que nos parece quase um engano técnico com relação à delimitação dessa fronteira.

¹³⁹ *Per capita* de R\$ 6.510,10 e domiciliar de 20.464,01.

¹⁴⁰ Na Dinamarca, esse percentual não chega a 70% (*Noruega e Congo no centro do Brasil*, 2013). A média no Distrito Federal é de 24,37% (CODEPLAN, 2014).

¹⁴¹ Se consideradas as ocorrências e taxas por 100 mil habitantes de crimes violentos letais intencionais e homicídios.

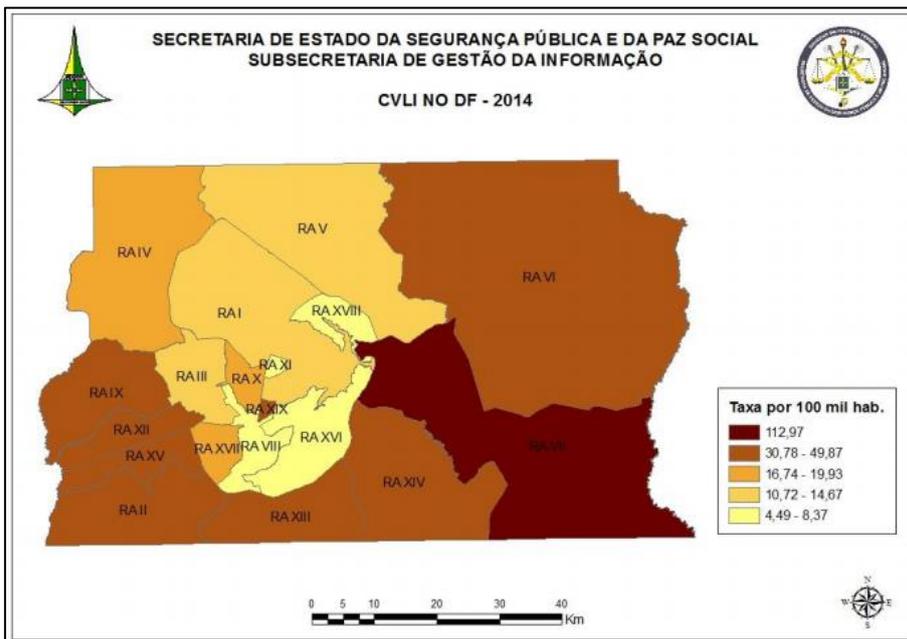
¹⁴² Dentre os tipos de violência elencados pela pesquisa estão: abuso sexual, agressão física, furto, sequestro relâmpago, roubo à residência, outros tipos de roubo ou tentativa de homicídio.

¹⁴³ Destes, 46,58% são brancos.

¹⁴⁴ Se considerados apenas os homicídios em 2014, a taxa da Candangolândia (por 100 mil habitantes) é 49,87 vezes maior que a do Lago Sul (que é zero).

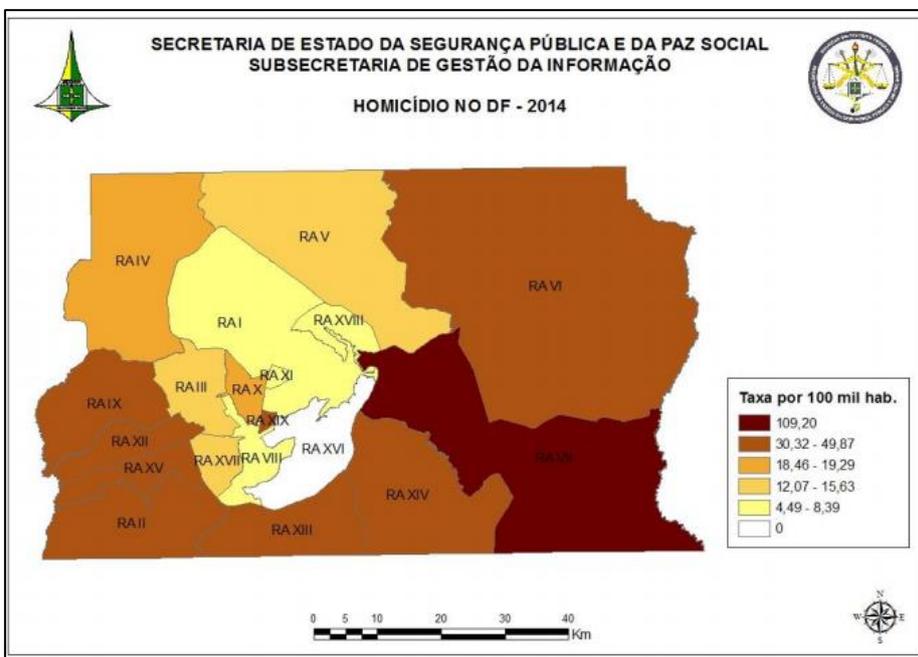
¹⁴⁵ Segundo Nunes e Costa (2007), a Candangolândia surgiu de uma invasão que se consolidou em um local privilegiado do ponto de vista geográfico, contíguo ao Plano Piloto, o que lhe conferiu um potencial de valorização imobiliária.

Figura 10 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo os Crimes Violentos Letais e Intencionais - CVLI (taxa por 100 mil habitantes)



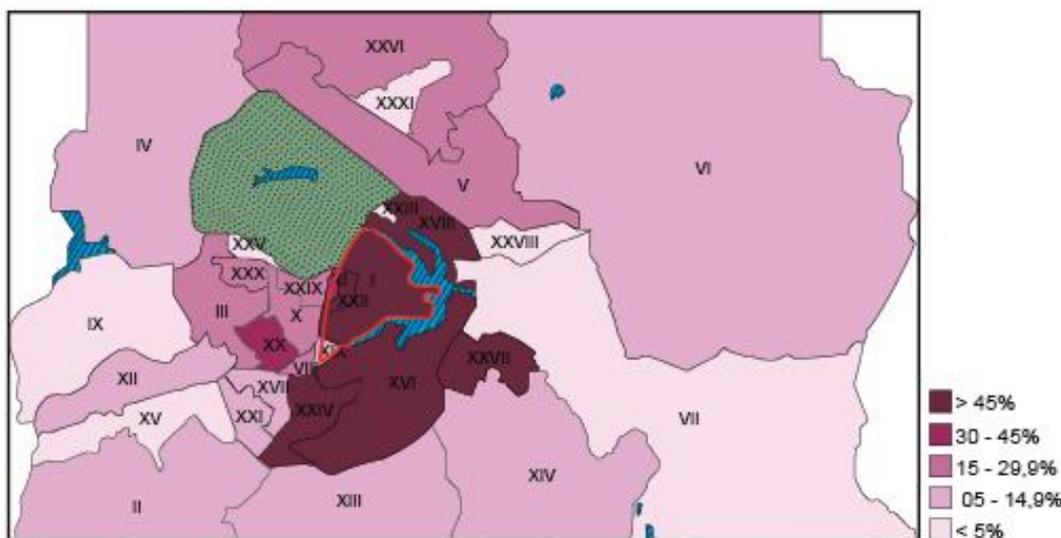
Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social – SSP-DF, 2014.

Figura 11 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo os Homicídios (taxa por 100 mil habitantes)



Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social – SSP-DF, 2014.

Figura 12 – Mapa das Regiões Administrativas de Brasília/DF, segundo o grau de escolaridade (% da população com ensino superior completo)



Fonte: Dados da CODEPLAN, 2014 (mapa produzido pela autora).

Embora tenhamos ressaltado que o desenvolvimento a que nos referimos não se restringe ao desenvolvimento econômico, social, educacional, etc., mas que seja um projeto coletivo composto de todas essas dimensões e embora saibamos das dificuldades de se mensurar a desigualdade ou a qualidade de vida, os indicadores disponíveis em escala nacional e, sobretudo, em escala distrital, não acompanham a evolução conceitual de ‘desenvolvimento’ que apresentamos. É claro que o crescimento econômico não é o único aspecto que afeta as pessoas e que a desigualdade¹⁴⁶ também se relaciona ao acesso aos serviços públicos, à distância em que se encontram do “coração da cidade”, ao acesso à educação, os locais de trabalho, etc., mas, infelizmente, comparações quantitativas entre as Regiões Administrativas ainda se reduzem a comparações em termos de IDH, de coeficiente de Gini, de renda *per capita*, de taxas de analfabetismo, taxas de homicídios, etc.. O que nos interessa ressaltar, a partir dessas breves análises comparativas, se confirma, também, na fala de Miragaya (*Noruega e Congo no centro do Brasil*, 2013, 16’13”), quando afirma que “em tese, os investimentos em infraestrutura deveriam ser feitos nas localidades de menor renda [...] [para que se jogasse] a conta para as áreas de maior renda [...] para a própria população dessas áreas..., mas, na verdade, é uma lógica inversa: [Em Brasília,] você tem os serviços públicos de excelência instalados nas áreas mais ricas e você tem, exatamente, as lacunas nas áreas mais pobres”.

¹⁴⁶ Sobre a desigualdade no Brasil, ver: MEDEIROS, Marcelo. O que faz os ricos ricos – o outro lado da desigualdade brasileira. São Paulo: Hucitec, 2005.

Passados 55 anos da construção da cidade, tem-se um pequeno grupo de Regiões Administrativas contíguas ao Plano Piloto que ostentam os maiores índices de desenvolvimento humano, os maiores níveis de escolaridade, as maiores rendas médias mensais *per capita* e domiciliares, as menores taxas de homicídios e crimes violentos letais e intencionais, as menores densidades demográficas e a maior concentração de pessoas brancas, para citar apenas alguns indicadores. Estes, porém, localizam-se a poucos quilômetros de outro grupo de pessoas, espalhadas pelas demais Regiões Administrativas e que vivem em condições bastante precárias. Conforme ressaltam Nunes e Costa (2007, p. 37), conferir ao Plano Piloto o “monopólio da representação de uma realidade social heterogênea” é o mesmo que reduzir o Rio de Janeiro à Zona Sul, São Paulo à região dos Jardins ou Salvador ao Corredor da Vitória.

Os comparativos de dados apresentados acima corroboram o argumento de que Brasília constitua um microcosmo do país e de sua sociedade. “Em outras palavras, tem-se indícios claros de que, longe da ideia de ‘ilha da fantasia’, o Distrito Federal reproduz, com requintes particulares, toda a complexidade social verificada em outras cidades brasileiras.” (NUNES E COSTA, 2007, p. 41). É natural que o patrimônio e que o processo político de patrimonialização da cidade se adaptem, ou se submetam, a esta mesma lógica. Mais do que uma ferramenta para a valorização de determinada área ou para a valorização do patrimônio urbano de Brasília, aqui, o processo de patrimonialização veio corroborar e reforçar as lógicas – espacial, social, cultural, econômica, ambiental, intelectual e política – já consolidadas. Ao final, retomando o que apresentamos, sobretudo, na Primeira Parte da pesquisa, não se pode esquecer que “a sociedade brasileira, inserida que está na lógica da globalização [e do capital], encontra dificuldades para tratar os indivíduos como cidadãos: eles são vistos como consumidores” (*idem ibidem*, p. 53).

5.1.3 Cidade-patrimônio *versus* Cidade-invisível: outras histórias a serem contadas

As discussões propostas na Terceira Parte dessa pesquisa inspiraram-se, principalmente, em quatro trabalhos desenvolvidos no decurso dos últimos dez anos: o livro “*Patrimônios Subterrâneos em Brasília*”, publicado por José Walter Nunes, em 2005; o documentário “*Noruega e Congo no centro do Brasil*”, produzido por Camila Murugussa e Jhady Arana, em 2013; a exposição fotográfica de Joana França intitulada “*Brasília Monumental e Cotidiana*”, de 2014 e a obra “*Cidades da Patrimonialização Global: simultaneidade totalidade urbana totalidade-mundo*”, de Everaldo Batista da Costa, lançada em 2015. Em

comum, os quatro trabalhos apresentam novos olhares sobre temas antigos: o patrimônio, a construção e a consolidação de Brasília enquanto Capital Nacional e Patrimônio Cultural da Humanidade e a questão da desigualdade, que ainda figura entre as principais problemáticas urbanas da contemporaneidade. Tais tentativas de lançar sobre estes temas novos olhares e de desvelar novas perspectivas vêm ao encontro dos intuitos dessa pesquisa.

Como enfatizamos ao longo da Primeira Parte da pesquisa, a patrimonialização dos lugares produz, em grande medida, um jogo de luz e sombra: lança-se luz sobre determinadas regiões, consideradas de valor excepcional ou único e, inexoravelmente, deixam-se à sombra localidades menos valorizadas, com características mais ordinárias – menos *excepcionais* –, que permanecem, a maior parte do tempo, invisíveis, emergindo à superfície apenas quando sua precariedade passa a impactar aquilo a que, tradicionalmente, se dá valor. Esse valor, porém, reconhecido, grande parte das vezes, apenas por um grupo específico e restrito que tem condições de acessar e de usufruir dos bens ou dos lugares patrimonializados (que possui o capital necessário para decifrá-lo), não encontra ressonância na periferia, cujo valor não é chancelado pelo Estado ou por Organizações Internacionais. O jogo de luz e sombra é o que dá legitimidade à fronteira. Ao se jogar luz sobre um lugar cuidadosamente delimitado, entendido como um valor ou como um fim em si mesmo, legitimam-se as fronteiras – entre o belo e o feio, o bom e o mau, o claro e o escuro, o visível e o invisível – e os discursos produzidos a partir da demarcação dessas fronteiras torna-se exclusivo de técnicos e especialistas.

A perspectiva de participação popular na ativação do patrimônio, ou o paradigma participacionista de que fala Canclini (1994) é o que fomenta a promoção dos patrimônios “vivos”, a que se propõe, por exemplo, o Museu Vivo da Memória Candanga, no Núcleo Bandeirante, ou o Ponto de Memória da Estrutural, na Vila Estrutural. Sob essa perspectiva, também, logrou-se tombar a Vila Planalto e consolidaram-se diversos acampamentos de obras, a despeito das inúmeras tentativas de destruição que sofreram ao longo de toda a história de consolidação de Brasília, como são os casos da Vila Planalto, da Candangolândia, da Metropolitana e do Núcleo Bandeirante (antiga Cidade Livre), da Estrutural e do Paranoá, para citar os principais exemplos (NUNES, 2005). Com isso em mente, propomos que outras histórias, extraoficiais, sejam reconhecidas e contadas. As imagens elencadas e apresentadas abaixo, representativas do Plano Piloto e de outras Regiões Administrativas, deixadas “de fora” do perímetro patrimonializado, constituíram o ponto de partida desta pesquisa e os elementos balizadores da discussão sobre a dimensão política da patrimonialização e de suas consequências práticas.

As imagens dão sustentação não apenas às teorias apresentadas na Primeira Parte, como corroboram, também, os dados quantitativos apresentados acima. A reafirmação das diferenças existentes entre o grupo de RAs contíguas ao Plano Piloto (RA I)¹⁴⁷ e das demais Regiões Administrativas que conformam o Distrito Federal (e a cidade de Brasília), por meio de imagens, apenas confirmam a heterogeneidade da cidade e corroboram o que já desvelamos até aqui. As imagens refutam a ideia de que a homogeneidade cresce na razão inversa da escala: ou seja, que quanto menor a escala de análise, mais homogêneo torna-se o fenômeno observado. Mesmo quando observado na escala distrital/local, ou até mesmo na escala do bairro, da rua ou do cidadão, considerado individualmente, o fenômeno da patrimonialização, ou, de maneira ainda mais ampla, o patrimônio, é percebido, concebido e vivido de maneiras bastante distintas.

Devido a toda a história da concepção, da construção e da consolidação da cidade de Brasília, ela compõe, segundo Batista (*et. al.*, 2013, p. 16), “um vasto painel da sociedade brasileira, de suas contradições e aspirações. E, se os menos privilegiados ficaram de fora da ‘Brasília monumento’, já fincaram o pé definitivamente na ‘Brasília metrópole’”, motivo pelo qual Ribeiro (2005) considera essencial que se realizem pesquisas acerca do que pensa da cidade a população que se desloca diariamente ao Plano Piloto, mas que não pode viver nele. Para a autora, “a percepção e a avaliação da população sobre os espaços da cidade refletem na apropriação desses mesmos espaços”, o que é fundamental para a definição de outras políticas públicas que devem se articular à questão do patrimônio cultural (RIBEIRO, 2005, p. 192).

A riqueza das imagens que compõe o acervo da fotógrafa Joana França consiste, sobretudo, no olhar que lança sobre as relações entre o homem e o lugar, na cidade de Brasília. Ao retratar, por exemplo, uma ambulante que luta para ganhar a vida em meio à Praça dos Três Poderes – deserta –, diante da monumentalidade da Esplanada dos Ministérios e do Congresso Nacional (Figura 21) ou ao expor a realidade observada no ponto onde os Eixos Monumental e Rodoviário se cruzam (Figura 19), local que não guarda qualquer semelhança com o *Piccadilly Circus*, em Londres, com a *Times Square*, em Nova Iorque ou com a Avenida *Champs-Élysées*, em Paris¹⁴⁸, a fotógrafa nos faz refletir sobre os espaços que restaram a essa população que não tem as condições minimamente necessárias para que se apropriem de sua própria cidade (Figura 20). Ao retratar a figura do homem, passeando pelas paredes do patrimônio de “pedra e cal”, no Teatro Nacional (Figura 18), nos recorda que o patrimônio também é constituído de pessoas.

¹⁴⁷ Lago Sul, Lago Norte, Sudoeste/Octogonal, Cruzeiro, Park Way e, em menor medida, a Candangolândia.

¹⁴⁸ Como um dia desejou Lucio Costa (1957 In: IPHAN, 2014).

Figura 13 – Foto do Congresso Nacional e Ministério das Relações Exteriores (escala monumental)



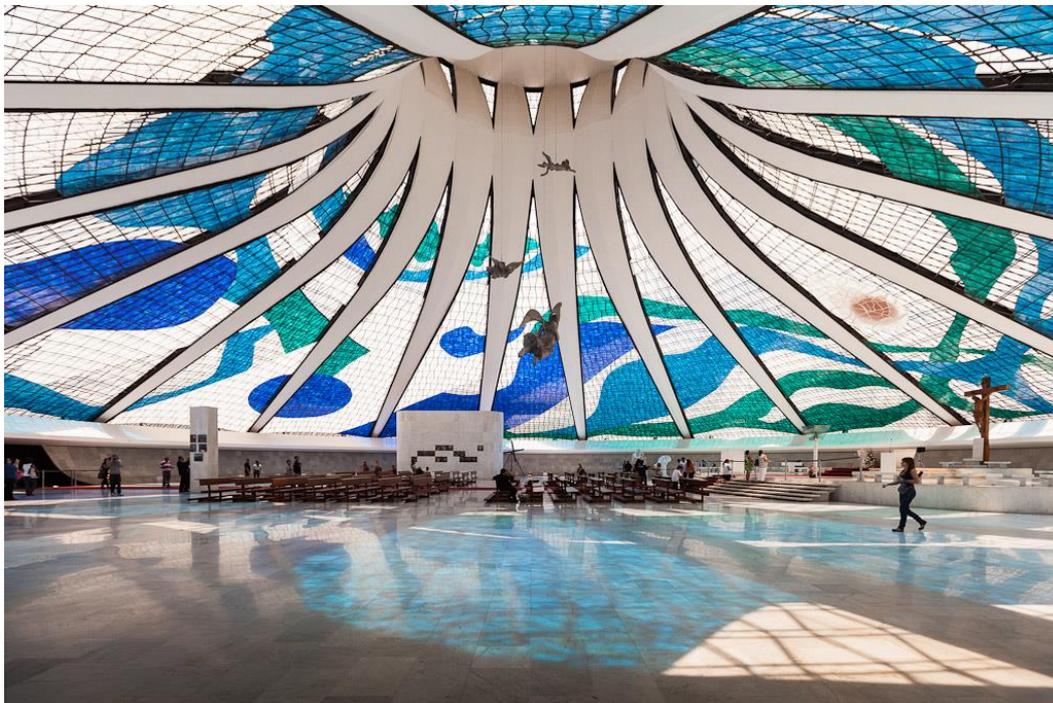
Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 14 – Foto da Vista do Eixo Monumental desde o mirante da Torre de TV (escala monumental)



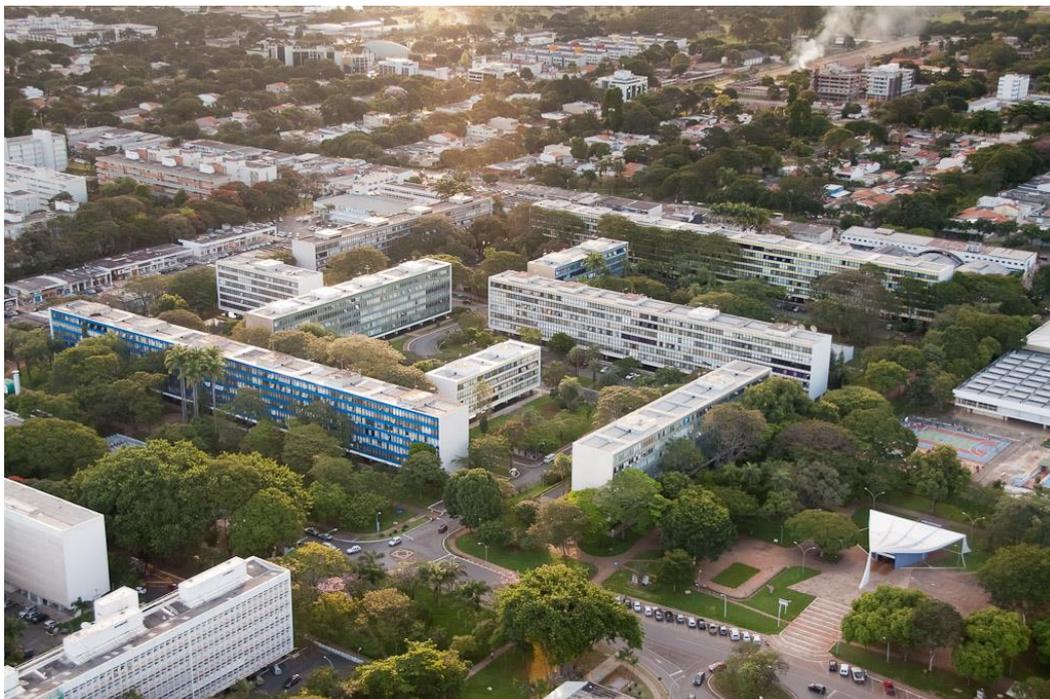
Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 15 – Foto do interior da Catedral Metropolitana (escala monumental)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 16 – Foto aérea da Superquadra Sul 308 e Igrejinha Nossa Senhora de Fátima (escala residencial)



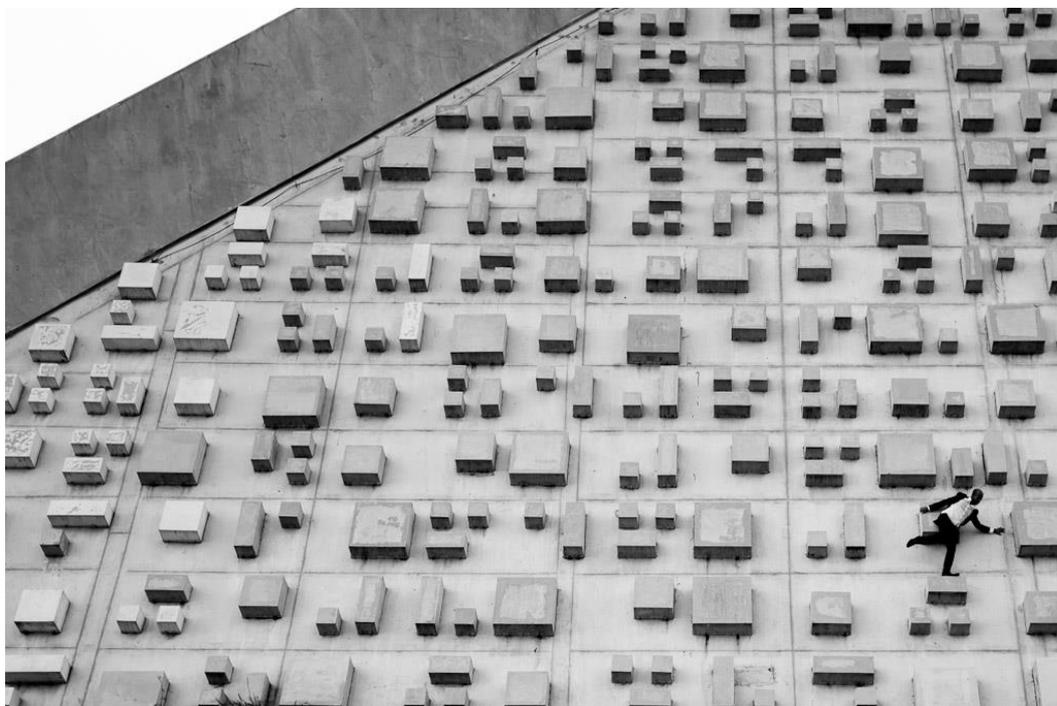
Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 17 – Foto aérea da Ponte JK sobre o Lago Paranoá (escala bucólica)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 18 – Foto do Teatro Nacional (escala monumental)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 19 – Foto da parte superior da Plataforma da Rodoviária do Plano Piloto e vista do Conjunto Nacional (escala gregária)



Fonte: Joana França | Fotografia (foto original colorida)

Figura 20 – Foto da passagem subterrânea sob o Eixo Rodoviário (escala residencial)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 21 – Foto de vendedora ambulante na Praça dos Três Poderes e vista para o Congresso Nacional



Fonte: Joana França | Fotografia (foto original colorida)

Figura 22 – Foto aérea do Lixão da Estrutural (RA XXV – SCIA, Vila Estrutural)



Fonte: Joana França | Fotografia (foto original colorida)

Figura 23 – Foto aérea da Comunidade Sol Nascente (RA IX – Ceilândia)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 24 – Foto aérea da Vila Rabelo (RA XXVI - Sobradinho II)



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 25 – Foto aérea da RA IV - Brazlândia



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 26 – Foto aérea da RA XXVIII – Itapoã



Fonte: Joana França | Fotografia

Figura 27 – Foto aérea de fazenda na Zona Rural, RA VI – Planaltina



Fonte: Joana França | Fotografia

Ao discutir o surgimento do ‘imaginário’¹⁴⁹ no mundo moderno/colonial, Mignolo (In: LANDER, 2005) nos incita a refletir sobre a construção de Brasília. As histórias – seus símbolos, suas âncoras e suas representações – surgem de histórias contadas de um só lado, que ao revelarem determinadas memórias, ocultam ou suprimem outras. Como dissemos, para aqueles que ficaram “de fora” do perímetro tombado, a história de Brasília é diferente (Figuras 22 a 27). Em 1957 – ano em que a Novacap tomou posse das terras destinadas à construção da Nova Capital do Brasil –, foram registradas, no território delimitado, dezenove fazendas e sete imóveis rurais, núcleos que já tinham sua história, suas tradições culturais e suas festas religiosas específicas (MENEZES JR. *et. al.*, 2001, p. 33-34). A construção de Brasília – e todo o discurso vinculado à construção –, ao tentar apagar essas diversas histórias, para construir uma nova, impactou decisivamente na vida dessas populações, sobretudo a partir do início das desapropriações de terra, necessárias ao início das obras.

Batista (*et. al.*, 2003) registram que, a partir de 1955, quando JK anunciou seu compromisso com a transferência da capital, em Jataí, o número de migrantes para o Planalto Central não parou de subir e, mesmo após a inauguração da cidade, as taxas de crescimento

¹⁴⁹ Constituído não só pelo discurso eurocêntrico hegemônico, mas pelas respostas ou pelo silêncio das comunidades diante desse discurso (MIGNOLO In: LANDER, 2005).

populacional mantiveram-se bastante elevadas, de tal modo que, em 1970, a população já havia superado a marca do meio milhão de habitantes. Apesar disso, em vez de expandir o plano, a Novacap adotou “uma política de urbanização em subúrbios dormitórios para as populações de menor renda”, política esta que se repetiu na maioria, senão na totalidade, dos governos do Distrito Federal (BATISTA *et. al.*, 2003, p. 11). As diversas *ciudades-satélites* se originaram de núcleos rurais ou urbanos pré-existentes, como Planaltina (1859) e Brazlândia (1933), das consolidações de acampamentos, como a Cidade Livre, por exemplo, que se transformou no Núcleo Bandeirante, ou da criação de novos assentamentos, como foram os casos de Taguatinga (1958), Sobradinho (1959), Gama (1960), Guará (1968) e Ceilândia (1970), instaladas estrategicamente ao redor do Plano Piloto, conformando uma espécie de “*cordon sanitaire*” que contribuiu para o polinucleamento da cidade e para sua segregação socioespacial (*idem ibidem*).

É interessante notar que, além da História contada a partir de personagens centrais – intelectuais, personalidades políticas, arquitetos, artistas –, como demonstramos anteriormente, há, também, outras inúmeras histórias protagonizadas por pessoas ou grupos de pessoas comuns. Um processo de patrimonialização, para que possa ser considerado motor de mudanças, deve fomentar o deslocamento do eixo de debate: “do terreno dos interesses dos grupos e instituições dominantes [...], para contemplar vozes comuns e anônimas que, com suas experiências passadas e presentes, conformam [...] ‘patrimônios subterrâneos’, porque pouco visíveis numa cidade com tantos símbolos dominantes” (NUNES, 2005, p. 18-19). As políticas patrimoniais, caso queiram dar voz a essas pessoas comuns, devem atuar no sentido de garantir que os patrimônios não sejam meros objetos de contemplação, que não estejam ali apenas para serem olhados. Compreender que antes da construção da Capital Federal já viviam aqui outros grupos sociais, que já possuíam sua história, embora não escrita, é um primeiro passo importante.

Por meio da série *Nossa História, Nosso patrimônio*¹⁵⁰, o professor José Walter Nunes (2000) revela que o patrimônio, para essas pessoas, não é só o traço arquitetônico, mas suas histórias, suas memórias, sua gente. São histórias sobre a rotina nos acampamentos, sobre o desconforto, sobre as noites em colchão de capim, sobre o frio que fazia à noite, sobre as idas e vindas entre o canteiro de obras e os alojamentos construídos pelas empreiteiras e, também, sobre quão gratificante foi construir “essa maravilha de Brasília”. Para essas pessoas, o patrimônio também é constituído de monumentos não oficiais, que não figuram em *souvenirs*

¹⁵⁰ Acerca da Vila Planalto e da Vila Metropolitana.

e cartões postais: são as igrejinhas, como a da Vila Planalto, destruída por um incêndio em 1999; o campo de futebol abandonado da Metropolitana, o primeiro “estádio” de Brasília; a bica d’água, que secou porque as mansões dela se utilizam para encher suas piscinas.

Somam-se a esses patrimônios invisíveis, ou subterrâneos – para utilizar o termo escolhido por Nunes (2005), todas aquelas pessoas que, ao associarem Brasília à “capital da esperança” (PERALVA, 1988, p. 41), compuseram a classe de obreiros que construiu a cidade e povoou os diversos acampamentos. Dentre eles, a Vila Planalto, localizada no interior do Plano Piloto, talvez configure um dos principais exemplos de resistência às políticas de desapropriação de terras e de remoção de moradores. Originou-se de um acampamento de empreiteiras, construído para abrigar arquitetos, engenheiros, operários e técnicos que vieram construir Brasília. Para Holanda (2008, p. 12), “o bairro é um microcosmo da metrópole”: os estratos de renda dos moradores da Vila Planalto dividem-se em alto (10,4%), médio (49,8%) e baixo (39,7%), o que reproduz, em grande medida, a desigualdade observada na cidade como um todo. Apesar da resistência de seus moradores e das vitórias obtidas pela população em relação à proteção da localidade enquanto patrimônio, a Vila Planalto, localizada a apenas 1,5 km da Praça dos Três Poderes, patrimonializada, não resiste ao processo de elitização. De acordo com o mesmo autor (*op. cit.*, p. 13) “seu caráter pitoresco e sua privilegiada localização” atraíram professores, artistas, funcionários públicos: a classe média, em geral, que se estabeleceu em algumas ruas específicas do bairro, consideradas adequadas a suas necessidades. Se, por um lado, a atração que exerceu sobre a classe média valorizou o bairro, por outro, a elitização pressionou a especulação imobiliária, mas foi barrada pela infraestrutura, pela lei e por atributos arquitetônicos do local. Se, estruturalmente, a Vila apresenta problemas, socialmente ela é considerada um sucesso (HOLANDA, 2008).

A especial atenção conferida pelas autoridades governamentais e pelos órgãos de proteção ao patrimônio da Vila Planalto talvez não se deva apenas à pressão popular, mas também à proximidade com o Eixo Monumental. Essa constatação deriva dos próprios escritos de Lucio Costa (In: GDF, 1987, Anexo I), quando considera, no documento ‘Brasília Revisitada’, que “a única forma realista de, uma vez admitida a fixação da Vila, barrar de fato a gradual expansão de parcelamento em lotes individuais naquela direção, o que interferiria de forma não apenas inadequada, mas desastrosa com a escala monumental tão próxima” era implantar um renque de pequenas quadras com gabarito de quatro pavimentos sobre pilotis ao longo da via localizada entre a Vila Planalto e o Palácio da Alvorada. Segundo Holanda (2008, p. 14), além de as sugestões de Lucio Costa não terem se concretizado na Vila

Planalto, o bairro revelou um “fascinante desempenho sociológico”, demonstrando que uma cidade urbanisticamente mais democrática é uma utopia realizável.

Outro importante ponto de resistência popular é o Complexo do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira – HJKO¹⁵¹, exemplo que corrobora a afirmação de que o patrimônio é um objeto político, ou seja, que um processo de patrimonialização depende, em grande medida, de intenção política. O caso do HJKO é emblemático: foi a terceira construção realizada pela Novacap¹⁵², em Brasília, concluída em apenas sessenta dias, próxima à Cidade Livre, em madeira, para assistir os trabalhadores que vieram construir a capital, o que significa que, como todos os demais assentamentos, seria derrubado uma vez que a cidade estivesse concluída e que novos equipamentos de saúde, permanentes, fossem construídos. A população que se instalara em torno do Hospital, porém, por meio de intensa resistência, conseguiu manter-se no local, transformando o acampamento provisório em um bairro, com infraestrutura urbana e reconhecimento do Estado (GABRIELE In: ASENSIO *et. al.*, 2012). Mesmo após a desativação do Hospital, inúmeros ex-funcionários e antigos moradores permaneceram no local e, quase dez anos depois, em 1983, em decorrência da decisão do Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social – IAPAS¹⁵³, de demolir o HJKO, a comunidade interpôs uma ação popular contra o superintendente do Instituto, para impedir a retirada de materiais, a demolição do imóvel e a remoção das quase 100 famílias que habitavam aquela área para a Candangolândia, ação que foi “acatada pela Justiça Federal em 22 de setembro de 1983” (IPHAN, 2015, p. 03).

Neste mesmo ano, o representante dos moradores do HJKO, Sr. Nilton Ismael Rosa, de posse de um abaixo assinado com 61 assinaturas e depoimentos de moradores e ex-funcionários, solicitou à Fundação Pró-Memória o tombamento da área, sem resposta: “foi o primeiro caso, em Brasília, de tombamento solicitado pela própria população” (*idem ibidem*, p. 10). Um ano depois do pedido de tombamento, ocorreu “o desabamento do telhado de um dos pavilhões do Hospital e um incêndio destruiu toda a ala dois de um dos antigos alojamentos para solteiros do Hospital” (*idem ibidem*, p. 03), fato que motivou o tombamento

¹⁵¹ De acordo com parecer técnico do IPHAN (2015) a administração do Hospital ficou sob a responsabilidade do IAPI, um dos institutos mais fortes da época, em razão do contexto de construção e, em torno do Hospital, construiu-se o acampamento – um conjunto de edificações para a residência dos funcionários, galpões de depósito e serviços de apoio, como Posto de Atendimento e a Agência do IAPI.

¹⁵² Inaugurado em 1957, o Hospital teve suas funções reduzidas em 1966, passando a funcionar apenas como posto de saúde e, em 1974, foi completamente desativado e o serviço ambulatorial foi transferido para o Núcleo Bandeirante.

¹⁵³ Antigo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários – IAPI.

pelo Governo do Distrito Federal, em novembro de 1985¹⁵⁴ e deu início às restaurações. Em 1986, o Departamento de Patrimônio Histórico e Artístico do Distrito Federal - DePHA passou a funcionar no antigo prédio do Hospital e, em 1990, foi inaugurado, naquele local, o Museu Vivo da Memória Candanga – MVMC¹⁵⁵, com o intuito que contasse a história não oficial da cidade. Quase trinta anos depois do pedido de tombamento ao SPHAN/Pró-Memória, foi publicado, no Diário Oficial da União, em 28 de dezembro de 2011, o tombamento provisório das oito edificações do complexo. No HJKO “nasceram os primeiros brasilienses e morreram os primeiros candangos” (IPHAN, 2015, p. 02) e, embora muito se saiba “sobre o surgimento de Brasília: sobre o projeto urbanístico de Lucio Costa e sobre as construções monumentais de Oscar Niemeyer”, “ainda há muito por saber sobre os bastidores dessa enorme obra.” (IPHAN, 2015, p. 09-10). Em 13 de julho de 2015, por meio da Portaria nº 58, do IPHAN (2015b), homologou-se o tombamento dos Remanescentes do Complexo do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira, situado na Região Administrativa do Núcleo Bandeirante¹⁵⁶.

De acordo com o parecer técnico do IPHAN (2015), “a dívida do Brasil para com os trabalhadores que construíram Brasília não será quitada com este tombamento, e é uma pena que pouco possa ser feito nesse sentido, uma vez que quase todo o registro material daquela época foi perdido” (IPHAN, 2015, p. 11), mas, ao lado de “bens que contam a história oficial de Brasília – a cidade planejada, materialização do Plano Piloto de Lucio Costa¹⁵⁷”; o “‘Palácio de Tábuas’ que foi a primeira residência do Presidente no Planalto Central¹⁵⁸”; a igreja “modernista tombada antes mesmo de sua inauguração oficial em 1970¹⁵⁹”; e a placa comemorativa oferecida a Rui Barbosa, tombada em 1986 –, o tombamento dos remanescentes do Complexo do HJKO, embora com 32 anos de atraso, aponta para outros caminhos: a proteção de edificações ou lugares de memória coletiva e popular, “que nunca foram objeto de proteção patrimonial” (IPHAN, 2015, p. 01).

¹⁵⁴ De acordo com o IPHAN (2015, p. 10), “ao tombamento do GDF em 1985, não correspondeu uma gestão eficiente de modo a preservar o conjunto; o projeto do MVMC, que previa a recuperação de vários outros prédios, não pode ser finalizado pela falta de recursos financeiros”.

¹⁵⁵ O museu, que recebe cerca de 8.800 visitantes por ano, abriga três exposições permanentes: “Poeira, lona e concreto”, idealizada pela equipe da Diretoria de Pesquisa do DePHA-DF, “Cerrado de Pau de Pedro” e “Os muitos mestres que enriquecem nossas vidas”, oficinas de “saber fazer” de barro, fibra, madeira, cerrado, memória, entre outras, o Programa Viva o Museu e o Programa Histórias Contadas, destinados a grupos escolares e uma biblioteca, com acervo de aproximadamente 3.000 obras, disponíveis ao público (IPHAN, 2015).

¹⁵⁶ Processo de Tombamento nº 1.099-T-83 (IPHAN, 2015b).

¹⁵⁷ Conjunto Urbanístico de Brasília – CUB, tombado em 1990.

¹⁵⁸ Catetinho, tombado em 1969.

¹⁵⁹ Catedral Metropolitana, tombada em 1967.

Esses são apenas exemplos de outras histórias que poderiam ser contadas sobre Brasília, a que podem adicionar-se muitas outras, como a história da Igreja São Geraldo, no Paranoá, das feiras da Ceilândia, de Taguatinga ou da Torre de TV, dos lugares de cultos de matrizes africanas e afro-brasileiras, em Taguatinga, no Guará, na Ceilândia ou em Planaltina, a história do Itapoã, da Praça São Sebastião ou da Pedra Fundamental, em Planaltina, ou, ainda, a história de sobrevivência diária dos 2,7 mil catadores que, organizados em seis cooperativas¹⁶⁰, retiram seu sustento da separação do lixo no Lixão da Estrutural (Figura 22), o maior da América Latina, com 30 milhões de toneladas de lixo¹⁶¹ acumulados em uma área que corresponde a 243 campos de futebol, localizada a pouco mais de 15 km do Congresso Nacional (CORREIO BRAZILIENSE, 2014).

Nas palavras de Corrêa (2012, p. 103), “uma única e oficial interpretação da história, articulada pelas elites e expressa em formas simbólicas gera, em contrapartida, interpretações populares mais amplamente compartilhadas e que se caracterizam pela contestação e polivocalidade de significados”. Significa dizer que, em consonância com o pensamento de Souza (2006) e Holanda (2008), os pontos de resistência, as fissuras no pensamento hegemônico, a contestação e a luta pela apropriação do espaço, que é público e constitui um *bem comum*, é o alimento para a consolidação dessas outras histórias, que não são nem mais nem menos reais, mas que representam diferentes realidades e constituem diferentes identidades.

Ao final, observa-se que sobre os planos de Lucio Costa e de Niemeyer e sobre as intenções de Juscelino, Israel Pinheiro, José Aparecido, Ítalo Campofiorito, etc., incidiram diversas outras forças: a dos candangos, construtores e co-criadores de Brasília, a do Mercado – sobretudo o imobiliário –, a dos organismos internacionais, a dos movimentos sociais organizados e a da própria sociedade, embora esta desconheça, muitas vezes, sua capacidade de influência. Tudo isso, conjuntamente, construiu a Brasília e, ainda que sempre vão existir alguns sítios absolutos em relação a outros, em razão de sua força simbólica, de sua localização privilegiada ou dos títulos nacionais ou internacionais que ostentam, estes sempre existirão *em relação* a outras formas simbólicas, que podem denotar interesses divergentes (CORRÊA, 2012), mas que devem associar-se ao sítio absoluto, por meio de garantias de visibilidade e acessibilidade, caso se queira transmitir as mensagens desejadas.

¹⁶⁰ Coorace, Construir, Coopernos, Ambiente, Plasferros e Sonho de Liberdade – esta formada por ex-presidiários.

¹⁶¹ Seu tamanho corresponde ao de 243 campos de futebol (CORREIO, 2014)

5.2 Contradições e conexões: teoria *versus* prática

Compreender Brasília é um exercício que exige o conhecimento de seus paradoxos, pois deles derivam as relações entre a patrimonialização e o desenvolvimento da cidade que se seguiu ao plano. A sinergia entre a patrimonialização da cidade e seu adequado desenvolvimento talvez se efetive no ponto em que a preservação e o dinamismo territorial se equilibram. Parece-nos complexo e arriscado que a cidade – e também o patrimônio urbano – continue sendo observada sob as lentes da *excepcionalidade*, da *singularidade* e da *seletividade*, pois sem a devida atualização da política patrimonial – que passa pela atualização, na prática, do próprio conceito de ‘patrimônio’ –, dificilmente a patrimonialização será compatível com o desenvolvimento. Como conciliar essas duas lógicas – a da preservação e a do desenvolvimento – com o processo de expansão comum às cidades capitais? No caso de Brasília, percebemos que a tentativa de preservação gerou intensa fragmentação do território e um crescimento visivelmente desigual e excludente.

Isso resultou em um modelo de cidade em que o “centro” (o Plano Piloto), por ser fragmentado e díspar, não é representativo da grande maioria da população que habita seu entorno, bastante heterogêneo. Se a construção da Capital Nacional foi influenciada pelos paradigmas da “cidade-jardim” de Ebenezer Howard, como afirma Carpintero (1998), em Brasília, construiu-se uma *cidade-jardim às avessas*, uma vez que a lógica de Howard foi invertida: “nas mãos dos arquitetos racionalistas, o modelo da cidade-jardim irá despojando-se de seus componentes pitorescos. E ainda, o conteúdo utópico e de reforma social subjacente à proposição de Howard¹⁶² desaparecerá por completo na sua versão norte-americana: o subúrbio-jardim” (MACHADO In: PAVIANI, 2010, p. 120). A sistemática expulsão de grande parte da população para fora dos limites da área patrimonializada nos incita a duvidar da efetividade da patrimonialização e do modelo de desenvolvimento adotado pelo Estado, e nos leva a refletir sobre quem são os reais beneficiados pela valorização deste bem cujo valor é reafirmado em todas as escalas. Não podemos desconsiderar o fato de que, ao se jogar luz sobre o Plano Piloto patrimonializado, quase dois milhões e meio de habitantes são deixados à sombra, número que corresponde a mais de 80% da população atual da cidade.

Como muitas das questões em Brasília, a desigualdade socioespacial e política também aparenta ser mais complexa do que em outros lugares. Segundo Reis (2001), o modelo de gestão urbana instituído na cidade, e que dá sustentação ao desenvolvimento

¹⁶² Contrariamente ao que apregoava Howard (1902), as “cidades satélites” do Distrito Federal não nasceram e nem se tornaram autossuficientes, como também não surgiram depois da saturação do Plano Piloto, que até hoje não ocorreu.

urbano, insiste em se manter centralizado na figura do Estado – burocratizado e autoritário – e goza de pouca participação social. Em Brasília, a desigualdade que notamos talvez não seja resultado exclusiva ou principalmente da especulação imobiliária, mas é oriunda, também, da natureza da propriedade da terra, do fato de que a cidade é a materialização de um projeto ideológico do próprio Estado e da desarticulação entre as políticas públicas, que perpetuam contradições e a própria segregação. Holanda, Kohlsdorf e Kohlsdorf (2003) consideram Brasília como um “mosaico morfológico”, devido à variedade de tipos de ocupação do solo observadas. Paviani (2010) chama atenção para a característica de “metrópole polinucleada”, simultaneamente dispersa e concentrada, com diferentes núcleos separados por grandes vazios e sem a presença de um centro forte. Brasília é marcada pelas mesmas desigualdades (de renda, de oportunidades, de acesso a serviços públicos de qualidade, etc.) que se verificam no restante do país, com o agravante de que as diferenças e a segregação, na Capital Federal, são, em grande medida, geradas e perpetuadas pelo próprio Estado, que, desde sua construção adotou políticas públicas que privilegiaram (e seguem privilegiando) a minoria da população e que deixaram à margem, tanto do território quanto dos processos de tomada de decisão, a grande massa de pessoas que imigraram durante a construção da cidade e que continuam chegando à Capital em busca de emprego ou de mais e melhores oportunidades (*Noruega e Congo no centro do Brasil*, 2013).

A extrema polarização exercida pelo Plano Piloto, que concentra a maior parte da renda, dos empregos, dos equipamentos culturais e os maiores Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) não são suficientes para conferir-lhe, na prática, a qualidade de centro urbano, pois embora essa região equivalha, no imaginário, à “Brasília real”, diferencia-se de tal maneira do restante da cidade que é vista não como centro, mas como heterotopia – um *outro* lugar (FOUCAULT In: MOTTA, 1984). No sentido que Foucault dá ao termo, as heterotopias são o contrário da utopia, são “lugares absolutamente diferentes de todos os posicionamentos que eles refletem e dos quais eles falam, lugares que estão fora de todos os lugares, mas são localizáveis”, onde o tempo se acumula ou cessa infinitamente (*idem ibidem*, p. 415), como museus, bibliotecas e cemitérios.

A afirmação de Foucault (*op. cit.*), de que o papel de uma heterotopia é o de criar espaços de ilusão que denunciam como mais ilusório ainda qualquer espaço real, de criar espaços tão perfeitos, tão meticulosos, tão bem arrumados quanto o nosso é desorganizado, maldisposto e confuso, nos faz pensar sobre o desenvolvimento da cidade de Brasília e sobre as comparações entre a “Brasília ideal” – constituída pelo Plano Piloto e por todas as demais RAs que o rodeiam e conformam o território do Distrito Federal, uma totalidade urbana, com

suas particularidades e problemas – e a “Brasília real”, geralmente associada, exclusivamente, ao Plano Piloto oriundo do projeto urbanístico de Lucio Costa, que abriga e representa uma parcela numericamente irrisória da população, mas cujo valor é superestimado. A patrimonialização do Plano Piloto de Brasília (e das outras três Regiões Administrativas¹⁶³ contíguas a ele, das quais pouco se fala), acompanhada pela sacralização desse perímetro, transforma, cada vez mais, essa região em um lugar hermético, percebido como seguro e onde o controle se exerce de maneira mais exacerbada. Para Font e Albet (In: ROMERO, 2008), essas são as características das heterotopias, lugares onde a ficção predomina sobre a função e a aparência sobre a realidade, lugares que contestam a realidade, que são, simultaneamente, realidade e ficção.

Essa confusão entre a cidade ideal e a cidade real, entre o que foi planejado e aquilo que se tornou, enseja contradições não apenas estruturais ou formais, mas, também, imaginárias. Estas contradições se refletem no crescimento desordenado das cidades satélites, nas recorrentes discussões sobre a permissão ou não do cercamento dos pilotis e da privatização de espaços públicos das superquadras, na precariedade do transporte público, na negação do centro e na necessidade de constante reafirmação das diferenças entre quem está “dentro” e quem está “fora” do Plano Piloto, etc.. É compreensível que, diante das diferenças, das mais visíveis às mais veladas, a população se identifique com um e não com outro lugar, sintam-se bem vinda a um, mas não a outro lugar da cidade. É importante ressaltar, porém, que mesmo a segregação que chamamos de imaginária possui evidentes dimensões concretas e materiais.

É mais comum, por exemplo, a utilização do termo *cidade-satélite* do que Região Administrativa e, na oralidade, considera-se, inclusive que o termo ‘satélite’ já está subentendido e fala-se apenas em *cidade* para designar Taguatinga, Ceilândia ou Planaltina, para citar apenas alguns exemplos. É comum, também, a confusão entre os termos ‘Brasília’ e ‘Plano Piloto’, o que talvez encontre justificativa no fato de que até 1997 a RA I era denominada, por lei, *Brasília*¹⁶⁴. A mudança do nome desta RA, porém, não foi acompanhada pela correção das diversas placas de sinalização de trânsito que não respeitam nenhum tipo de paralelismo¹⁶⁵ e que se referem à Brasília para indicar a direção do Plano Piloto, perpetuando

¹⁶³ Relembrando, a RA XI – Cruzeiro, a RA XIX – Candangolândia e a RA XXII – Sudoeste/Octogonal.

¹⁶⁴ O nome da Região Administrativa I – RA I foi alterado para “Plano Piloto” por meio da Lei Distrital nº 1.648, de 16 de setembro de 1997, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF, em 29 de setembro do mesmo ano (GDF, 1997).

¹⁶⁵ As placas indicam, por exemplo, a direção do Plano Piloto sob a denominação de ‘Brasília’ e, simultaneamente, indicam a direção de outras regiões administrativas (bairros) e até mesmo a direção de cidades

no imaginário da população a existência de diferentes cidades dentro do Distrito Federal, o que acentua, em maior ou menor medida, a segregação e a fragmentação do território¹⁶⁶. Esclarecemos, primeiramente, que *cidades-satélites* não são cidades, mas sim Regiões Administrativas: subdivisões técnico-administrativas, para fins de descentralização e coordenação dos serviços de natureza local (GDF, 1964, Art. 9º)¹⁶⁷. Em segundo lugar, esclarecemos que nem a cidade de Brasília e nem seu patrimônio urbano restringem-se ao Plano Piloto, pois as relações entre o centro e a periferia, o *dentro* e o *fora*, são as responsáveis por *orquestrar* o urbano, fazendo com que esses pares sejam indissociáveis (MONGIN, 2009).

É inegável o impacto que a segregação imaginária é capaz de exercer na cotidianidade. De acordo com Costa (*et al.*, 2013, p. 327), “o imaginário constituído sobre um dado território pode, ao se fazer coletivo e explícito, induzir um modo de pensar e agir políticos sobre a cidade”, o que pode fomentar a emergência de conflitos socioterritoriais. Tais confusões terminológicas, indubitavelmente, reforçam a segregação e enfraquecem os vínculos entre as pessoas e a cidade, provocando conflitos inclusive no campo patrimonial, que se expressam, por exemplo, na tentativa frustrada do GT-Brasília de incluir, na política patrimonial, áreas externas ao Plano Piloto e na demora de mais de 30 anos, para que fosse concluído o tombamento do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira – HJKO, um pleito popular. Utilizando-se de entrevistas realizadas com moradores do Plano Piloto, Ribeiro (2005) chama atenção para três fatos centrais: 1) A cidade não se apresenta de forma homogênea para seus habitantes; 2) Há grande desinteresse da população em tratar o tema do patrimônio; 3) Apenas os espaços monumentais constituem uma referência comum no imaginário das pessoas, o que corrobora o pensamento de Lefebvre (2001), Harvey (2005) e Bourdieu (1999; 2007) de que a cidade é um texto a ser decifrado e que essa decifração, ou seja, a capacidade de se apropriar de um espaço, depende do capital (social, simbólico, econômico, político, cultural) que se possui.

pertencentes a estados vizinhos sem qualquer diferenciação tipológica ou de cor, o que provoca a falsa impressão de que Brasília, Ceilândia e Guará, por exemplo, constituem três cidades diferentes.

¹⁶⁶ Outro interessante exemplo da confusão de que falamos é o Decreto 19.040, de 18 de fevereiro de 1998, que proíbe, a partir do governo de Cristovam Buarque, a utilização do termo “satélites” para designar as **cidades** situadas no território do DF. Art. 1º: As cidades situadas no território do Distrito Federal deverão ser designadas pelos seus respectivos nomes em documentos oficiais e outros documentos públicos no âmbito do Governo do Distrito Federal, vedada a utilização da expressão “satélite” (GDF, 1998). O Decreto, ao afirmar que as Regiões Administrativas são cidades, nega o Art. 32 da Constituição de 1988, que veda, expressamente, a divisão do DF em municípios. (BRASIL, 1988, art. 32, *caput*)

¹⁶⁷ A divisão em Regiões Administrativas estabeleceu-se por meio da Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964 (GDF, 1964).

Nessa mesma direção, os estudos de Nunes (2005) acerca dos “Patrimônios Subterrâneos em Brasília” revelam que os moradores da cidade, sobretudo aqueles que residem fora do perímetro patrimonializado, reivindicam o direito à cotidianidade da cidade, o direito de não apenas olhá-la ou visitá-la, mas de usá-la, em outras palavras, reivindicam seu *direito à cidade*, no sentido que lhe confere Lefebvre (2001). A representatividade popular ou, quiçá, a própria diversidade cultural do DF, parece prejudicada frente à supervalorização e à sacralização do Plano Piloto, que difunde a consciência de que a população que reside “fora” dele não tem (ou tem menos) *direito à cidade*, por habitarem *outro* lugar, um território fictício, uma virtualidade, que não encontra, inclusive, respaldo legal ou político. No filme “*A cidade é uma só?*”, Adirley Queirós (2011) registra que a formação de Brasília e seu desenvolvimento seguiram um “modelo asséptico de urbanização”, capitaneado pelo próprio Estado e cujo exemplo mais paradigmático é a Campanha de Erradicação de Invasões – CEI (1971), que removeu os moradores que ocupavam terras consideradas nobres da cidade. A expulsão dos candangos, pioneiros construtores da cidade, de terras valorizadas estimulou, naquela população, uma inquietação quanto ao fato de ser e, simultaneamente, não ser de Brasília.

Segundo Holanda (2008, p. 08) “Brasília é a segunda cidade mais dispersa do mundo, perdendo apenas para Mumbai, na Índia” e, dentre as capitais brasileiras, é a que tem um dos piores sistemas de transporte – ocioso e altamente custoso. A isso, soma-se o fato de que o centro de comércio e serviços convencionado pelo cruzamento entre os Eixos Monumental e Rodoviário não é, paradoxalmente, a parte mais acessível da cidade e, além disso, concentra baixíssima população residente. Segundo o autor, “o resultado é perverso: o lugar onde está a maioria da população não coincide com aquele onde se concentra a maioria dos empregos, que não está, por sua vez, no centro morfológico”, o que resulta em uma curiosa “cidade tricéfala” (*idem ibidem*, p. 10). Essa estrutura urbana implica em longos deslocamentos entre casa-trabalho-centro de compras/serviços e, conseqüentemente, em elevadas tarifas de transporte coletivo, para mencionar apenas alguns problemas, que se agravam quanto mais nos distanciamos do Plano Piloto de Lucio Costa.

Como ressaltamos anteriormente, a patrimonialização da cidade revela-se, nas palavras de Jimura (2011, p. 291, trad. nossa) uma “faca de dois gumes” (a *double-edged sword*): se a visibilidade e o prestígio conferidos pelo título de patrimônio da humanidade funcionam, por um lado, como marca de autenticidade e vetor de desenvolvimento, geram, por outro, conflitos entre os diferentes níveis de proteção (internacional, nacional e local/distrital) e entre diferentes grupos sociais, privilegiando apenas alguns setores e grupos

específicos da sociedade e promovendo melhor qualidade de vida em algumas poucas áreas, em detrimento de muitas. Assim, defendemos que, na prática, a conexão positiva entre a patrimonialização e o desenvolvimento depende, primeiramente, do entendimento de que a ação sobre conjunto urbano classificado como de valor *excepcional*, transbordará, obrigatoriamente, o perímetro delimitado, provocando alterações e impactos – positivos e negativos – na totalidade do território. Enfatizamos, porém, que considerar a cidade em sua *totalidade* não significa advogar pela homogeneização do território ou pela camuflagem de sua diversidade, assim como defender que o patrimônio urbano de Brasília transborda os limites da área delimitada pela lei de tombamento nacional não é o mesmo que defender a patrimonialização em massa dos lugares, pois, como nos recorda Llosa (2013), na sanha por derrubar as barreiras entre o patrimônio e o não patrimônio conseguiríamos, apenas, uma Vitória de Pirro: se tudo é patrimônio, nada é patrimônio.

Ao discutir a relação entre Patrimônio e Desenvolvimento, o *Groupement pour l'étude de la mondialisation et du développement – GEMDEV*¹⁶⁸ sugere que a tentativa de relacionar essas duas categorias deve partir de duas premissas centrais: 1) o processo de transformação das sociedades é complexo e variável (no espaço e no tempo, histórica e culturalmente); e 2) nenhuma abordagem dessa relação pode ser absoluta. Para Vernières (2011, p. 16, trad. nossa), a patrimonialização é capaz de gerar um “efeito econômico cascata”, podendo impactar negativamente ou “estar na origem de um círculo virtuoso de desenvolvimento local”, por meio de aumento de rendimentos, da criação de empregos e de investimentos em infraestrutura, por exemplo. Nesse sentido, ao gerar excedentes, os lucros oriundos da patrimonialização poderiam ser reinvestidos no campo patrimonial e, principalmente, no campo social, de forma a garantir a melhoria de vida da sociedade e o cumprimento das funções sociais do patrimônio e da cidade.

Ao se observar uma cidade ou um patrimônio urbano, entretanto, há que se ter em mente que cada indivíduo apropria-se do espaço diferentemente, o que significa dizer que um turista, de passagem, pode ser mais sensível às facilidades de acesso, de circulação e às questões estéticas, do que aqueles que passam mais tempo na cidade e tendem a dar mais valor à qualidade das habitações, à existência de lugares de encontro e ao funcionamento cotidiano da cidade (VERNIÈRES, 2011). Desse modo, em qualquer tentativa de se associar o patrimônio ao processo de desenvolvimento de uma cidade ou de um perímetro tombado, é conveniente ter prudência. Os impactos da patrimonialização podem ser diversos e, por vezes,

¹⁶⁸ Grupo interuniversitário e pluridisciplinar, composto por pesquisadores franceses com interesses científicos (VERNIÈRES, 2011)

contraditórios: a associação entre patrimônio e turismo, por exemplo, pode drenar recursos de outras áreas, como a educação e a saúde; a supervalorização simbólica de uma cidade pode ser fonte complementar de corrupção e pode provocar o aumento das desigualdades, caso os habitantes não sejam inseridos no processo, ou, como dissemos, pode gerar lucros apenas para agentes externos ao território (VERNIÈRES, 2011).

Deve-se buscar, portanto, a complementariedade. Existem diversas formas de se valorizar um patrimônio e os valores subjacentes a um objeto ou a um lugar tampouco podem ser padronizados ou congelados.

É no mal-entendido acerca da definição de ‘patrimônio’ que reside, sem dúvida, a dificuldade de considerar o patrimônio como um ator ou um motor de desenvolvimento, [pois] para a população, aquilo que constitui o patrimônio não é o monumento edificado (a arquitetura), mas o espaço da coletividade: o patrimônio construído é, claramente, um patrimônio por designação e não por apropriação. (VERNIÈRES, 2011, p. 130, trad. nossa).

Por complementariedade, entendemos que a conexão entre o patrimônio e o desenvolvimento precisa se estabelecer em diversas dimensões: do prognóstico, do diagnóstico, do planejamento, da participação popular, da elaboração das políticas públicas patrimoniais, da execução, da avaliação e da constante adaptação dessas políticas às necessidades da população. Diversos documentos publicados por Organismos Internacionais¹⁶⁹ e diversas pesquisas realizadas em diferentes países¹⁷⁰ atestam a existência de vínculos diretos entre o patrimônio e o desenvolvimento, mas o que se observa, na prática, é que os valores atribuídos a determinados bens ou a determinados lugares nem sempre se traduzem em benefícios para a sociedade.

De acordo com Acosta (2011, p. 109), além de um instrumento de articulação do território e de articulação das políticas de planejamento urbano, o patrimônio pode ser utilizado de, pelo menos, duas outras formas diferentes. “Em primeiro lugar, o patrimônio – **quando definido e conhecido pelos membros de uma sociedade [...] e não por agentes externos** – adquire o valor de instrumento para o auto reconhecimento dos indivíduos e dos grupos”, valorização esta que pode constituir um instrumento contra a marginalização e a perda de autoestima. Em segundo lugar, o patrimônio cultural, **construído socialmente em combate aos problemas do cotidiano**, é o fundamento para a construção de novos e mais coerentes modos de compreender e interpretar o mundo, constituindo o sustentáculo da geração de estratégias que proporcionem maior capacidade adaptativa à sociedade (ACOSTA,

¹⁶⁹ UNESCO, 2003; 2012; 2012b; ICOMOS, 2011; 2011b; AIMF, 2012; etc.

¹⁷⁰ CANCLINI In: AGUILAR CRIADO, 1999; NORIEGA, 2002; YALCHE; PAULAIS; BANDARIN; JACQUET In: AFD, 2007; BROOKS In: HAYLLAR et. al., 2008; VERNIÈRES, 2011; ACOSTA, 2011, etc.

op. cit., trad. nossa, grifo nosso). A partir dos símbolos coletivos, amplia-se o repertório de códigos de percepção do mundo e o reconhecimento do entorno em que uma sociedade se insere, condições fundamentais para a maior autonomia e adaptabilidade sociais, sem as quais um projeto de desenvolvimento coletivo não se executa.

Ao longo desta pesquisa, desvelaram-se, por um lado, diversas possibilidades de conexão entre a patrimonialização e o desenvolvimento e, por outro lado, diversas contradições capazes de refutar ou anular as possibilidades de conexão. O que ressaltamos, por fim, é que o nexó entre a patrimonialização e o desenvolvimento, ainda que seja possível e desejável, não é automático. O desenvolvimento não está nem necessariamente nem diretamente ligado à patrimonialização. O vínculo depende, em grande medida, do poder público – responsável pela gestão do patrimônio –, da educação patrimonial – capaz de transformar a informação em conhecimento e o conhecimento em poder – e da clareza quanto à necessidade e à urgência de integração entre as políticas públicas de preservação e as políticas de ocupação e uso do solo, levando em conta, principalmente, a população local, genuína proprietária do patrimônio (JIMURA, 2011; VERNIÈRES, 2011).

Em resumo, o Quadro 01 apresenta os principais resultados desta pesquisa:

QUADRO 1 – CONEXÕES E CONTRADIÇÕES ENTRE A PATRIMONIALIZAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO

CONEXÕES	CONTRADIÇÕES
<p>A evolução conceitual do patrimônio, cujo ápice talvez seja a consagração do patrimônio imaterial, abre múltiplas perspectivas de desenvolvimento de comunidades e territórios – motor de uma nova dinâmica de desenvolvimento econômico e sociocultural que se quer sustentável;</p>	<p>Apesar da evolução do conceito, ainda prevalecem a dicotomização entre patrimônio material-imaterial e prevalece, também, a preservação dos patrimônios de “pedra e cal”, com foco no valor do bem em si.</p>
<p>O patrimônio reforça a ideia de pertencimento e as identidades sociais de diferentes grupos. A apropriação gera empoderamento e um conjunto de diferenças é transformado em identidade, o que ganha ainda mais relevância em um contexto de “inconstância” e “transitoriedade”;</p>	<p>A fluidez e a flexibilidade da pós-modernidade não se traduzem, automaticamente, na democratização e no amplo acesso ao patrimônio: tanto a patrimonialização quanto o desenvolvimento são fenômenos desiguais;</p>
<p>O patrimônio materializa e dissemina a pluralidade, a relativização e a desconstrução de dicotomias, cumprindo, assim, sua função social;</p>	<p>A patrimonialização de determinadas áreas em detrimentos de outras reforça e legitima as fronteiras;</p> <p>O valor social do patrimônio é, geralmente, mensurado à luz dos interesses imobiliários e turísticos;</p>
<p>O discurso do patrimônio poderia promover a abertura e a intersubjetividade, criando um jogo de espelhos;</p> <p>O patrimônio constitui um mediador no diálogo com o <i>outro</i>, permitindo a elaboração de elementos comuns = reflexividade;</p>	<p>A patrimonialização, em lugar de promover a reflexividade, cria um jogo de luz e sombra, que legitima as fronteiras e acentua as dicotomias dentro-fora, centro-periferia;</p>
<p>O patrimônio configura uma consciência coletiva de apropriação do passado pelo presente e de perspectiva de transmissão para o futuro;</p>	<p>Patrimonialização e desenvolvimento não são termos neutros. Sua polissemia faz com que estejam em constante disputa pelos diferentes atores-agentes da tríade Estado-Mercado-Sociedade. Nessa lógica, prevalecem as opiniões e as decisões de quem detém maior poder;</p>

Patrimonialização e desenvolvimento cumprem sua função social no ponto de equilíbrio de poder entre Estado – Mercado – Sociedade;	Pág. 31, 53, 54, 113, 114, 131	Historicamente, o poder oscila entre o Estado e o Mercado. Na prática, a sociedade não participa da ativação do patrimônio (patrimonialização). A ideia de um “sujeito coletivo” só encontra lugar na retórica e serve apenas como tentativa de naturalizar esse processo.	Pág. 33, 40
patrimonialização é uma marca de autenticidade e um vetor de desenvolvimento;	Pág. 37, 179	Os conceitos de patrimônio e de desenvolvimento têm raízes ocidentais e eurocêntricas. Autenticidade, excepcionalidade, singularidade, etc. são ideias construídas dentro dessa mesma lógica.	Pág. 14, 29, 39, 47, 51, 106, 125, 169, 175
A inscrição de um bem na Lista do Patrimônio Mundial – LPM favorece a consciência quanto à riqueza a ser preservada. Quanto mais amplo o tratamento dado ao tema, maiores as possibilidades de preservação.	Pág. 48, 82, 144	A patrimonialização gera conflitos entre os diferentes níveis de proteção e entre diferentes grupos sociais, ao privilegiar apenas alguns setores e grupos específicos e ao promover maior qualidade de vida apenas nas áreas selecionadas;	Pág. 170, 179
A legislação patrimonial protege a cidade contra as arremetidas demolidoras e por meio da patrimonialização garante-se que sejam mantidas as características originais do lugar/da cidade	Pág. 116	Ao mesmo tempo em que as leis de proteção são rígidas para a sociedade, são flexíveis e maleáveis nas mãos das autoridades;	Pág. 129, 144
Patrimônio e desenvolvimento conectam-se positivamente na realização do <i>direito à cidade</i> , momento em que a apropriação é posta acima do domínio;	Pág. 56, 78, 92	Quanto mais a cidade assume ares de documento ou de museu, menores são as possibilidades de realização do <i>direito à cidade</i> . Por meio da patrimonialização – ou musealização da cidade – confunde-se o <i>direito à cidade</i> com o mero direito à visita ou à passagem;	Pág. 77
O patrimônio pode constituir o caminho para que se derrube o paradoxo da ‘dispersão urbana’, por meio do antídoto da proximidade.	Pág. 75, 111	O urbanismo modernista, um dos principais propulsores da patrimonialização de Brasília, tende a negligenciar o fator humano;	Pág. 77, 79, 111

<p>O patrimônio é vetor de desenvolvimento, pois, além de uma dimensão cultural-natural, possui dimensão turística, simbólica, política, econômica, estratégica e social.</p>	Pág. 181	<p>A patrimonialização, ao associar-se ao turismo, por exemplo, pode drenar recursos de outras áreas, como a educação e a saúde; Pág. 180</p> <p>A supervalorização simbólica de uma cidade pode ser fonte complementar de corrupção; Pág. 180</p> <p>O patrimônio é crescentemente transformado em um artigo de consumo; Pág. 31, 35</p>
<p>O patrimônio deve conter em si a perspectiva da reapropriação política do espaço urbano pelo cidadão;</p>	Pág. 113, 140	<p>Ao incitar a preservação do bem em si, a patrimonialização pode dificultar o desenvolvimento: como conservar conjuntos urbanos sem privar seus habitantes de seu uso? Pág. 29</p>
<p>A patrimonialização constitui um instrumento de desalienação e de restituição do sujeito. O vínculo patrimônio-desenvolvimento depende das funções sociais que o lugar patrimonializado é capaz de cumprir;</p>	Pág. 84	<p>A patrimonialização gera conflitos entre a afirmação de uma identidade em grande escala (oficial) e a afirmação dos particularismos, da pluralidade de identidades; Pág. 36</p>
<p>A patrimonialização deve transmitir a noção de que a cidade não é eliminatória, mas somatória;</p>	Pág. 81	<p>A patrimonialização acentua a segregação e perpetua as desigualdades – “segregação planejada”; Pág. 90</p>
<p>O patrimônio é um instrumento de auto reconhecimento e um fundamento para a construção de novos e mais coerentes modos de compreender e interpretar o mundo;</p>	Pág. 48	<p>Submetida à lógica capitalista, a patrimonialização contribui para o jogo mercadológico da “espetacularização e banalização pela cenarização”; Pág. 35, 81</p>

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS: valores universais, benefícios locais?

Brasília: Esplendor

*[...] Brasília é o fracasso do mais espetacular
sucesso do mundo. [...] Adoro Brasília.
É contraditório? Mas o que é que não é contraditório?*
Clarice Lispector, 1974

*On ne peut parler de stratégie de
sauvegarde durable d'une ville
historique vivante que si existent et se
conjuguent la volonté du décideur et
du gestionnaire, le savoir-faire du
conservateur et l'engagement du
citoyen*
Yalche, 2007

A contraposição entre as possíveis conexões e as contradições que foram desveladas da relação patrimonialização-desenvolvimento nos permite concluir que este nexos é mais evidente (e recorrente) na teoria, nos discursos, nos documentos internacionais e na legislação nacional do que na prática, em que imperam inúmeras contradições que, muitas vezes, anulam a possibilidade de conexões. A partir de nossa premissa central, de que a questão patrimonial é eminentemente política, concluímos que, no caso de Brasília, a filiação política, técnica, artística e intelectual da cidade – cuja história se confunde com a trajetória profissional de personalidades como Juscelino Kubitschek, José Aparecido de Oliveira, Israel Pinheiro, Lucio Costa, Oscar Niemeyer ou Burle Marx – ainda joga um importante papel no desenvolvimento da cidade. Ao saltar de escala, passando de plano à realidade, de Capital Nacional à Patrimônio da Humanidade, de Patrimônio da Humanidade à Patrimônio Nacional e daí à Metrópole Regional, Brasília, definitivamente, transbordou o perímetro planejado e passou a cumprir novas funções e é sob essa perspectiva que a cidade, enquanto patrimônio urbano, nacional e da humanidade, deve ser considerada.

Há mais de meio século, consciente da necessidade de afirmação nacional, Lucio Costa (1957 In: IPHAN, 2014b, p. 30) manifestou a necessidade de que se tomasse posse do centro do Brasil, por meio do “gesto primário de quem assinala um lugar [...]: dois eixos cruzando-se em ângulo reto, ou seja, o próprio sinal da cruz”. A partir daí, o compromisso assumido por Juscelino Kubitschek (JK) tornou real o antigo projeto de transferência da capital, o compromisso assumido por José Aparecido de Oliveira, sustentado pela *genialidade* da obra de Lucio Costa e Oscar Niemeyer, garantiu à cidade de Brasília o título de maior conjunto urbano tombado e de primeiro patrimônio moderno a figurar na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO e o compromisso de Ítalo Campofiorito garantiu que a cidade fosse tombada em

escala nacional. Cremos que a importância das atuações desses homens não deva ser diminuída, mas, por outro lado, enfatizamos que o “tempo” de outrora, que possibilitou inúmeros recordes (construção, consagração internacional e tombamento nacional), corre em ritmo diferente do “tempo” presente. Se antes o país carecia de unidade territorial, de coesão política e de credibilidade internacional, agora lhe falta reequilibrar o poder entre a tríade Estado – Mercado – Sociedade Civil, o que só parece possível por meio da inclusão e de maior justiça social. Apesar do quadro aparentemente pessimista e marcado por contradições, enfatizamos que são inúmeras as possibilidades de que o patrimônio fomente um círculo virtuoso de desenvolvimento, mas que isso não acontecerá enquanto o *status* patrimonial se resumir a um *álibi*, que serve de *justificativa* para o que não é feito em termos de planejamento e de gestão territorial-patrimonial e de *legitimação* para ações e decisões que são tomadas sem a participação da sociedade, beneficiando grupos e setores específicos em detrimento da maioria.

Em Brasília, o primeiro passo, talvez, seja reconhecer que por trás da história dos “grandes homens” que construíram e consolidaram o discurso da grandeza, da monumentalidade e da modernidade da cidade existem outras histórias (não menos importantes), protagonizadas por pessoas anônimas: histórias de desigualdade, de exploração do trabalho, de segregação socioespacial, de forte hierarquia social, de repressão e dominação do Estado, mas, também, de luta, de resistência, de fixação, de solidariedade, de atuação política organizada, de trabalho. São nesses pontos de resistência, nas fissuras, que o nexo patrimônio-desenvolvimento pode encontrar maior ressonância. Nesse sentido, é essencial que qualquer política urbana, territorial ou patrimonial, esteja em harmonia com a coletividade; a mobilidade e a ação pública (MONGIN, 2009; LASCOUMES e LES GALÈS, 2012). A reflexão acerca do patrimônio, seja enquanto elemento constitutivo de uma cultura ou de uma identidade, seja enquanto recurso turístico-comercial, não faz sentido se não estiver vinculada às necessidades sociais: mais que a arquitetura e o urbanismo, mais que os bens de “pedra e cal”, os patrimônios constituem (e são constituídos) por sujeitos, por valores atribuídos, por simbolismos, por práticas sociais. Assim sendo, perdem sua razão de ser quando não cumprem suas funções sociais, quando não são acessíveis à sociedade e quando não são capazes de impactar positivamente o cotidiano daqueles que dependem e que fazem parte dele.

Ao demonstrar que todas as conexões entre a patrimonialização e o desenvolvimento podem ser refutadas ou anuladas por contradições (Quadro 01), não temos o intuito de negar a existência do nexo patrimonialização-desenvolvimento, mas buscamos reforçar que a relação

não é automática ou, necessariamente, positiva. Para que uma sinergia se estabeleça entre esses dois processos, de maneira positiva e virtuosa, faz-se necessário um terceiro elemento que funcione como um catalisador: *força política*¹⁷¹. Conclui-se, por meio desta pesquisa, que um processo de patrimonialização depende, em grande medida, de como se equilibram os poderes dos diferentes atores-agentes da sociedade urbana, quais são suas referências, o que domina seus imaginários, quais são seus interesses, quais são os conflitos e as soluções que emergem dessas relações, de que formas os atores-agentes percebem, concebem e vivem o patrimônio, etc., motivos pelos quais, além de não ser automático, o vínculo a patrimonialização e o desenvolvimento varia consideravelmente de um território para outro.

Se, por um lado, pode-se estabelecer entre esses processos um círculo virtuoso, por outro lado, essa relação precisa ser continuamente avaliada e, se necessário, reformulada, pois sempre encerrará riscos: de exclusão de determinados grupos populacionais e de polarização exacerbada; de museificação e de fragmentação do território; de supervalorização, sobretudo imobiliária, de determinadas áreas em detrimento de outras; de exploração de atividades que visem primordialmente o lucro e que contradigam os objetivos de preservação; de manipulação política do discurso patrimonial; de prevalência da estética sobre a ética; de desequilíbrios na tríade troca-uso-símbolo; de arbitrariedade das decisões; de concentração do poder; de primazia da dominação sobre a apropriação; e, ainda, de fomentar a escalada de conflitos entre grupos locais com interesses divergentes quanto à valorização patrimonial, o que pode conduzir – na ausência de arbitragem política –, ao desperdício do potencial patrimonial da região, da cidade ou da área patrimonializada.

Observa-se, com preocupação, que o valor atribuído ao Conjunto Urbanístico de Brasília ainda se confunde com o valor atribuído “ao esforço ilustre do governador”, à “genialidade” de Lucio Costa, “às extraordinárias invenções arquitetônicas de Oscar Niemeyer e à rapsódia visual em que ele transformou a cidade” (PERALVA, 19888, p. 51) e que a aura de *excepcionalidade, genialidade e singularidade* ainda paira sobre a cidade, bem como os mitos que permeiam a história de sua construção. Como vimos, o título de Patrimônio Cultural da Humanidade, por mais importante que possa ser, não é capaz de garantir, *per se*, melhores condições de vida, maior bem estar e maior justiça social para sua população. Embora acreditemos que uma visão mais ampla, crítica e lúcida sobre as relações entre a dinâmica urbana e a preservação do patrimônio, em Brasília, já esteja em construção, o debate ainda se dá de maneira fragmentada e, em grande medida, distanciado da sociedade.

¹⁷¹ Por força política, entendemos a combinação de vontade política, intencionalidade política, compromisso político, a construção de uma agenda política positiva, participação política e coerência política.

Por esta pesquisa, conclui-se que, paralelamente às áreas de proteção e de preservação, fazem-se necessárias áreas de inclusão e de integração.

Um dos possíveis caminhos talvez seja a ruptura entre a política pública patrimonial-territorial e seu objeto tradicional, ou seja, em lugar de objetivar, precipuamente, a preservação de objetos ou de lugares patrimonializados, objetivaria: a) o equacionamento das tensões entre aquilo que se deseja manter e aquilo que é necessário mudar; b) o equilíbrio entre os valores patrimoniais uso-troca-símbolo; c) o equilíbrio de poderes entre os diversos atores-agentes da sociedade urbana; d) a garantia de mobilidade e participação popular; e) a elaboração coletiva de soluções criativas para problemas comuns. A partir dessas mudanças, o lugar da ‘preservação’ na política territorial-patrimonial passaria a ser outro: em vez de configurar o ‘objetivo’ central da política, passaria a ser sua ‘consequência’. Sob essa nova ótica, poder-se-ia esperar, no longo-prazo, mudanças positivas na relação entre a sociedade e o patrimônio e nos próprios processos de patrimonialização que, gradativamente, deixariam de se dar de ‘cima para baixo’, por designação, e realizar-se-iam, preponderantemente, de maneira endógena: por apropriação.

As conclusões apresentadas e, sobretudo, a ideia de que o ponto de inflexão entre a patrimonialização e o desenvolvimento é a inclusão social, suscitam novos questionamentos e abrem inúmeras novas possibilidades de pesquisas no campo do patrimônio urbano, da sociedade e do desenvolvimento. Que tipo de sociabilidade urbana e que transformações a patrimonialização produz no cotidiano das pessoas? Como modificar, por meio da sociedade, os valores atualmente atribuídos ao patrimônio e como transformá-los em benefícios para a população local? Como reconstruir as cidades patrimonializadas para que não sejam veículos de desigualdade? Como transformar os valores patrimoniais em instrumentos de apropriação do espaço público? No caso de Brasília, qual é o valor do patrimônio para a população mais carente e distante (política ou geograficamente) do Plano Piloto? As lacunas deixadas por este trabalho podem ser preenchidas por meio da pesquisa em outras fontes, da análise em outras escalas e de olhares a partir de outras perspectivas. O contato direto com a população domiciliada fora da área patrimonializada e dependente da cidade-patrimônio, por exemplo, pode ser uma importante fonte de novas reflexões. Outras conexões e contradições ainda podem ser desveladas dessa dinâmica relação entre a patrimonialização e o desenvolvimento, mas ressaltamos, de antemão, que os modelos de progresso atualmente vigentes têm cobrado altos preços, sobretudo dos mais desprovidos.

REFERÊNCIAS

A cidade é uma só? (filme). Direção: Adirley Queirós, Produção: Adirley Queirós, André Carvalheira. 52 minutos (TV), HD, colorido. Brasília (DF): 400 Filmes, 2011.

Noruega e Congo no centro do Brasil (documentário). Direção: Camila Muguruza e Jhady Arana. 20 minutos, colorido. Brasília: Prod. Independente, 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=IhZX2YHqiSA>> Acesso em: julho 2015.

ADORNO, Theodore; HORKHEIMER, M. Indústria cultural: o esclarecimento como mistificação das massas. p. 99-138. In: **Dialética do Esclarecimento**. Trad. Guido A. Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ACOSTA, Elías Zamora. **Sobre patrimonio y desarrollo**. Aproximación al concepto de patrimonio cultural y su utilización en procesos de desarrollo territorial. PASOS. Revista de turismo y patrimonio cultural, v. 09, n. 01, p. 101-113, 2011.

AFD. Agence Française de Développement. Paroles d'acteurs n° 7. **Patrimoine Culturel et développement**. Paris, déc. 2007. Disponível em: <<
<<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/paroles-d-acteurs/07-paroles-d-acteurs.pdf>>> Acesso em: nov. 2015.

AIMF-Association Internationale des Maires Francophones. **Patrimoine culturel & développement local**. Paris: Union Européenne/AIMF, avril 2012

ALMEIDA, Eneida de. **Uma releitura da Carta de Atenas**. Integração, ano XVI, n° 60, p. 5-14, jan/fev/mar, 2010. Disponível em: < ftp://ftp.usjt.br/pub/revint/5_60.pdf>. Acesso em set. 2015.

ALVES, Lindgren. **Relações Internacionais e temas sociais: a década das conferências**. Brasília: IBRI, 2001.

ANDRADE, Rodrigo M. F. **Rodrigo e o SPHAN: coletânea de textos sobre o patrimônio cultural**. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura/Fundação Pró-Memória, 1987.

ANDREOLI, Elisabetta; FORTY, Adrian (org.). **Arquitetura moderna brasileira**. Londres: Phaidon, 2004.

ARANTES, Antônio (Org.). **O espaço da diferença**. Campinas: Papyrus, 2000.

ATLAS do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras. Brasília: PNUD/ IPEA/ FJP, 2014.

BANDARIN, Francesco. Le patrimoine culturel au coeur du développement. p. 8-13. In: AFD. Agence Française de Développement. Paroles d'acteurs n° 7. **Patrimoine Culturel et développement**. Paris, déc. 2007. Disponível em: <<
<<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/paroles-d-acteurs/07-paroles-d-acteurs.pdf>>> Acesso em: nov. 2015.

BARBALHO, A., CALABRE, L., MIGUEZ, P.; ROCHA, R. (org). **Cultura e Desenvolvimento**: perspectivas políticas e econômicas (coleção CULT). Salvador: EDUFBA, 2011.

BARKI, José. **A invenção de Brasília**: o “risco” de Lúcio Costa. Risco – Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: Programa de Pós-Graduação do Departamento de arquitetura e urbanismo – EESC/USP, n. 2, 2005.

BATISTA, Geraldo Nogueira; FICHER, Sylvia; LEITÃO, Francisco; FRANÇA, Dionísio Alves. **Brasília**: uma História de Planejamento. Anais do X Encontro Nacional da Anpur, ST5, 6 - Cidade, planejamento e gestão urbana: história das ideias, das práticas e das representações. Belo Horizonte, maio 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BICCA, Paulo. Brasília: mitos e realidades. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília, ideologia e realidade**: espaço urbano em questão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010.

BISPO, Alba. **Do Plano Piloto à paisagem cultural**: Escalas de preservação em Brasília. Anais do 3º Colóquio Ibero-Americano. Paisagem cultural, patrimônio e projeto – desafios e perspectivas, Belo Horizonte, de 15 a 17 de setembro, p. 1-19, 2014.

BOTELHO, Lídia Adjuto. O princípio das escalas no plano urbanístico de Brasília: sentido e valor além de proporção. p. 87-97 In: LEITÃO (Org.). **Brasília 1960 2010**: passado, presente e futuro. Brasília: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, 2009.

BOURDIEU, Pierre. Efeitos de Lugar. In: **A miséria do mundo**. Petrópolis: Ed. Vozes, 1999.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. **Constituição (1891)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: <<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>>> (Acessado em janeiro/2015)

BRASIL. **Projeto de Lei n. 680 de 1921**. Câmara dos Deputados. Propõe que a pedra fundamental da Capital Federal seja lançada, no Planalto Central de Goiás.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25**, de 30 de novembro de 1937. Organiza o SPHAN e dá outras providências, 1937.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>> Acesso em: março 2015.

BRASIL. **Lei nº 2.874**, de 19 de setembro de 1956. Dispõe sobre a mudança da Capital Federal e dá outras providências.

BRASIL. **Lei nº 3.273**, de 01º de outubro de 1957. Fixa a data da mudança da Capital Federal e dá outras providências, 1957.

BRASIL. **Lei nº 3.751**, de 13 de abril de 1960. Dispõe sobre a organização administrativa do Distrito Federal, 1960.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1**, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Estatuto da cidade, 2001.

BROOKS, Graham. Exploiting the benefits of World Heritage Listing: Evora, Portugal and Hoi An, Vietnam. In: HAYLLAR *et. al.* **City Spaces - Tourist Places**. Urban Tourism Precints. Burlington: Elsevier/BH, 2008.

PERALVA, Osvaldo. **A histórica decisão da UNESCO**. REVISTA BRASÍLIA. **Brasília**: Secretaria de Comunicação Social do Governo do Distrito Federal, Nova Fase, Ano I, nº 82, p. 26-32, abril, maio, jun. 1988.

BOSI, Alfredo. Cultura. In: CARVALHO, José Murilo de (coord.). **A construção nacional 1830-1889**, volume 2. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

BURNS, Edward McNall. **História da civilização Ocidental**. Vol 2. 43ª ed. São Paulo: Globo, 2005.

BARRACLOUGH, Geoffrey. **Introdução à história contemporânea**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

CAMPOFIORITO, Ítalo. **Muda o mundo do patrimônio**: notas para um balanço crítico. Revista Brasil, Governo do Estado do Rio de Janeiro/Secretaria de Ciência e Cultura: Rio de Janeiro, s/d. Disponível em: <<http://www.ivt-rj.net/museus_patri/antariores/mac/artigo.htm>>. Acesso em : junho 2015.

CANCLINI, Néstor García. **O patrimônio e a construção imaginária do nacional**. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Cidade, Rio de Janeiro, nº 23, p.95-115, ano 1994.

CANCLINI, Néstor García. Los usos sociales del Patrimonio Cultural. p. 16-33. In: AGUILAR CRIADO, Encarnación. **Patrimonio Etnológico**: nuevas perspectivas de estudio. Consejería de Cultura, Junta de Andalucía: Sevilla, 1999.

CARPINTERO, Antônio Carlos Cabral. **Brasília**: prática e teoria urbanística no Brasil, 1956-1998. Tese (Doutorado) - USP, 1998.

CARPINTERO, Antônio Carlos Cabral. **Cidade que ficou no papel**. Brasília: ACS-Assessoria de Comunicação social da UnB, reportagem, 13 de março de 2007.

CARPINTERO, Antônio Carlos C. **Brasília: Questões de Urbanização e História - Prática e Teoria.** Disciplina optativa ministrada no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília: Brasília, 1º sem. 2015.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. **As cidades como atores políticos.** Novos Estudos/CEBRAP, n. 45, p. 152-166, julho, 1996.

CASTRO, Iná Elias. O problema da escala. p. 117-140. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia: Conceitos e Temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CHAIA, Vera; CHAIA, Miguel. **A dimensão política de Brasília.** Cadernos Metrópole, São Paulo, n. 20, p. 165-178, 2º sem. 2008.

CHANG, Ha Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica.** São Paulo: Editora Unesp, 2004.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Sobre a CEPAL.** Disponível em: < <http://www.cepal.org/pt-br/about>> Acesso em nov. 2015.

CERÁVOLO, Ana Lúcia. **As Cartas de Atenas: análise sobre a contribuição do movimento moderno para as diretrizes internacionais e nacionais de preservação do patrimônio cultural.** Anais do 8º Seminário DOCOMOMO Brasil, Rio de Janeiro, 01 a 04 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.docomomo.org.br/seminario%208%20pdfs/057.pdf>. Acesso em dez. 2015.

CHAUÍ, Marilena. Público, privado e despotismo. In: NOVAES, Adauto. **Ética.** São Paulo: Companhia das letras. Secretaria Municipal de Cultura, 1992, p. 345 – 390.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do Patrimônio.** 3ed. São Paulo: UNESP, 2006.

CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Fundando a nação: a representação de um Brasil barroco, moderno e civilizado.** Topoi, v. 4, n. 7, p. 313-333, jul.-dez. 2003.

_____. **Patrimônio material e memória da nação.** Jornal UNESP, ano XIX, nº 204. Suplemento. São Paulo: UNESP, set. 2005. Disponível em: << <http://www.unesp.br/aci/jornal/204/supleb.php>>> Acesso em: julho, 2015

_____. Patrimônio e tombamento como construção do Estado brasileiro. Entrelinhas [entrevista de Thor Weglinski] Rio de Janeiro: superintendência Geral de Comunicação Social da UFRJ, ed. nº 271, de 14 de outubro de 2009. Disponível em: < http://www.olharvirtual.ufrj.br/2010/?id_edicao=271&codigo=9>, acesso em out. 2015.

_____. **Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil.** p. 147-165. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n. 34, 2012.

_____. **O modernismo nas restaurações do SPHAN: modernidade, universalidade, brasilidade.** Revista IEB, São Paulo, n. 55, p. 89-107, mar./set., 2012b.

CIDADE, Lúcia Cony Faria; SOUZA, Sérgio de Oliveira. **Geopolítica, modernismo e imagem de cidade:** potencialidades e limites do patrimônio turístico no Distrito Federal. GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 27, n. 3, p. 71-86, dez. 2002

CODEPLAN. Pesquisas Socioeconômicas. Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, 2003. Disponível em: << <http://www.codeplan.df.gov.br/images/CODEPLAN/PDF/Pesquisas%20Socioecon%C3%B4micas/idh.pdf>>> Acesso em: abril 2015.

CODEPLAN. **Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios do Distrito Federal – PDAD/DF 2013.** Brasília: Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal, 2014.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Formas simbólicas e espaço.** Algumas considerações. Revista GEOgraphia, Rio de Janeiro, n. especial, p. 99-111, nov. 2012.

CORREIO BRAZILIENSE. **A paisagem de Brasília é arquitetônica.** Especial Brasília, Patrimônio Cultural da Humanidade, ano I, p. 05, 01 de janeiro de 1988.

CORREIO BRAZILIENSE. **Um problema estrutural.** Brasília: Ed. Especial online, 2014. Disponível em: << <http://www.correiobraziliense.com.br/especiais/lixao-da-estrutural/>>> Acesso em dez. 2015.

COSTA, Everaldo Batista; SCARLATO, Francisco Capuano. **Uma teoria geográfica para a análise da produção socioespacial nas cidades históricas turísticas.** Curitiba, Revista Geografar, v. 3, n. 2, p. 34-58, jul./dez, 2008.

COSTA, Everaldo Batista; SILVEIRA, Bruna; SEVERO, Denise; ARAÚJO, Elton; BESERRA, Francisco e CARMO, Tiago. **Metropolização, patrimonialização e potenciais de conflitos socioterritoriais em Brasília – DF.** Espaço e Geografia: Universidade de Brasília, v. 15, p. 325-367, 2013.

_____. **Cidades da patrimonialização global:** simultaneidade totalidade urbana – totalidade-mundo. São Paulo: Humanitas, FAPESP, 2015.

COSTA, Everaldo B.; STEINKE, Valdir A. **Brasília meta-síntese do poder no controle e articulação do território nacional.** XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: El control del espacio y los espacios de control. Barcelona: Universitat de Barcelona, maio/2014.

COSTA, Graciete Guerra da .As Regiões Administrativas do Distrito Federal de 1960 a 2011. 2011. 682 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

COSTA, Lucio. O urbanista defende sua capital (1967). In: **Brasília 57-85.** Brasília: TERRACAP, 1985.

COSTA, Lucio (coord.). **Brasília 57-85.** Brasília: TERRACAP, 1985.

_____. **Carta a Ítalo Campofiorito.** Casa de Lucio Costa, s.d. (pós-1987). Disponível em: <<http://www.jobim.org/lucio/handle/2010.3/2246>>. Acesso em: abr. 2015.

_____. **Registro de uma vivência**. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.

CRULS, Luiz. **Relatório Cruls**: relatório da Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal/Coleção Edições do Senado Federal, v. 22, 2003.

DELGADO, Antonio Limón. Patrimonio de quién?, p. 08-15. In: AGUILAR CRIADO, Encarnación. **Patrimonio Etnológico**: nuevas perspectivas de estudio. Consejería de Cultura: Junta de Andalucía, 1999.

DICIONÁRIO eletrônico Houaiss da língua portuguesa. -. Antônio Houaiss. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. CDROM. ISBN 8573023961 (CD-ROM)

DÜSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais - Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO, 2005, p. 24-32

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da USP, 1995.

FERNANDES, José Ricardo Oriá. **Muito antes do IPHAN**: a política de patrimônio histórico no Brasil (1838-1937). Rio de Janeiro: Seminário Internacional Políticas culturais: teoria e práxis, set. 2010.

FERREIRA, Ignez C. B.; MATHIEU, Márcia R. de A. **Preservação do patrimônio e formação da área metropolitana de Brasília**. 9º Seminário DOCOMOMO Brasil [Anais]. Brasília, junho de 2011.

FONT, Joan Nogué.; ALBET, Abel. A cartografia de los cambios sociales y culturales, p. 173-219. In: ROMERO, Juan (org.). **Geografía Humana**: procesos, riesgos e incertidumbres em um mundo globalizado. Barcelona: Ariel, 2008.

FRANCISCONI, Jorge Guilherme. **Da insustentabilidade do Plano Piloto**. MDC: Mínimo Denominador Comum, Belo Horizonte/Brasília, fev. 2011. Disponível em: <<http://mdc.arg.br/2011/02/17/da-insustentabilidade-do-plano-piloto/>>. Acesso em: abr. 2015.

FOUCAULT, Michel. Outros espaços (Conferência no Círculo de Estudos Arquitetônicos, 14 de março de 1967). In: MOTTA, M. (Org.) **Michel Foucault**. Estética, literatura e pintura, música e cinema. São Paulo: Forense universitária, 1984.

FOUCAULT, Michel. Pouvoir, verité et soi. p. 777-783. In: **Dits et écrits**. Vol. IV. Paris: Gallimard, 1994.

FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra de Cássia. **Patrimônio histórico e cultural**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1977.

FURTADO, Celso. **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**. Rio de Janeiro: Contraponto/Centro Internacional Celso Furtado, 2012.

GABRIELE, Maria Cecilia Lima. **O patrimônio construído trabalhado como acervo no Museu Vivo da Memória Candanga**. Anais da Series Iberoamericanas de Museología - SIAM, Madrid, vol. 08, 2012. Disponível em: <https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/11596/57541_10.pdf?sequence=1> Acesso em: nov. 2015.

GDF. **Lei nº 4.545**, de 10 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a reestruturação administrativa do Distrito Federal e dá outras providências, 1964.

GDF. **Decreto nº 10.829** de 14 de outubro de 1987.

GDF. **Lei Orgânica do Distrito Federal**, de 08 de junho de 1993 [com Emendas].

GDF. **Lei nº 1.648**, de 16 de setembro de 1997. Dá nova denominação à Região Administrativa I.

GDF. **Decreto nº 19.040**, de 18 de fevereiro de 1998. Proíbe a utilização da expressão satélite para designar as cidades situadas no território do Distrito Federal, nos documentos oficiais e outros documentos públicos no âmbito do DGF, 1998.

GDF. **Termo de Referência para contratação do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília**. Brasília: GDF/Subsecretaria de Desenvolvimento Urbano – SUPLAN, 2007.

GDF. **Lei complementar nº 803**, de 25 de abril de 2009. Aprova o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/2009.

GDF. **Lei complementar nº 854**, de 15 de outubro de 2012.

GDF. **Projeto de Lei Complementar nº 52**, de 24 de outubro de 2012b.

GDF. **Projeto de Lei Complementar nº 78**, de 26 de setembro de 2013.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. UNESP, 1990.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. **A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ/IPHAN, 1996.

GOROVITZ, Matheus. **Brasília, uma questão de escala**. São Paulo: Projeto, 1985.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. Revista Lutas Sociais, São Paulo, n. 29, p. 73-89, julho-dez. 2012.

HATCHUEL, Armand. **Towards an epistemology of collective action**: management research as a responsive and actionable discipline. *European Management Review*, n. 2, 36-47, 2005.

HOBBSAWN, Eric J. **A era dos extremos**: o breve século XX. 1941-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLANDA, Frederico R. B. de, KOHLSDORF, Gunter; KOHLSDORF, Maira Elaine. **Brasília: da Carta de Atenas à Cidade de Muros**. Anais do 5º Seminário DOCOMOMO Brasil - Caderno de Resumos. São Carlos: Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Escola de Engenharia de São Carlos, USP, 2003.

HOLANDA, Frederico de. **Brasília - proposta, presente desejo**. Anais do X Seminário de história da cidade e do urbanismo – online. Recife: Centro de estudos avançados de conservação integrada - CECI, v. 10, n. 3, 2008. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/1252/1226>>. Acesso em: jan., 2015.

HOLANDA, Frederico de. **Belo e ordenado: para quem, cara-pálida?**[projeto]. IV Projetar – Projeto como investigação: ensino, pesquisa e prática. São Paulo: FAU-UPM, outubro de 2009. Disponível em: <http://fredericodeholanda.com.br/textos/holanda_2009_belo_e_ordenado.pdf>. Acesso em: julho, 2015.

HOLANDA, Frederico; TENORIO, Gabriela de Souza. Patrimônio, preservação e poder. p. 40-49. In: SABOIA, Luciana; DERNTL, Maria Fernanda (orgs.). **Brasília 50+50**: cidade, história e projeto. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014.

HOLSTON, James. **A cidade modernista**: uma crítica de Brasília e sua utopia. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

HORKHEIMER, Max. La utopía. p. 91-102, In: NEUSÜSS, Arnhelm. **Utopía**. Barcelona: Barral Editores, 1971.

HOWARD, Ebenezer. **Garden cities of To-morrow**. 2nd ed. London: Swan Sonnenschein & Co., Ltd. Paternoster Square, 1902.

IBGE. **Regiões de Influência das cidades – REGIC/2007**. Rio de Janeiro: MPOG / IBGE, 2008.

IBGE. **Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Distrito Federal – Brasília, 2015. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=530010>>, Acesso em jan. 2016.

ICOMOS. **Le patrimoine, moteur de développement**. XVIIème Assemblée Générale. Paris: ICOMOS, 2011.

ICOMOS. **The Paris Declaration on heritage as a driver of development**. Paris: UNESCO, dec. 2011b.

IPHAN. **Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**, de 16 de novembro de 1972. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Paris%201972.pdf>> Acesso em: mar. 2014.

IPHAN. **Carta de Washington**. Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas, ICOMOS, 1986. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Washington%201986.pdf>>. Acesso em: março 2015.

IPHAN. **Carta de Petrópolis**. Anais do 1º Seminário Brasileiro para Preservação e Revitalização de Centros Históricos. Brasília: MinC/IPHAN, 1995. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Petropolis%201987.pdf>>. Acesso em: out. 2015.

IPHAN. **Portaria nº 314**, de 08 de outubro de 1992. Brasília: IPHAN, 1992.

IPHAN. **Decreto-lei nº 3.551**, de 04 de agosto de 2000. Brasília: IPHAN, 2000.

IPHAN. **Declaração de Paris**, de 17 de outubro de 2003. Brasília: IPHAN/Cartas Patrimoniais. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20Paris%202003.pdf>> Acesso em: ago. 2014.

IPHAN. **Portaria nº 127**, de 30 de abril de 2009. Estabelece a chancela da paisagem cultural brasileira. Brasília: IPHAN, 2009.

IPHAN. **Conjunto urbanístico de Brasília**: desafios da preservação. Superintendência do IPHAN no Distrito Federal – IPHAN/DF, 2014.

IPHAN. **Brasília, cidade que inventei** - Relatório do Plano Piloto de Brasília. 3ª ed. Brasília, 2014b.

IPHAN. **Tombamento dos Remanescentes do Complexo do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira**. Brasília: Parecer técnico de Cléo Alves Pinto de Oliveira, em 05 de março de 2015.

IPHAN. **Portaria nº 58**, de 13 de julho de 2015. Homologa o tombamento dos Remanescentes do Complexo do Hospital Juscelino Kubitschek de Oliveira, situado na Região Administrativa do Núcleo Bandeirante, no Distrito Federal, 2015b.

IPHAN. **Lista de bens tombados e processos em andamento (1938-2015)**. Atualizada em dez. 2015, 2015c. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Lista%20Bens%20Tombados%20Dez%202015.pdf>>. Acesso em: fev. 2016.

IPHAN. **Brasília (DF)**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/31>>. Acesso em: fev. 2016.

IPHAN/SEDHAB. **Relatório de Progresso do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília**, de 11 de fevereiro de 2014.

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **A evolução da desigualdade de renda entre os anos 2000 e 2010 no Ceará e Estados Brasileiros**: quais foram os avanços? Fortaleza: IPECE Informe, nº 19, nov. 2011

JACQUET, Pierre. Patrimoine culturel et développement [avant-propos]. p. 3-5. In: AFD. Agence Française de Développement. Paroles d'acteurs nº 7. **Patrimoine Culturel et développement**. Paris, déc. 2007. Disponível em: <<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/paroles-d-acteurs/07-paroles-d-acteurs.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

JIMURA, Takamitsu. **The impact of world heritage site designation on local communities** - A case study of Ogimachi, Shirakawa-mura, Japan. Tourism Management, n 32, p. 288-296: York (St John Business School), February 2011.

KATINSKY, Julio Roberto. Apresentação. In: GOROVITZ, Matheus. **Brasília, uma questão de escala**. São Paulo: Projeto, 1985.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. EUA : Touchstone books, 1995.

KNUTSSON, B. **The Intellectual History of Development** : towards a Widening Potential Repertoire. Perspectives, nº.13, April 2009. School off Global Studiés - Göteborgs Universitet, 2009. Disponível em: <http://www.gu.se/digitalAssets/1272/1272997_Perspectives_13.pdf >. Acesso em: out. 2015.

KOHLSDORF, Gunter. **Brasília**: o dilema entre se cidade ideal ou cidade real, p. 661-672. Anais do IV Seminário História da Cidade e do Urbanismo, vol. II. Rio de Janeiro : PROURB-FAU-UFRJ, 1996.

KUBITSCHECK, Juscelino. **Caro Rodrigo...** (bilhete enviado a Rodrigo Melo Franco de Andrade), em 15de junho de 1960.

LASCOUMES, Pierre, LE GALÈS, Patrick. **Sociologia da Ação Pública**. Maceió: EdUFAL, 2012.

LASH, Scott. A reflexividade e seus duplos: estrututra, estética e comunidade. In: GIDDENS, A.; LASH, S.; BECK, U. (orgs.). **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: EdUNESP, 2012.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**: ensaio de antropologia simétrica. Rio de Janeiro : Ed. 34, 1994.

LE CORBUSIER. La Charte d'Athènes. Trad. Rebecca Scherer: **A Carta de Atenas**. São Paulo: EdUSP, 1993.

LE GALÈS, Patrick. **Cities are back in town** (curso ONLINE). Paris: Science Po, 2015.

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**. Trad. Alcides João de Barros. São Paulo: Ed. Ática, 1991.

_____. **The production of space**. Oxford, UK: Blackwell, 1994.

_____. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade**. 5ª ed. São Paulo: Centauro, 2001.

LENCIONI, Sandra. **Observações sobre o conceito de cidade e urbano**. São Paulo: GEOUSP – *Espaço e Tempo*, n. 24, p. 109-123, 2003.

LIMA, Nísia Trindade. Brasília: a capital no Sertão, p 17-34. In: SENRA, Nelson de Castro (org.). **Veredas de Brasília**: as expedições geográficas em busca de um sonho. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2010.

LIMA FILHO, Manuel Ferreira. A cidade como objeto: ressonâncias patrimoniais. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário; SANTOS, Myrian (Orgs.). **Museus, Coleções e Patrimônios**: Narrativas Polifônicas. Rio de Janeiro: Garamond, MinC/IPHAN/DEMU, 2007.

LINHARES, Maria Yeda (Org.). **História Geral do Brasil**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

LISPECTOR, Clarice. Brasília (1974). p. 40-63. In: **Para não esquecer**. 2ª ed. São Paulo: Rocco, 1999.

LLOSA, Mario Vargas. **A civilização do espetáculo**: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

MACHADO, Lia; MAGALHÃES, Themis Quezado de. Imagens do espaço: imagens da vida. In: PAVIANI, Aldo (org.). **Brasília, ideologia e realidade**: espaço urbano em questão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010.

MANHEIM, Karl. Utopía. P.83-87, In: NEUSÜSS, Arnhelm. **Utopía**. Barcelona: Barral Editores, 1971.

MARQUEZ, Mara Souto; MELLO JÚNIOR, Antônio O. Escala Monumental. In: LEITÃO, Francisco (Org.). **Brasília 1960 2010**: passado, presente e futuro. Brasília: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, 2009.

MATHIEU, Márcia Regina de Andrade; FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. **Brasília**: a questão ambiental urbana e a preservação do patrimônio da humanidade. Relatório de Pesquisa. Paris: UNESCO, 2006.

MATHIEU, Márcia Regina de Andrade; FERREIRA, Ignez Costa Barbosa; COURET, Dominique. **Brasília, Ville Fermée, Environnement Ouvert**. Paris: IRD, 2006b.

MATHIEU, Márcia. **Les échelles de Brasília, ville adolescente** (interview). Le courrier de L'architect, oct., 2010. Disponível em: <http://www.lecourrierdelarchitecte.com/article_103>. Acesso em julho/2014.

MATHIEU, Márcia; VASCONCELOS, Ana Maria Nogales; BESSA, Luiz Fernando Macedo; COURET, Dominique. **Brasília, vers un développement partagé**. Géocarrefour, vol 90-1, Lyon, 2015.

MENDONÇA, Sônia Regina. As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização. In: Linhares, Maria Yeda (org.). **História Geral do Brasil**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

MENEZES JR., et. al. As ideias de mudança da capital. In: FONSECA, Fernando Oliveira (Org.). **Olhares sobre o lago Paranoá**. Brasília: Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, 2001.

MIGNOLO, W. A colonialidade de cabo a rabo: o hemisfério ocidental no horizonte conceitual da modernidade. In: LANDER, E. (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Colección Sur Sur, CLACSO, p. 33-49, 2005.

MIRAGAYA, Júlio (Cord.). **Distrito Federal 2000-2013**. Série Estudos Estados Brasileiros. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/publicacoesfpa/wp-content/uploads/2014/11/DF-web.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

MIRANDA, Antonio. **Brasília, capital da utopia** (visão e revisão). Brasília: Thesaurus, 1985.

MONGIN, Oliver. **A condição urbana: a cidade na era da globalização**. São Paulo: Estação Liberdade, 2009, p. 287-308.

MPDFT. **Ação Civil Pública** em desfavor do Distrito Federal e da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, acerca da expansão do Setor Hoteleiro Norte da Quadra 901 do Setor de Grandes Áreas Norte – SGAN, de 07 de dezembro de 2010. Disponível em: <http://www2.tjdft.jus.br/imp/docImp/decisao_quadra901.pdf>. Acesso em: out., 2015.

NAYYAR, Deepak. **A corrida pelo crescimento – países em desenvolvimento na economia mundial**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.

NEUSÜSS, Arnhelm. **Dificultades de una sociologia del pensamiento utópico**. In: Utopía. Barcelona: Barral Editores, 1971.

NORIEGA, Jesus Miranda. **Cultura, patrimonio y desarrollo**. Anais do IX Congresso de Antropología – FAAEE. Simposio Recreaciones Medicamentales, Políticas de Desarrollo y Turismo. Barcelona: Universitat de Barcelona, 4-7 septiembre 2002.

NUNES, Augusto. O cenário infinito banuiu a multidão. In: **Revista VEJA Especial Brasília 50 anos**, Cotidiano, p. 182-185, nov. 2009.

NUNES, Brasilmar Ferreira; COSTA, Arthur. **Distrito Federal e Brasília: dinâmica urbana, violência e heterogeneidade social.** Cadernos Metrópole, São Paulo: USP, n. 17, p. 35-57, 1º sem. 2007.

NUNES, José Walter. **Patrimônios subterrâneos em Brasília.** São Paulo: Annablume, 2005.

OLIVEN, Ruben George. Identidade nacional: construindo a brasilidade, p. 256-265. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz (orgs.). **Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança.** São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PAULAIS, Thierry. La mise en valeur du patrimoine culturel comme outil de développement économique. In: AFD. Agence Française de Développement. Paroles d'acteurs n° 7. **Patrimoine Culturel et développement.** Paris, déc. 2007. Disponível em: <<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/paroles-d-acteurs/07-paroles-d-acteurs.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

PAVIANI, Aldo. **Mobilidade intra-urbana e organização espacial: o caso de Brasília.** Tese (livre docência). Universidade de Brasília: Brasília, 1976.

_____. A metrópole terciária. In: PAVIANI, A (org.). **Brasília, Ideologia e Realidade: o espaço urbano em questão.** São Paulo: Ed. Unb, 2ª ed., 2010.

_____. A metrópole terciária: evolução urbana socioespacial. In: PAVIANI, A. (org.). **Brasília 50 anos: da capital a metrópole.** São Paulo: Ed. UnB, 2010b.

_____. **Brasília, a metrópole em crise: ensaios sobre urbanização.** Brasília: Ed.UnBrasília, 2ª ed., 2010c.

_____. **Patrimônio urbano de Brasília: urbanização com desigualdade socioespacial.** Anais do 9º Seminário DOCOMOMO Brasil. Interdisciplinaridade e experiências em documentação e preservação do patrimônio recente, Brasília, junho de 2011.

_____. **Brasília 54 anos: ocupação do território.** Brasília: Secom UnB/Artigos, 2014. Disponível em: < <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=703>>. Acesso em dez. 2015.

PELUSO, Marília Luiza. **Brasília: da cidade mitificada à cidade administrativa.** Anais do VII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Salvador: v.7, n. 2, 15-18 de out., 2002.

PERALVA, Osvaldo. **Brasília Patrimônio da Humanidade** (um relatório). Brasília: Ministério da Cultura, 1988.

PÊSSOA, José Simões de B. **Brasília e o tombamento de uma ideia.** Anais do 5º Seminário DOCOMOMO Brasil, São Carlos, 27 a 30 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.docomomo.org.br/seminario%205%20pdfs/074R.pdf>>. Acesso em: dez. 2014.

PICHELI, Valdir. **O Governo JK.** Aula n. 17, ministrada no curso de História do Brasil. São Paulo: LFG, dez. 2009.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. (edição digital). Disponível em: <<http://delubio.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2015/02/O-Capital-no-Seculo-XXI-Thomas-Piketty-2.pdf>>. Acesso em mar. 2014.

PNUD. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014**. Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência. Nova Iorque: PNUD, 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/RDH2014pt.pdf>> Acesso em: fev. 2016.

PRATS, Llorenç. **El concepto de patrimonio cultural**. Política y Sociedad, n. 27, p. 63-76, Madrid, 1998.

PUGH, Keith. **More than bricks and mortar** [entrevista]. Oxford Today: Oxford, 11 dec. 2015. Disponível em: <<http://www.oxfordtoday.ox.ac.uk/interviews/more-bricks-and-mortar>>. Acesso em: jan. 2016.

RABELLO, Sonia. **O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.

RAFFESTIN, Claude. O Poder. p. 52-63. In: **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ed. Ática, 1993.

REIS, Carlos Madson. **Brasília: Espaço, Patrimônio e Gestão Urbana**. Brasília: UnB, 2001. 156 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

RIBEIRO, Sandra Bernardes. **Brasília: memória, cidadania e gestão do patrimônio cultural**. São Paulo: Annablume, 2005.

RICOUER, Paul. **L'Ideologie et l'Utopie**. Paris: Editions du Seuil, 1997.

ROSA, Lilian Rodrigues de Oliveira. **Desafios da gestão e a política pública de patrimônio cultural no Brasil** [palestra ministrada]. IV Congresso Internacional de Patrimônio e Desenvolvimento Sustentável – PYDES, 01 a 03 de dezembro de 2015. Franca: UNESP, 2015.

RUBINO, Silvana. Patrimônio: história e memória como reivindicação e recurso, p. 390-399. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz (orgs.). **Agenda Brasileira: temas de uma sociedade em mudança**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RUYER, Raymond. El método utópico, p. 151-168, In: NEUSÜSS, Arnhelm. **Utopía**. Barcelona: Barral Editores, 1971.

SANT'ANA, Matthias. **The evolution of the concept of development: from economic growth to human development**. (draft version) Brussels, Centre de Philosophie du Droit – CPDR /UCLouvain, 2008. Disponível em: <<http://sites.uclouvain.be/sise/CPDR/PAI/docs/FDI-HD/WP-PAI.VI.06-FDI-HD-6.pdf>>. Acesso em: ago. 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

SANTOS, Marcos. **Brasília e o tombamento: Patrimônio e Especulação na Cidade Modernista**. Anais do 8º Seminário DOCOMOMO Brasil, Rio de Janeiro, 01 a 04 de setembro, 2009. Disponível em: <<http://www.docomomo.org.br/seminario%208%20pdfs/064.pdf>>. Acesso em: ago. 2015.

SANTOS, Maria da Graça. **Arquitetura moderna brasileira, dos pioneiros a Brasília (1925-1960)**. Curitiba: *da Vinci*, v. 3, n. 1, p. 37-56, 2006.

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

_____. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Hucitec, 4ª ed., 1997.

_____. A totalidade do diabo: como as formas geográficas difundem o capital e mudam as estruturas sociais. p. 187-204 In: **Economia espacial**. 2ª ed. São Paulo: EdUSP, 2003.

_____. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** (versão digital). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20OS-GRADUACAO/MILTON%20SANTOS/SANTOS,_Milton_A_Natureza_do_Espa%C3%A7o%5B1%5D.pdf>. Acesso em out. 2015.

_____. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

_____. As redes urbanas nos países subdesenvolvidos. p. 157-188. In: **Manual de Geografia urbana**. São Paulo: EdUSP, 3ª ed., 2008.

SCHMIDT, Benício V.; FARRET, Ricardo L. **A questão Urbana**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1986.

SCHNEIDER, Alberto Luiz. **Brasília 50 anos: um sonho no centro do país**. São Paulo: História Viva, v. 1, p. 62-73, 2010.

SCHVARSBERG, Benny. O processo de planejamento urbano e territorial de Brasília. p. 50-65 In: SABOIA, Luciana; DERNTL, Maria Fernanda (orgs.). **Brasília 50+50: cidade, história e projeto**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2014.

SEGETH. **Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília**. Disponível em: <<http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/ppcub.html>>. Acesso em: out. 2015.

SEN, Amartya. **Why we should preserve the spotted owl**. London: London Review of Books, v. 26, n. 3, p. 10-11, feb. 2004.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SENRA, Nelson de Castro (org.); LIMA, Nilsia Trindade (et.al.). **Veredas de Brasília: as expedições geográficas em busca de um sonho**. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de

Documentação e Disseminação de Informações, 2010. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv44769.pdf>>. Acesso em março, 2015

SERT, José Luis. Prólogo a la edición española. In: ROGERS, E. N; SERT, J. L.; TYRWHITT, J. **El corazón de la ciudad**: por uma vida más humana de la comunidade. Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna – CIAM. Barcelona, Hoepli, S. L, 1955.

SGARD, Anne. **Le paysage dans l’action publique**: du patrimoine au bien commun, Développement durable et territoires [En ligne], Vol. 1, n° 2 | Septembre 2010, mis en ligne le 23 septembre 2010, consulté le 18 avril 2015. Disponível em: <<http://developpementdurable.revues.org/8565>>. Acesso em: abr. 2015.

SOLOW, Robert. **An almost practical step toward sustainability**. Resources Policy, Michigan, vol. 19, Issue 3, sept. 1993, p. 162-172.

SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. **Meio ambiente e desenvolvimento sustentável**: As metáforas do capitalismo. Cronos, Natal-RN, v.10, n° 2, p.101-117, jul./dez. 2009.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia**: Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a Ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Da “diferenciação de áreas” à “diferenciação socioespacial”**: a “visão (apenas) de sobrevôo” como uma tradição epistemológica e metodológica limitante. Cidades, v. 4, n.6, p. 101-114, 2007. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/viewFile/573/604>>. Acesso em: abril 2015.

SPHAN. **Minuta de Ítalo Campofiorito ao Governador José Aparecido de Oliveira**, em 23 de setembro de 1987.

SPHAN. **Ata da 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília: MinC/SPHAN, 09 de março de 1990.

SPHAN. **Transcrição da 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. p. 32-53. Brasília: MinC/SPHAN, 09 de março de 1990b.

SPHAN. **Processo de Tombamento nº 1.305-T-90**, v. 2, fl. 17 e pareceres anexos, de 14 de março de 1990c.

SSP-DF. Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social. **CVLI – Registros de ocorrências de Crimes Violentos Letais e Intencionais**. Brasília: SSP-DF/Estatísticas, Série Histórica, 2014.

STEINBERGER, Marília. **Território, Estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Editora Ler, 2013.

TELLES, Augusto Carlos. **Notas sobre o ‘Dossier Brasília’ apresentado ao Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO**. Brasília: IPHAN, 1987.

TORELLY, Luiz Philippe. **Patrimônio cultural**. Notas sobre a evolução do conceito. *Arquitextos*, São Paulo, ano 13, n. 149.04, Vitruvius, out. 2012. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/13.149/4539>>. Acesso em: fev. 2015.

TRISTÃO, Gilberto. **O Distrito Federal nas Constituições e na Revisão Constitucional de 1993**. *Revista Informe Legislativo*, Brasília, ano 30, n. 118, p. 31-40, abr./jun. 1993.

UN. United Nations Organization. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**. World Commission on Environment and Development, 1987. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. UN recognition of Least Developed Countries – LDC Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-recognition-of-LDCs.aspx>>. Acesso em: dez. 2015.

UNDP. **Human Development Report 2014**. *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. New York: UNDP, 2014.

UNESCO. **World Heritage Committee, Tenth Session**. Report of the Rapporteur. Paris: UNESCO, 5 dec. 1986.

UNESCO. **Convenção para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial**, de 17 de outubro de 2003. Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540por.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

UNESCO. **Sustainable Development**. Paris: World Heritage, n. 65, especial focus 40 years, October 2012. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216606e.pdf>>. Acesso em: abr. 2015.

UNESCO. **Community Development through World Heritage**. Paris: UNESCO, 2012b. Disponível em: <http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_31_en.pdf>. Acesso em: abr. 2015.

UNESCO. **Decision 37 COM. 7b.93**. The world Heritage Committee: Phnom Penh, 2013b.

UNESCO. **Preparação de Candidaturas para o Patrimônio Mundial**. Brasília: UNESCO Brasil/ IPHAN, 2013c.

UNESCO. **Brasília – Description**, 2015. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/445>>. Acesso em: março 2015.

UNESCO. **The Criteria for selection**. 2015b. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/criteria/>>. Acesso em fev. 2016.

UNESCO. **World Heritage List, 2016**. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/>>. Acesso em: fev. 2016.

VALDELORGE, Loïc. Le patrimoine comme objet politique. p. 11-24. In: POIRIER, Philippe; LOÏC, Valdelorge (Direc.). **Pour une histoire des politiques du Patrimoine**. Paris: Comité d'histoire du Ministère de la Culture/Fondation Maison des Sciences de l'Homme, 2003.

VALVA, Milena d'Ayala. VALVA, Milena d'Ayala. **O poder da imagem do lugar na cidade – um estudo da paisagem na cidade de Goiânia. Seminário de História da cidade e do urbanismo – Anais** (online). In: V Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 1998, *Cidades: temporalidades em confronto – sessão temática 5 'História e Cultura Urbana'*. Campinas, 1998. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/700/675>>. Acesso em: fev. 2015.

VELOZO, Mariza. O fetiche do patrimônio. p. 229-245. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário de Souza; SANTOS, Myriam Sepúlveda (Orgs.). **Museus, coleções e patrimônios: narrativas polifônicas**. Rio de Janeiro: Garamond, MinC/IPHAN/DEMU, 2007.

VERNIÈRES, Michel (Org.). **Patrimoine et développement : études pluridisciplinaires**. GEMDEV, Karthala : Paris, 2011.

VIDAL, Laurent. **De Nova Lisboa à Brasília: L'invention d'une capitale (XIX^e-XX^e siècles)**. Paris: Institute des Hautes Études de L'Amérique Latine (Coleção Travaux & Mémoires de l'IHEAL, n. 72), 2002.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The Rise and the Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis**. p. 71-102. New York: The New Press, 2000.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O universalismo europeu: a retórica do poder**. São Paulo: Boitempo, 2007.

WISNIK, Guilherme. **A mais brasileira**. Folha de São Paulo, São Paulo, 21 de abril de 2010, s/p. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/especial/fj2104201011.htm>>. Acesso em: jan. 2015.

YALCHE, Sémia Akrou. Le patrimoine culturel, facteur de développement social. In: AFD. Agence Française de Développement. Paroles d'acteurs n° 7. **Patrimoine Culturel et développement**. Paris, déc. 2007. Disponível em: <<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/paroles-d-acteurs/07-paroles-d-acteurs.pdf>>. Acesso em: nov. 2015.

PRINCIPAIS SITES CONSULTADOS

<http://en.unesco.org/>

<http://portal.iphan.gov.br/>

<http://whc.unesco.org/en/list/>

<http://www.cepal.org/pt-br>

<http://www.df.gov.br/>

<http://www.fazenda.df.gov.br/>

<http://www.ibge.gov.br/home/>

APÊNDICES

APÊNDICE A – Lista de documentos oficiais solicitados aos órgãos públicos e consultados

Documentos produzidos por Organizações Internacionais

- Parecer do ICOMOS (Relator Léon Pressuyre, Sorbonne I) – UNESCO 275/87 – LISTE DU PATRIMOINE MONDIAL N° 445, em maio de 1986, em que se recomenda o adiamento da inscrição da cidade na Lista do Patrimônio Mundial – LPM.
 - Relatório técnico elaborado pelo ICOMOS e encaminhado ao Comitê do
 - Relatório final da 10ª Sessão Ordinária do Comitê do Patrimônio Mundial, em 1986, em que consta a decisão de incluir Brasília na Lista indicativa e figura, também, a decisão do Brasil de continuar contribuindo voluntariamente para o Fundo do Patrimônio.
 - Relatório da 11ª Sessão Ordinária do Comitê do Patrimônio Mundial, entre 23 2 26 de junho de 1987, sala VI, UNESCO, Paris;
 - *Ordre du jour provisoire* da 11ª Sessão Ordinária do Comitê do Patrimônio Mundial, onde constam as candidaturas a serem apreciadas;
 - Carta Internacional para a preservação das cidades históricas e dos sítios urbanos (tradução do ICOMOS), de abril/junho de 1987;
 - UNESCO / Culture Sector – CLT/HER/WHC/CMT/VG/1950 State of Conservation of the property “Brasilia” (Brazil), de 27 de julho de 2015, em resposta ao Relatório sobre o Estado de Conservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, inscrição nº 445 de 1987, elaborado em conjunto entre o IPHAN e a SEDHAB, em 27 de janeiro de 2015;
- **Documentos produzidos por órgãos governamentais ou personalidades políticas nacionais**
 - Dossiê de candidatura de Brasília à inscrição na Lista do Patrimônio Mundial - LPM da UNESCO, em dois volumes.
 - Esboço do Anteprojeto de Lei preparado pelo GT-Brasília sob o título “Exposição de motivos do anteprojeto de lei de preservação do Patrimônio Histórico, Natural e Urbano de Brasília”;

- Minuta redigida por Ítalo Campofiorito a Governador José Aparecido de Oliveira, em 23 de setembro de 1987;
- OF MinC/SEDI/CCD nº 659, de 20 de julho de 1987, que informa a aceitação da candidatura de Brasília sob o número 445 e avisa sobre parecer a ser emitido pelo ICOMOS, antes da apreciação da candidatura;
- Relatório do Subsecretário-Geral de Assuntos Políticos Multilaterais e Especiais do MRE, Rubens Antônio Barbosa, enviado ao Secretário da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN, Ângelo Oswaldo de Araújo Santos, sobre estudos de inserção de bens patrimoniais contemporâneos na Lista do Patrimônio Mundial.
- Notas do Arquiteto A. C. Silva Telles, representante brasileiro junto ao ICOMOS, sobre o *Dossier Brasília* (apresentado ao Comitê do Patrimônio Mundial), em 19 de março de 1987.
- OF MinC/EDI/CCD nº 664/87, de 08 de julho de 1987, em que se informa oficialmente ao IPHAN a decisão do ICOMOS de adiar o pedido de inscrição de Brasília na LPM;
- Ofício nº 1585/87, de 14 de outubro de 1987, em que o Governador José Aparecido dirige-se ao Embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, ministro interino de Relações Exteriores, para esclarecer que o anteprojeto de lei de preservação estudado para todo o DF deverá estar no Congresso Nacional, através da Presidência da República;
- Comunicação oficial de Abreu Sodré ao Governador José Aparecido de Oliveira sobre a inscrição de Brasília na LPM, em 23 de março de 1988;
- Transcrição da 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 09 de março de 1990;
- Ata da 138ª Reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 09 de março de 1990;
- Processo de Tombamento nº 1.305-T-90 “Conjunto Urbanístico (Plano Piloto), Brasília/DF”, referente à inscrição do CUB no Livro do Tombo Histórico, vol. 2, sob o número 532, em 13 de março de 1990;
- Relatório sobre o Estado de Conservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, inscrição nº 445 de 1987, elaborado em conjunto entre o IPHAN e a SEDHAB, em 27 de janeiro de 2015;

- **Recortes de revistas e jornais, acerca da patrimonialização de Brasília (jan.-jun., 1988)**
 - Edição Especial “Brasília, Patrimônio Cultural da Humanidade”, no Correio Braziliense de 01 de janeiro de 1988, p. 01-13;
 - Artigo do desembargador Luiz Vicente Cernicchiaro, para o Correio Braziliense, intitulado “Brasília, Patrimônio Cultural da Humanidade”, em 03 de março de 1988, p. 14-15;
 - Artigo de Josué Montello para o Correio Braziliense, intitulado “Brasília, Patrimônio Mundial”, em 07 de janeiro de 1988, p. 02.
 - Artigo de Luiz Ribeiro, para o Jornal de Brasília, intitulado “Brasília, a decadência de um patrimônio mundial”, de 17 de janeiro de 1988.
 - Recorte do Jornal de Brasília, de 10 de fevereiro de 1988, p. 10: “Diretor da UNESCO vem para festa de Brasília”;
 - Artigo de Osvaldo Peralva, intitulado “A histórica decisão da UNESCO”, publicado na revista Brasília/82, abril/maio/junho, 1988.
 - Recorte do Correio Braziliense, de 10 de março de 1988, p. 11: “Tombamento já atrai atenção internacional”, sobre a repercussão do título do Patrimônio Mundial nos Estados Unidos.

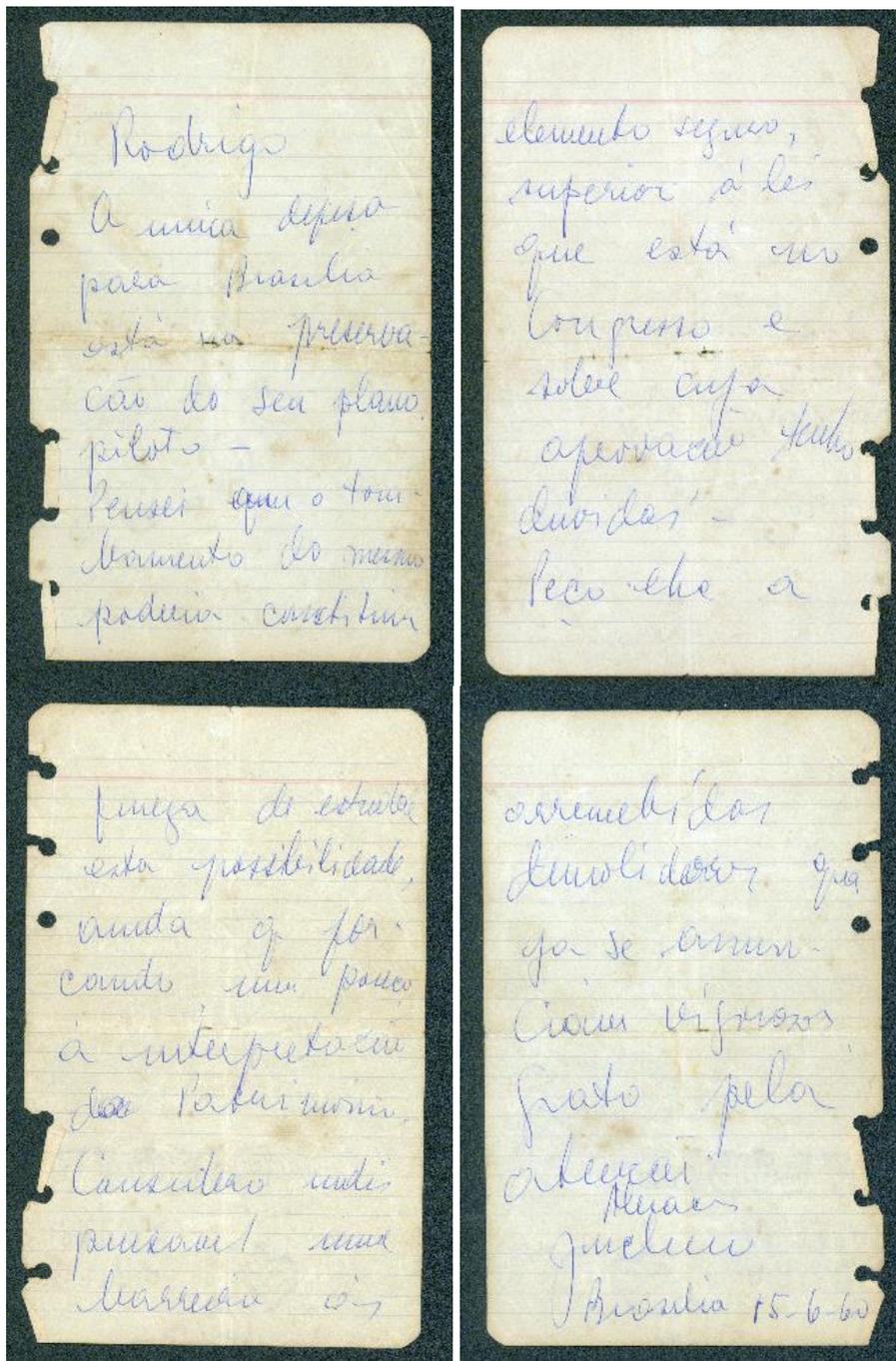
ANEXOS

ANEXO A – Bilhete de Juscelino Kubitscheck a Rodrigo Mello Franco de Andrade

ACERVO CASA DE LÚCIO COSTA

III.B.11-00692

Bilhete de Juscelino Kubitscheck (então presidente do Brasil) a Rodrigo Mello Franco de Andrade (então diretor do Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – DPHAN, atual IPHAN), em 15 de junho de 1960.



ANEXO B – Carta de Lucio Costa a Ítalo Campofiorito

ACERVO CASA DE LUCIO COSTA

VI.A.01-01994

Brasília. Preservação.

Caro Ítalo,

Permita, de início, relembrar algumas coisas ditas ou escritas no correr do tempo em defesa ou justificativa da cidade que inventei. O importante é que Brasília exista e tenha sido concebida e consolidada na escala do Brasil definitivo.

Brasília é, de fato, uma síntese do Brasil com seus aspectos positivos e negativos, expressando assim, ao vivo, as contradições da sociedade brasileira.

E se lá o contraste avulta, isto decorre simplesmente da circunstância da cidade ter nascido para ser capital do país, ou seja, para ter presença simbólica não apenas agora, mas amanhã e sempre, já que a vida das capitais conta-se por centúrias. Teria sido pior que tollice – um crime – planejar a cidade na medida da escala ainda em parte subdesenvolvida atual.

E como, capitalismo ou socialismo, a tendência universal é todo mundo virar, pelo menos, classe média, o chamado “Plano Piloto” pode ser considerado uma antecipação. Assim, na realidade futura, quando lá chegarmos, todos indistintamente se sentirão à vontade e ambientados no aconchego antigo e condigno da “velha capital”.

A existência de Brasília é, ainda, testemunho da nossa força viva latente. Do ponto de vista do tesoureiro, do ministro da Fazenda, a construção da cidade pode ter sido mesmo insensatez.

Mas do ponto de vista do estadista foi um gesto de lúcida coragem e confiança na direção do Brasil definitivo. E a autonomia e não vassalagem do seu urbanismo e da sua arquitetura foram mundialmente reconhecidas pela UNESCO ao transformar tão jovem cidade em Patrimônio da Humanidade – prova de que trilhamos o caminho certo.

O mundo está cheio de cidades apenas vivas, que não interessa à Humanidade preservar. Mas no caso raro dessas cidades eleitas há sempre particularidades que precisam manter-se imunes a inovações e modismos, do contrário o que é válido nelas se perde e se esvai.

Do estrito e fundamental ponto de vista do “design” – da composição urbana – chegou o momento de se definir e limitar a futura volumetria espacial da cidade, ou seja, a relação entre o verde das áreas a serem mantidas in natura (ou cultivadas como campos, arvoredos e bosques) e o branco das áreas a serem edificadas. Chegou o momento, digo mal, – o último momento, diria melhor – de ainda ser possível avivar esse confronto e de assim preservar, para sempre, a feição original de Brasília como cidade-parque, o facies diferenciador da capital em relação às demais cidades brasileiras.

Por todos os motivos, só mesmo o tombamento será capaz de assegurar às gerações futuras a oportunidade e o direito de conhecer Brasília tal como foi concebida.

Pra mim, como urbanista da cidade, importa o seguinte:

1º. Respeitar as quatro escalas que presidiram a própria concepção da cidade: a simbólica e coletiva, ou Monumental; a doméstica, ou Residencial; a de convívio, ou Gregária; e a de lazer, ou Bucólica, através da manutenção dos gabaritos e das taxas de ocupação que as definem.

2º. Respeitar e manter a sua estrutura urbana, que é original e tem garra, a partir da qual se estabelece a relação entre estas quatro escalas.

3º. Respeitar e manter as características originais dos dois eixos e do seu cruzamento, ou seja: Manter o caráter rodoviário inerente à pista central do eixo rodoviário-residencial; para tanto, as paradas de ônibus nas pistas locais devem ficar o mais próximo possível das travessias de pedestres já construídas, com cercas vivas aramadas impeditivas de um e de outro lado; manter non aedificandi e livre o espaço interno gramado do eixo

monumental, da Praça dos Três Poderes até à torre de TV; Manter a plataforma rodoviária como traço de união e ponto de convergência já consolidado do complexo urbano composto pela cidade político-administrativa e pelos improvisados assentamentos satélites; Manter o gabarito deliberadamente baixo do centro de comércio e diversões, sendo as fachadas dos dois con-

...

(completar a digitação quando aparecerem as páginas posteriores)