

NYGAARD, Paul Dieter. **Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária.**

Porto Alegre: Editora da UFRS, 2005. ISBN: 9788570258311.

**Luiza Regina Peralta**

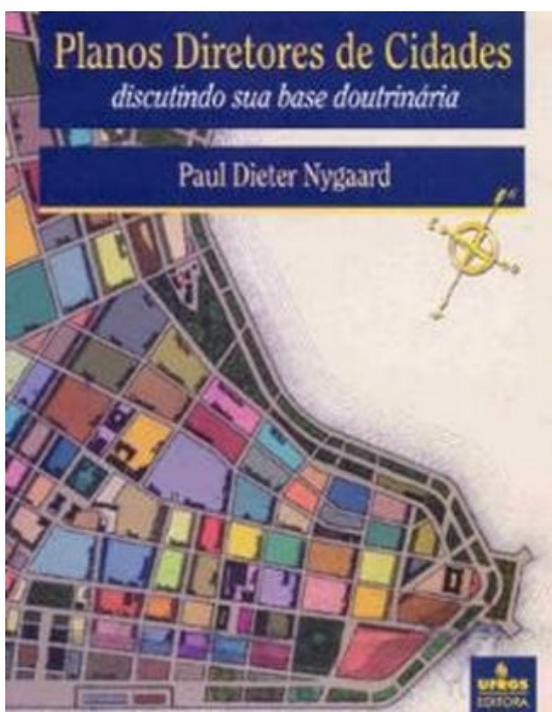
Mestranda em Geografia - UEL/PR

**luiza658@hotmail.com**

**Ideni Terezinha Antonello**

Profª. Drª. Adjunta do Curso de Geografia - UEL/PR.

**antonello@uel.br**



Paul Dieter Nygaard, um arquiteto especializado em urbanismo e planejamento, formado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS realizou diversos planos diretores, atuando no planejamento metropolitano do RS. Em seu livro “Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária”, publicado em 2005, o autor objetiva expor as doutrinas que fundamentaram (e ainda fundamentam) o planejamento urbano ao longo das últimas décadas.

Nygaard identificou as teses doutrinárias de cada ideologia, contidas nos planos diretores tradicionais brasileiros. As principais bases ideológicas, apontadas em sua obra são: o positivismo, o urbanismo modernista, os preceitos do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERFHAU e os do padre Lebreton, todos explanados mais adiante. Em complemento, o autor enriquece seu livro com um exercício analítico dos planos diretores de Porto Alegre – RS, em que identifica a existência de tais teses doutrinárias.

Para Nygaard (2005), o plano diretor pode ser considerado o instrumento mais completo que o Estado dispõe para interferir no controle do espaço urbano, devido, entre outros motivos, à abrangência que este instrumento tem de influir em muitos setores tais como o econômico, o habitacional, o de transportes e o educacional. Para ele, a elaboração dos planos diretores tradicionais no Brasil partia de imposições estabelecidas como verdadeiramente capazes de transformar o caos urbano em bem-estar para os moradores.

Todavia, de forma generalizada, o autor completa que estes instrumentos não foram competentes para resolver os problemas urbanos, sendo apolíticos e ineficazes.

O autor também explicita que as visões de mundo e as concepções ideológicas nas quais se fundamentam tais planos diretores embasam estes instrumentos e para haver uma mudança mais genérica não adianta apenas mudar o método de se fazer o planejamento, uma vez que ele operacionaliza uma visão de mundo já posta, sendo indispensável, primeiro, indicar as ideologias que o sustenta. A obra esclarece que todas as quatro visões têm suas bases na ideologia positivista-cientificista e que dependendo do período de elaboração de um plano diretor, este pode conter mais de uma doutrina sobreposta.

A primeira doutrina, o *Positivismo*, é uma corrente filosófica na qual defende a idéia do conhecimento científico como a única forma de conhecimento verdadeiro e real. Portanto, é intolerante com outro saber que não seja o da ciência. A razão sobressai sobre todos os aspectos da experiência e da capacidade humana e o conhecimento requer ser expresso em termos quantitativos e ser passível de experimentação em laboratório.

A cidade vista como um organismo complexo aloja pessoas com sentimentos e necessidades diversos, substantivos nem sempre passíveis de serem medidos quantitativamente. Diante desta doutrina, os problemas que advêm de determinadas subjetividades, mas significativos em uma comunidade, não poderão ser levados em consideração nas discussões sobre planejamento urbano porque não podem ser medidos estatisticamente.

A segunda doutrina, o *Urbanismo Modernista*, originou no século XVIII, mas suas idéias só foram difundidas no início do século XX pelo arquiteto francês Le Corbusier, que participou de um volume de estudos e de discussões sobre essa doutrina. Nygaard salienta que Le Corbusier é um arquiteto de grande repercussão mundial com trabalho de extraordinária e reconhecida influência para a formulação de uma nova visão e concepção dos espaços urbanos. Mas, na presente obra, o objetivo é mostrar algumas das idéias mais fortes dessa corrente, as quais dificultaram a construção democrática dos planos diretores. O urbanismo modernista apresenta algumas vertentes distintas, todavia, Nygaard concentrou seus estudos na vertente progressista, também chamada de racionalista.

Na visão de Le Corbusier, no século XIX, as grandes cidades apresentavam desordem, caos e insegurança. Havia falta de higiene nas habitações, nas ruas e nas fábricas, exigindo uma ordem social até então inexistente. Este arquiteto dizia, segundo Nygaard (2005), que a cidade era incoerente e desordenada, podendo ser demolida e refeita sobre a “toalha branca”, que em outras palavras pode-se entender: começar do zero. Para Le Corbusier, dever-se-ia

impor à desordem uma nova ordem, científica e racional. A construção das casas deveria ser em série e seguir padrões, como indicava o taylorismo. Essa ordem urbana levaria a sociedade a saborear as alegrias da liberdade. Nesse argumento fica evidente o quanto esta doutrina era carregada de cunho determinístico.

Outra questão destacada, a partir das ideias de Le Corbusier, era que todos os cidadãos deveriam ser bem acolhidos, não devendo existir bairros ricos, de classe média e de operários, mas sim, bairros para homens. O arquiteto homogeneizava as necessidades humanas como pouco numerosas e bastante idênticas, desconsiderando as diferenças sociais, impedindo que a cidade expresse na diversidade a sua extraordinária complexidade. Na sua concepção, era justamente devido a essa diversidade urbana que se originou o caos e a desordem nas cidades. Nygaard rebate com visão contrária, onde, para ele “[...]é justamente esta diversidade que reflete com eloquência a complexidade social e a materialização dos inúmeros conflitos de interesse no espaço urbano” (NYGAARD, 2005, p. 80).

A penúltima doutrina abordada, baseada no pensamento do *padre Lebrete* sua posterior correspondente no Brasil, a Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais - *SAGMACS*, teve sua origem na década de 1940, na França, como surgimento do Movimento Economia e Humanismo, na qual favorecia os homens, desde que se estudasse a realidade complexa que se deveria dominar. Em 1952 foi realizado um seminário na França, com participantes do Movimento, do qual resultou a Carta de Ordenação do Território que tinha como princípio “[...] denunciar e superar as condições de miséria, de abandono e de exploração em que viviam as populações que ele chamou ‘do terceiro mundo’” (NYGAARD, 2005, p. 83).

Também foi o Padre Lebrete que cunhou os termos “economia humana” e “pesquisa social”. O primeiro reclama ética e respeito de toda pessoa e o segundo a necessidade de conhecer uma sociedade a fundo para agir. Este conhecimento seria alcançado mediante uma investigação minuciosa e objetiva da ciência, o que significava descartar toda subjetividade ou análises de fatos sociais feitas por amadores, pontos estes muito identificados com os do positivismo. Nygaard diz que, contraditoriamente ao que Lebrete pregava, esta forma de conceber a realidade era julgada por meio da subjetividade dos especialistas, não garantindo que o resultado da pesquisa correspondesse de fato ao que era pleiteado pela população.

A presente obra demonstra que, no Brasil, semelhante à criação francesa, foi fundado em São Paulo, no ano de 1950, o Movimento de Economia e Humanismo, vinculado às convicções do padre Lebrete. Durante 17 anos, o movimento orientou trabalhos de pesquisa urbana e regional e a elaboração de planos diretores, balizados por uma forte visão

humanitária. Esse Movimento entendia as desigualdades sociais como algo a ser sanado no espaço urbano e foi responsável por promover a construção de outro conhecimento sobre a realidade urbana brasileira, contribuindo para a formação de um novo quadro de técnicos. Além disso, orientou os estudos e trabalhos da SAGMACS.

A SAGMACS, segundo Nygaard, praticamente seguia os mesmos métodos e preceitos do padre Lebret e funcionava como um escritório técnico articulado ao movimento. Realizava pesquisas socioeconômicas com vistas à elaboração de planos diretores, até então, inéditas no Brasil. Além disso, o autor diz que, apesar dos levantamentos exaustivos e das análises sofisticadas, acompanhadas por uma visão de justiça e consciência social, os estudos de Lebret não conseguiram penetrar no âmbito político, ainda que muito contribuíssem, acrescentaram e inovaram a forma de planejamento no Brasil.

Quanto à última doutrina, Nygaard diz que o momento de maior produção de planos diretores e de propostas de planejamento urbano no Brasil foi entre 1964 e 1974, período que funcionou o Serviço Federal de Habitação e Urbanização—*SERFHAU*, o qual, juntamente com o Banco Nacional de Habitação – BNH, fazia parte do Sistema Financeiro de Habitação. Este Serviço visava, entre outros, apaziguar os focos populacionais urbanos mais agitados que demandavam moradias diante do processo de êxodo rural no Brasil. Assim, os planos diretores foram invocados para restabelecerem a ordem urbana mediante um conjunto de regras e de ações.

O autor cita que este Serviço prestou assessoria e assistência técnica aos profissionais do setor privado das empresas de consultoria, constituindo uma espécie de escola para uma geração de planejadores brasileiros. Realizava cursos, fortalecendo e difundindo oficialmente o procedimento e o conhecimento técnico-científico que pretendia a nova política autoritária. Consagrava assim o modo de fazer como o mais correto. Pregava a ideia que os técnicos de profissões diferentes que atuavam no planejamento urbano trabalhassem juntos.

Entretanto, Nygaard reforça que isso não era o que se via na prática, até mesmo, entre outros motivos, pela própria metodologia do *SERFHAU* que privilegiava a pesquisa e o enfoque setorial e não a inter-setorial, além de que o comando dos níveis inferiores vinha de cima para baixo. Assim, os planos se distanciavam da realidade da sociedade e eram concebidos distantes das discussões políticas de ordem democrática, devido ao centralismo autoritário do período militar. Todavia, o *SERFHAU* realizou um número significativo de atividades no processo de planejamento urbano e regional no Brasil.

Numa maneira geral, Nygaard chama atenção para o determinismo físico-territorial presente em todas as doutrinas explicitadas, embutido na ideia de que “[...] a felicidade e o

bem-estar da vida urbana são determinados, acima de tudo, pelo arranjo físico da cidade” (NYGAARD, 2005, p. 113). Em relação à construção de novos espaços para as cidades, o autor aponta para uma incoerência neste quesito quando cita: “[...] a população cairia em si e pensaria: puxa, os meus velhos hábitos e maneiras de viver não combinam com estes novos e maravilhosos espaços e prédios, preciso urgentemente me modificar, me modernizar [...]. E se transformariam” (2005, p. 118). Imagina-se que este cunho irônico do autor deve-se ao fato de tal “superestimação espacial” não ser sempre uma verdade e que transformações dependem do atendimento de demandas não só de cunho físico-territorial, mas também social.

Após as explicações gerais sobre as quatro doutrinas citadas, Nygaard examina, em sua obra, se as teses destas doutrinas estão de fato orientando os trabalhos dos planejadores de Porto Alegre. Uma forma encontrada pelo autor para esta prática foi verificar empiricamente a presença ou não destas teses nas explicações, nas justificativas, nas afirmações e nos discursos que os planejadores fizeram de suas próprias obras. Em palavras próprias, Nygaard diz que examinou mais diretamente as falas dos autores e menos os seus produtos (2005, p. 123).

A escolha do município de Porto Alegre foi justificada por conta do seu forte e longo histórico de planejamento urbano. A seguir são apresentados os documentos considerados na análise e na sequência (entre parênteses) a síntese do seu resultado que aponta a base doutrinária em que o planejador estava fundamentado para elaborar o plano diretor.

- a. Projeto de Melhoramentos e Orçamentos de Porto Alegre (1914) - **(Positivismo);**
- b. Anteprojeto do Plano Diretor (1938 e 1942) - **(Positivismo e Urbanismo Modernista);**
- c. Algumas sugestões para o estudo do Plano Diretor de Porto Alegre (1947) - **(Positivismo e Urbanismo Modernista);**
- d. Anteprojeto de planificação de Porto Alegre (proposto em 1951) - **(Positivismo e Urbanismo Modernista);**
- e. Plano Diretor de Porto Alegre (1959)- **(Positivismo; há forte presença do Urbanismo Modernista e tímida presença das teses do padre Lebre);**
- f. Primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Porto Alegre (1979) - **(Positivismo; forte presença do Urbanismo Modernista e das teses do padre Lebre, assim como presença das teses do SERFHAU).**

Como visto, as teses doutrinárias estiveram (e ainda estão) presente nos planos diretores, servindo a ideologia positivista de embasamento em todos os distintos momentos apresentados. Desta forma, o autor chama a atenção para o determinismo físico territorial detectado nos documentos analisados.

Em síntese, além de contribuir com o conteúdo teórico, a obra de Nygaard traz um método de análise que pode ser estendido a outros documentos, detectando mudanças nas elaborações mais recentes do planejamento urbano, particularmente com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.157/2001) que tem como pressuposto a elaboração de planos diretores participativos e como princípio um planejamento e gestão urbanos democráticos.

Recebido para publicação em 10/08/2014  
Aceito para publicação em 21/09/2014