

FOTO BITTNER WEBER - REPRODUÇÃO DO CATALOGO DA 10ª BIENAL DE VENEZA



Caracas.

CIDADES DO SUL E BIENAL DE ARQUITETURA | **Marcello Balbo**

Professor de Urbanística

Dipartimento di Pianificazione | IUAV – Venezia | [marcello.balbo@iuav.it](mailto:marcello.balbo@iuav.it)

Tradução: Giovana Carla Mastromauro

Mestranda em Urbanismo pela PUC-Campinas | [jolunettes@uol.com.br](mailto:jolunettes@uol.com.br)



## CIDADES DO SUL E BIENAL DE ARQUITETURA

“A forma da cidade determina o futuro do planeta”  
(10ª Mostra Internacional de Arquitetura de Veneza)

Poucos dias antes de iniciar este artigo, saiu a tradução italiana de *Planet of slums*, o livro de Mike Davis sobre o tema da informalidade nas cidades dos países em desenvolvimento e o que essa significa para as sociedades locais, sua governabilidade e organização espacial. Tema e questões, a dizer a verdade, não propriamente novíssimos, mas que encontraram boa repercussão nos jornais, certamente pela clareza do texto e também pela pouca atenção que temos reservado a esse assunto na Itália.

Assim, por meio do livro de Mike Davis, os jornais descobriram que em meio século a Cidade do México passou de três milhões para 22 milhões de habitantes, e Mumbai – cidade sobre a qual versa o recém-lançado livro *Maximum City. Bombay Lost and Found* – passou de três milhões para dezenove milhões de habitantes. Perceberam também que as moradias onde vive a maioria dessas pessoas são “informais” e frequentemente “ilegais”, e também que o futuro previsto não aponta para a redução dos assentamentos precários; ao contrário, as Nações Unidas prevêem que, de hoje até o ano de 2020, nas regiões informais irá viver aproximadamente um bilhão de pessoas a mais. Sim, porque, para viverem nas cidades, as pessoas estão dispostas a morar em condições difíceis e muitas vezes até perigosas ou, se preferem, muita gente não agüenta

mais viver em zonas rurais onde não há muito do que se alimentar e, sobretudo, não existem perspectivas.<sup>1</sup>

Se ao pequeno-grande interesse suscitado pelo livro de Davis acrescentamos a Bienal de Arquitetura, seria possível pensar que o tema das grandes cidades, metrópoles ou megalópoles ao Sul do mundo começa a encontrar um pouco do espaço que certamente merece.

A 10ª Mostra Internacional de Arquitetura “Cidade, Arquitetura e Sociedade” foi dedicada “à análise das cidades, da urbanização global e da arquitetura e ao que se pode determinar a *governabilidade* e as transformações, as profundas mudanças assim como as modalidades da convivência civil”. No interior da mostra, nos espaços da *Corderie dell’Arsenale*, foi proposta “uma viagem na forma urbana e civil” de dezesseis cidades – ou de regiões urbanas – da América Latina, da Ásia e da África, além dos Estados Unidos e da Europa.

Quem se ocupa das questões ligadas à urbanização nos países em processo de desenvolvimento tem certamente acolhido com prazer essa escolha da Bienal de se abrir para temas pouco explorados, que são de grande relevância sobre o presente e o futuro de boa parte do planeta. Mesmo porque essa mostra coloca-se em relação às outras seções presentes *All’Arsenale* – “A cidade de pedra” e “VEMA” – cuja vacuidade, devo confessar, pareceu-me realmente inquietante pelas perspectivas da arquitetura e do urbanismo na Itália.

Nas páginas que se seguem, avanço algumas reflexões sobre três temas presentes na exposição – cidade, arquitetura e sociedade –, naturalmente da perspectiva que me ocupo, ou seja, aquela das cidades em países em processo de desenvolvimento.

## CIDADE DE CONTRASTES

Nos países em desenvolvimento, um dos traços salientes, talvez *o traço saliente*, é a presença simultânea de uma cidade formal e de uma cidade informal, a contigüidade entre os bairros ordenados com base no zoneamento e os bairros ilegais ou irregulares, também esses resultados de um zoneamento “em seu negativo”, por terem sido construídos em áreas onde não é previsto que se construa ou até mesmo onde não é permitido, de modo a pagar menos pela terra ou então não pagar nada.

Todas as cidades do Sul possuem o bairro dos restaurantes e dos hotéis de cinco estrelas, os centros financeiros, centros comerciais ao modo americano, mas também *shopping mall* em pleno centro, obtidos pela reestruturação de antigos armazéns e edificações industriais. Pode-se pensar na Avenida Paulista em São Paulo, em Sandton em Johannesburg, Lomas de Santa Fé na Cidade do México e talvez até os *shikùmén* de Shanghai recuperados de forma um pouco superficial em Xintiandi, para falar só das cidades presentes nesta 10ª Bienal.

Muitas, especialmente na América Latina, possuem um centro histórico praticamente todo restaurado e requalificado, onde novamente estão os hotéis cinco estrelas mas

um pouco menos imponentes que o Hilton e o Radisson, as lojas de marcas que se encontram em qualquer cidade européia ou norte-americana, Starbucks Café e sushi-bar, galerias de arte e restaurantes da moda: a Candelária de Bogotá, a Zona Rosa na Cidade do México e Colaba em Mumbai.

Na cidade formal todos os serviços existem e funcionam: escolas e hospitais públicos e – cada vez mais – privados, ônibus e táxi em quantidade, ruas em boas condições, a água chega quase sempre, o lixo é recolhido, muitas vezes até duas vezes ao dia, como em Johannesburg. Nesse sentido, igualam-se às cidades européias, às vezes até melhor.

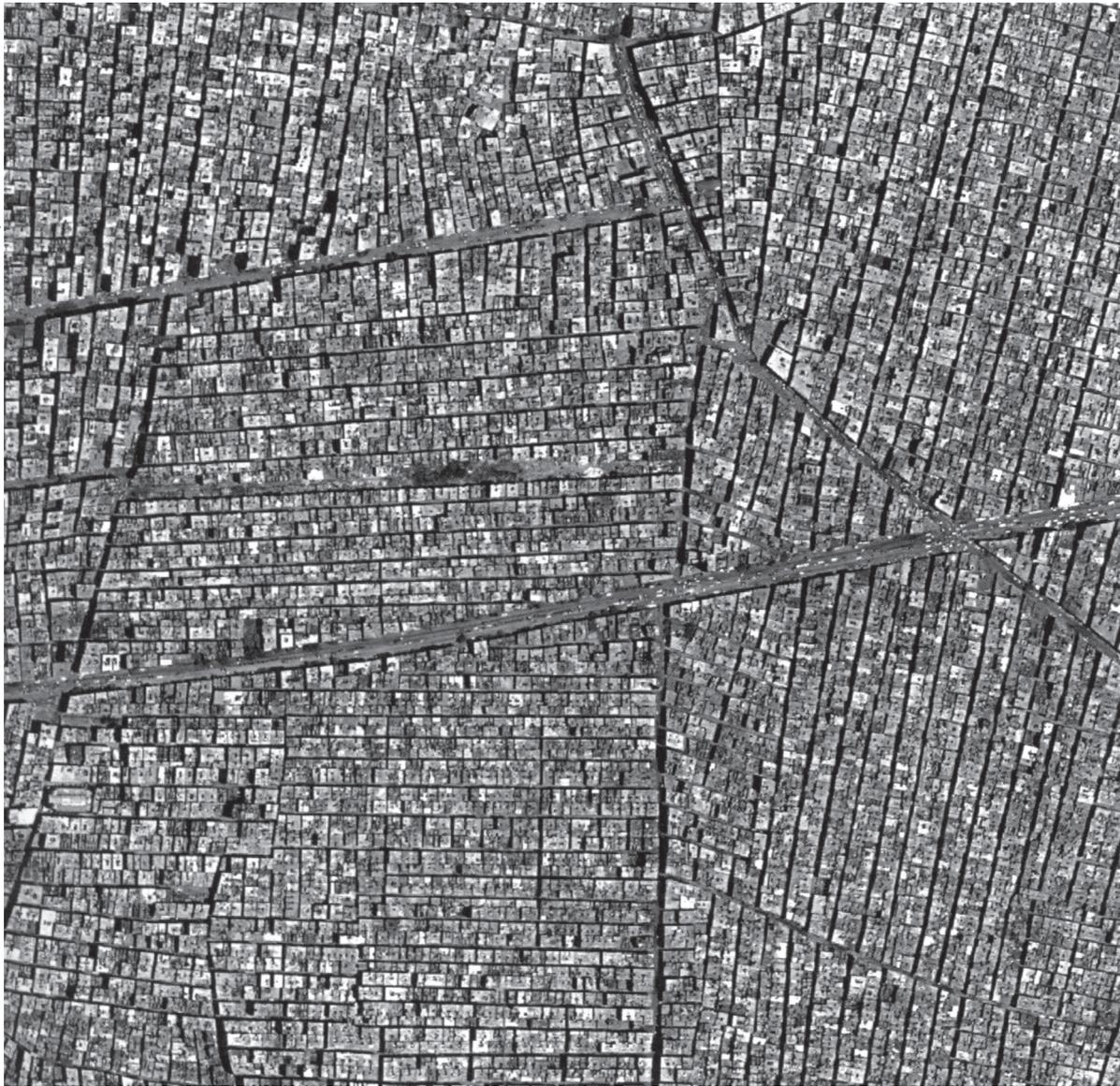
Quem se limita a percorrer essas partes da cidade fica perplexo diante das narrações de Patrick Chamoiseau sobre Fort-de-France, ou de Nadine Gordimer sobre Johannesburg ou mesmo de Suketu Metha sobre Mumbai. Até mesmo os urbanistas – alguns urbanistas – sustentam que as cidades do Norte e do Sul do mundo movem-se por percursos cada vez mais convergentes e tendem, portanto, a modelos cada vez mais parecidos. Na realidade, o que a Bienal mostra é exatamente o contrário.

Em São Paulo, no entorno do centro onde Niemeyer construiu as magníficas sinuosidades do edifício Copan, são milhares as pessoas que moram ainda em condições abaixo do limite da pobreza: as cifras acusam pelo menos um terço da população. No Cairo, não distante do centro da Praça Midan Tahrir ou dos bairros de Mohandiseen e Zamaleck, pelo menos cem mil pessoas moram na “cidade dos mortos”, nas tumbas transformadas em moradia e utilizadas há várias gerações; ou ainda em Caracas, os *ranchos* circundam o *valle* onde se estendem edifícios altíssimos e auto-estradas urbanas.

Nos países em desenvolvimento, a cidade e o espaço urbano apresentam evidentes fraturas. Frequentemente se fala do “dualismo” dessas cidades, a presença de dois mundos distantes ou mesmo opostos, poder-se-ia dizer que a cidade, ou melhor, algumas partes dela seriam repartidas. Uma oposição do e no espaço que obviamente não é outro fato que o reflexo de uma sociedade dividida, onde os 10% mais ricos dispõem de 30% ou 40% da riqueza, deixando àqueles que estão do outro lado do gráfico as migalhas, ou então, como em Mumbai, onde 92% da população – lembra-nos sempre a Bienal – vivem de trabalhos informais e 16% das famílias moram em um só cômodo; ou ainda em Nairobi, onde quatro quintos do solo urbano são utilizados pelos 10% mais ricos.

Mais que dualismos, necessita-se falar de fragmentação, ou então de arquipélago urbano, porque essas cidades se expandem por pedaços sempre menos ligados entre si. Em Johannesburg, a população branca está em Sandton ou Rosebank cuidando de manter-se longe de Hillbrow ou Yeoville, bairros centrais já “ocupados” pela população negra, alguns brancos pobres e em boa parte por nigerianos, moçambicanos e congolezes, pessoas que nunca colocaram e nunca colocarão os pés em Sandton. Ao mesmo tempo, rodando pela cidade, para impedir o atravessamento ou a passagem de gente não desejada, são fechadas ruas com ou sem a permissão de municipalidade.

Districts of Cairo - Reproduction of the map of the 19th Biennale di Venezia



Cairo.

DIGITAL GLOBE - REPRODUÇÃO DO CATALOGO DA 10ª BIENAL DE VENEZA



Caracas.



Caracas.

Em Jo'Burg esse dualismo ou fragmentação do espaço pode ser visto como consequência do *apartheid*, uma situação difícil de desaparecer ao longo do tempo – quinze anos não foram ainda suficientes para superar características de uma política tão segregacionista. Em São Paulo, uma das cidades de maior miscigenação da América Latina e que sempre valorizou a diversidade de sua população, já nos anos 1970 foi construída Alphaville, cidade-dormitório a pouco mais de vinte quilômetros do centro. Pensada e divulgada para oferecer, pelos *condomínios fechados*, a segurança que a capital não garantia mais, nem mesmo com *l'alley gating*,<sup>2</sup> Alphaville se transformou em um modelo que se multiplicou em todo o Brasil. Tlalpuente foi a primeira *Zona especial de desarrollo controlado* da Cidade do México, “fechada” nos anos 1980 ante a ameaça de que os terrenos fossem invadidos por famílias pobres. Mas na Cidade do México também se fecham partes da cidade dentro da cidade, como em Tlalpan, onde os habitantes da Villa Coapa fecharam o acesso do bairro na esperança de reduzir a criminalidade.

A mesma situação, em forma diversa, verifica-se no Cairo, onde um novo grupo médio – principalmente casais jovens – vai morar nas *gated communities* que têm nomes hollywoodianos como Beverly Hills, Utopia ou Dreamland, construídas no interior de algumas cidades satélites com nomes mais nacional-populares, como Seis de Outubro, Quinze de Maio, Décimo de Ramadan ou Sadat City, que estão surgindo ao redor da capital.

## ARQUITETURA PARA POUCOS

Em cidades como Caracas, Johannesburg ou Mumbai, falar de arquitetura é falar a poucos e para poucos. Os edifícios de refinada qualidade construídos em Bogotá por Rogelio Salmona, ou aqueles de Paulo Mendes da Rocha em São Paulo, vencedor em 2006 do prestigiado Prêmio Pritzker, ou ainda as renomadas ABSA Towers, em Johannesburg, as arquiteturas de Roelof Uytendogaardt em Cape Town, publicadas nas mais prestigiosas revistas internacionais. Obviamente, mesmo nessas cidades existe uma demanda de edifícios de qualidade elevada, uma produção voltada à pesquisa e à inovação.

A função das cidades relevantes como vertentes da globalização faz que as cidades – algumas cidades – do Sul sejam objeto de investimentos até importantes, por parte de bancos, seguradoras, sociedades de telecomunicações, nacionais e internacionais. Em alguns casos, procuram ressaltar a arquitetura para reforçar a imagem e acrescentar a própria competitividade: Puerto Madero em Buenos Aires é certamente a operação mais notável, mas de caráter análogo são a Operação Faria Lima, o novo centro comercial e financeiro em São Paulo, ou *Constitution Hill*, a recuperação de cem mil metros quadrados em pleno centro de Johannesburg contando com *l'Old Fort* e as antigas prisões onde ficaram confinados Ghandi e Mandela, para não falar obviamente de Pudong em Shangai.

A grande parte da arquitetura dos grandes investidores é *international style*, em tudo análoga àqueles que se podem reencontrar em qualquer cidade do Norte: salvo exceções, os grandes investidores são pouco inclinados a propostas projetuais particularmente inovadoras.

A Bienal, justamente, não coloca à mostra somente os “grandes” projetos de arquitetura, mas também uma série de intervenções menores – às vezes mínimas – que tiveram ou podem ter impacto relevante a seu entorno: as escolas de São Paulo, o *gimnasio vertical* em Caracas, as bibliotecas de bairro em Bogotá.

Mesmo sendo “menores” é preciso pontuar esses tipos de intervenções se pretendemos superar a oposição entre a cidade formal e a cidade informal, entre a inclusão e a exclusão.

O que chama a atenção na Bienal é, no entanto, um outro assunto, isto é, ater-se a questões de arquitetura em cidades como Caracas, Mumbai ou o Cairo é de escassa utilidade. A arquitetura é, de fato, para poucos, e da arquitetura a população urbana desfruta pouco ou quase nada. Pessoalmente sou levado a dizer que a arquitetura é de fato de escassa utilidade. Os números expostos na mostra demonstram que, ante as condições que denominamos “subnormais”, a contribuição da arquitetura não é apenas modesta, mas no limite do irrelevante.

Os números recordam o exemplo da Cidade do México, que tem quase vinte milhões de habitantes; Mumbai e São Paulo, dezoito milhões; o Cairo, doze milhões; enfim, cidades que têm dimensões de países inteiros, e muitas vezes até mais. A pequena Johannesburg é quase uma vez e meia a Eslovênia, país que em menos de um ano comandará a presidência da União Européia.

DIGITAL GLOBE - REPRODUÇÃO DO CATALOGO DA 10ª BIENAL DE VENEZA



**Mumbai.**

DIGITAL GLOBE - REPRODUÇÃO DO CAVALOCO DA 10ª BIENAL DE VENEZA



São Paulo.

Esses números dão uma representação parcial do desafio – *challenges*, como se usa dizer em inglês, para evitar a palavra problemas – a ser afrontado. Nos países em desenvolvimento, o que conta de fato não é só o tamanho, em relação à população, da cidade, mas a velocidade de crescimento e os meios para enfrentá-la. Com relação ao primeiro aspecto, a dinâmica da urbanização, a exposição deu conta suficiente com painéis que mostravam as cifras do crescimento: em quarenta anos a Cidade do México e Mumbai passaram de quatro milhões para dezoito a vinte milhões de habitantes; o Cairo, no momento, atingiu de onze a doze milhões; Johannesburg cresceu 22% – seiscientos mil habitantes – entre 1996 e 2001.

No segundo aspecto, dos recursos disponíveis, pouco se diz. E a questão central está em como os governos dessas cidades podem responder a um incremento demográfico rapidíssimo dispondo de meios limitadíssimos, e quais instrumentos e políticas devem ser adotados.

Mumbai cresce aproximadamente meio milhão de pessoas por ano, que quer dizer uma Bologna e uma Ferrara juntas; ou se preferirmos, cinco Anconas todas de uma vez, a cada ano. Bogotá, onde a taxa de crescimento está em diminuição, ou a “pequena” Johannesburg, somente uma Bergamo. Trata-se de Bologna, Ancona ou Ferrara feitas somente de gente pobre, de populações que cerca de 20% a 30% estão em condições de pobreza “extrema” – menos de um dólar ao dia – para os restantes 40% ou 50% em condições somente de pobreza – ou seja, dois dólares ao dia. A cada ano, e desde muitos anos nessa parte, e por muitos anos ainda, em Mumbai ou no Cairo, em Johannesburg ou na Cidade do México, irão acrescentar-se algumas Bologna e algumas Ancona feitas por pobres.

Estando a situação dessa forma, o que aflige não são tanto os números, mas também o fato de que essas cidades consigam “sustentar-se” – porque a mim parece que “se sustentam”, e com recursos financeiros incomparavelmente inferiores àqueles de qualquer cidade de países de alta renda. Milão dispõe de um orçamento superior aos dois mil euros *per capita*, 40% dos quais para investimentos; mas, para ficar na Itália, Nápoles, que não é Terceiro Mundo, dispõe de aproximadamente 1.600 euros *per capita*, dos quais 500 euros são para despesas de capital. Para cada habitante, Nova York pode contar com aproximadamente 4.500 euros *per capita*, e Barcelona, 1.400 euros.

Nas cidades dos países em desenvolvimento, existem disponíveis no máximo algumas centenas de euros por ano; se retirarmos desses recursos aqueles que vão para despesas correntes, sobram apenas alguns dezenas de euros para os investimentos: em torno de 60 em Johannesburg, 20 na Cidades do México, e um pouco mais de 15 em Mumbai.

É evidente que nessas condições tem pouco sentido focalizar a arquitetura dessas cidades, já que isso se refere apenas a uma pequena minoria de seus habitantes. Não tem nem muito sentido pensar sobre o planejamento dessas cidades, já que os governos locais não podem fazer muita coisa. O que conta nessas cidades é a maneira de governar – poder-se-ia usar a palavra *governance*, se não fosse tão usada e abusada – os processos e os mecanismos que permitem a eles enfrentar os infinitos problemas que têm todos os dias e sim-

plesmente continuar funcionando, não sucumbindo aos desafios da globalização e da competição internacional.

### CIDADE DA EXCLUSÃO

O terceiro tema ao qual a mostra tinha intenção de chamar a atenção do visitante era o da sociedade. Um tema obviamente difícil de expor, ou melhor, de “mostrar”. De fato, uma série de painéis com reflexões/afirmações sobre: “Arquitetura e inclusão”, “Mobilidade e igualdade social”, “A cidade como modelo de sustentabilidade”, “Espaço público e tolerância” e “As cidades e o bom governo”.

Não é apenas um pecado, mas um erro, porque para as cidades dos países em desenvolvimento o tema da inclusão/exclusão é a questão central para os que estão colocando em pauta a escolha das políticas públicas. Lula fez da inclusão um dos pilares da política urbana de seu governo por meio de uma maciça campanha de regularização fundiária, levando água e esgoto às favelas, aumentando a oferta por habitação, apoiando-se em experiências de orçamento participativo, ou seja, tudo aquilo que é difícil mostrar-se mas que não se avança para a inclusão social e o direito à cidade, que é o objetivo central da inclusão.

Nas cidades dos países em desenvolvimento, inclusão urbana significa abrir a todos – e são muitos – o acesso aos bens e serviços urbanos fundamentais: casa, água, energia, transportes. Mas isso não basta, como mostraram em todos esses anos as múltiplas experiências de projetos de requalificação física dos assentamentos informais, em que foi concentrada uma parte não pequena da cooperação internacional no setor urbano. Além de bairros e moradias decentes, os habitantes da cidade têm que ter um trabalho estável, bem remunerado e desenvolvido em condições dignas. Em Mumbai – como mostrara um dos gráficos expostos –, 92% da população têm um trabalho informal, 60% na Cidade do México, 40% na rica Caracas. As cifras podem ser discutidas, já que os critérios de definição do informal variam bastante, mas de qualquer forma dão a idéia do cenário no qual se movem essas cidades. A tendência não mostra sinais de mudanças; pelo contrário: nesses anos, a liberalização e a privatização aumentaram a existência de “microempresas”, como hoje se costuma chamar parte significativa do trabalho informal. A inclusão deve ter relação com as condições de vida e trabalho. Mas a inclusão não é completa se não compreende também a representação. Quem vive nos bairros irregulares e quem trabalha na informalidade deve fazer parte da cidade entendida como instituição política, deve ser reconhecido não apenas como *citadin*, morador da cidade, mas também como *citoyen*, cidadão pleno, com os direitos e deveres que derivam dessa condição. Mas os moradores pobres de uma cidade em desenvolvimento não possuem voz, não têm a possibilidade de expressar-se na área política, de ser ouvidos e de fazer valer seus próprios direitos.

Às vezes, nem todos os moradores pobres são excluídos, porque alguns fazem parte de um tradicional sistema de redes de proteção sociais; mas, inevitavelmente, o são aqueles que não participam desses mecanismos consolidados de solidariedade. Portanto, a res-



Mahalaxmi:  
the city laundry.

posta está na pesquisa de novas formas de solidariedade, que nem sempre visam à integração com o resto da cidade, nem à inclusão social, mas, pelo contrário, se baseiam no próprio dualismo e na fragmentação.

A cidade exclui, não por uma característica intrínseca, mas por seus mecanismos que regulam a produção. Em Johannesburg e em Bogotá, os capitais locais são pouquíssimos. Para fazer investimentos na cidade, deve-se contar com aqueles recursos voláteis que circulam no mercado mundial e que não se propõem à redução dos desequilíbrios ou à inclusão social como objetivos prioritários. Frequentemente, até o urbanismo contribui para a exclusão. Os bairros informais são a resposta à ausência de alternativas viáveis e não a uma vontade ou desejo de ilegalidade de seus habitantes: a moradia popular pública e os *standards* urbanísticos “europeus” são incompatíveis com as capacidades econômicas dos governos e, sobretudo, da população. O resultado é, novamente, fragmento de uma cidade “planificada” e extensões de informalidade.

Do mesmo modo, ninguém deseja um trabalho informal e mal pago, mas trabalhar no setor informal é cada vez mais a única opção disponível. Desse modo, o setor informal se transforma no principal canal de redistribuição; portanto, de inclusão social.

Por isso, parece pouco aceitável a idéia de que “somente os administradores públicos estão capacitados para colocar em marcha um novo plano de ação, fazendo arquitetos e urbanistas trabalharem em um novo patamar de desenvolvimento da cidade”, um viés deixado pela mostra no último dos painéis expostos. Para contrastar as tendências à exclusão, precisa-se formular um novo pacto urbano, um novo *projeto de cidade*, redefinindo os modos de representação dos grupos mais frágeis e os sistemas de decisão. É este o real desafio da *governance* urbana: pensar a cidade como sujeito social e político compreensivo, junto com os atores que se reconhecem reciprocamente e que se confrontam para encontrar-se em torno de uma idéia de cidade pela qual vale a pena se mobilizar. Arquitetos e urbanistas podem participar dessa mobilização, mas sem a presunção de que a forma possa determinar o futuro da cidade e, ainda menos, a forma do planeta.

Sob a pressão da globalização e das privatizações, o sentido de pertencimento e o conceito de cidadania em Caracas, Mumbai e Johannesburg estão se enfraquecendo, enquanto a inclusão é sempre mais difícil de ser realizada com os instrumentos de governo: nas cidades dos países em desenvolvimento, os grandes projetos arquitetônicos e urbanos, onde existem, referem-se exclusivamente às *elites*, àqueles que estão dentro da globalização, não aos que estão excluídos. Pelo contrário, a luta contra a exclusão requer políticas urbanas que se coloquem na direção do direito à cidade, políticas integradas – como se costuma dizer – de pobreza, de moradia, de trabalho e de representação que sejam afrontadas conjuntamente.

## NOTAS

1. Na realidade, o aumento demográfico é sempre menos ligado à imigração rural e sempre mais ao crescimento natural da população que já vive na cidade.
2. Cercas de ferro colocadas ao longo de estradas ou nas entradas de jardins, protegendo as moradias.



