

A PAISAGEM COMO RECURSO POLÍTICO NOS CONFLITOS URBANOS:

O CASO DOS RESTAURANTES DE UNIDADE DE VIZINHANÇA (RUVS) EM BRASÍLIA-DF

ALLAN DA SILVA RAMALHO

Universidade de Brasília

allanramalho.geo@gmail.com

DANIEL ABREU DE AZEVEDO

Universidade de Brasília

daniel.azevedo@unb.br

RESUMO

Atualmente, a paisagem integra o debate e a formulação de políticas públicas voltadas ao uso compartilhado da cidade. Nesse sentido, o termo política da paisagem surge quando esse elemento é mobilizado por diferentes agentes, mediante narrativas variadas, para expandir seus capitais políticos. Brasília constitui um campo de estudo privilegiado devido à densidade de patrimonializações, sujeitas a contestações ou reafirmações a partir dessa noção, como exemplifica o conflito em torno dos Restaurantes de Unidade de Vizinhança (RUVs). Este artigo analisa de que maneira os argumentos dos moradores locais se articulam a uma concepção de paisagem que legitima suas reivindicações urbanas, identificando as narrativas presentes em seus discursos. A metodologia envolveu revisão bibliográfica sobre a criação da cidade, trabalho de campo, levantamento de notícias em jornais locais e entrevistas semiestruturadas com moradores e representantes do GDF e do IPHAN. A análise dos dados utilizou o software Requalify.ai. Os resultados indicam a predominância de argumentos pautados na dimensão ambiental e na identidade modernista em detrimento de justificativas técnicas ou econômicas. Evidencia-se, assim, como grupos economicamente favorecidos empregam a paisagem como recurso político nas disputas com o Estado.

PALAVRAS CHAVE: Lúcio Costa. Política da Paisagem. Política urbana. Plano Piloto.



Esta revista está licenciada sob a Creative Commons Attribution 4.0 License.

LANDSCAPE AS A POLITICAL RESOURCE IN URBAN CONFLICTS: THE CASE OF THE NEIGHBORHOOD UNIT RESTAURANTS (RUVS) IN BRASÍLIA-DF

ABSTRACT

Currently, the landscape is linked to integrated and shared use among urban agents in the debate and formulation of public policies. In this context, the term landscape policy emerges when these agents mobilize the landscape through various narratives and conceptions to enhance their political capital. Thus, Brasília becomes an intriguing study object due to the high density of heritage valorizations that can be contested or reaffirmed through this concept, exemplified by the Restaurant of Neighborhood Unit Lots (RUVs), illustrating a dispute between residents and lot owners. The aim of this article is to analyze how arguments used by residents connect with a landscape conception that legitimizes their claim in urban space disputes, identifying landscape-related conceptions and narratives within their discourses. To achieve this, bibliographic research on Brasília and the study object was conducted, fieldwork was carried out, research was conducted on conflicts in local newspapers, and semi-structured interviews were conducted with residents and representatives from the Government of the Federal District (GDF) and the National Institute of Historic and Artistic Heritage (IPHAN). For analysis, the Artificial Intelligence (AI) software Requalify.ai was employed. Results indicate that arguments associated with the landscape as a green aspect and local modernist identity predominate over technical or economic justifications. Additionally, the study demonstrated how economically advantaged groups also use the landscape as a political resource in their confrontations with the State.

KEYWORDS: Lúcio Costa. Landscape Policy. Urban policy. Plano Piloto.

EL PAISAJE COMO RECURSO POLÍTICO EN LOS CONFLICTOS URBANOS: EL CASO DE LOS RESTAURANTES DE UNIDAD DE VECINDAD (RUVS) EN BRASILIA-DF

RESUMEN

Actualmente, el paisaje está vinculado al uso integrado y compartido entre los agentes urbanos en el debate y formulación de políticas públicas. En este sentido, el término política del paisaje se formula cuando el paisaje es movilizado por estos agentes a través de diversas narrativas y concepciones para incrementar su capital político. Así, Brasilia se convierte en un objeto de estudio interesante debido a la alta densidad de patrimonializaciones que pueden ser impugnadas o reafirmadas a partir de este concepto, como lo ejemplifican los lotes del Restaurante de Unidad Vecinal (RUVs), que ilustran una disputa entre residentes locales y propietarios de lotes. El objetivo de este artículo es analizar cómo los argumentos utilizados por los residentes locales se conectan con una concepción del paisaje que legitima su reclamo en disputas del espacio urbano, identificando concepciones y narrativas relacionadas con el paisaje en sus discursos. Para ello, se realizaron búsquedas bibliográficas sobre Brasilia y el objeto de estudio, trabajo de campo, investigación sobre conflictos en periódicos locales y entrevistas semiestructuradas con residentes locales y representantes del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y del Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN). Para el análisis, se utilizó el software de Inteligencia Artificial (IA) Requalify.ai. Los resultados indican que los argumentos asociados al paisaje como un aspecto verde y la identidad modernista local predominan sobre justificaciones técnicas o económicas. Además, el estudio demostró cómo los grupos económicamente favorecidos también utilizan el paisaje como recurso político en sus enfrentamientos con el Estado.

PALABRAS CLAVE: Lúcio Costa. Política del Paisaje. Política urbana. Plano Piloto.

1 | INTRODUÇÃO

A paisagem, enquanto conceito científico, vem tomando força nos discursos e nas políticas públicas nas cidades. Muito impulsionado pela Convenção Europeia da Paisagem (2000), a categoria tem sido pensada para além de tradições que a associe somente ao olhar sobre um espaço e relações entre sociedade-natureza, mas também como um caráter mais holístico, integrado e compartilhado entre os agentes urbanos (Ribeiro, 2020). Nesse contexto, destaca-se a formulação do termo política da paisagem (Ribeiro, 2018), a partir dos estudos sobre o meio ambiente, patrimônio cultural e sua preservação, além das análises de intervenções urbanas, como é possível perceber em análises relacionadas à paisagem nas cidades brasileiras (Ribeiro, 2019; Barbosa, 2021; Melo Filho, 2021; Brito, 2022; Carneiro, 2022).

Devido ao seu valor urbanístico, histórico e cultural, além dos tombamentos a nível federal e distrital, Brasília torna-se um interessante recorte espacial de pesquisa, já que possui uma grande densidade de patrimonializações que funciona como uma ferramenta de gestão territorial por parte do Estado, mas também pode funcionar como objeto de contestação por moradores. Desse modo, o presente artigo conecta a política da paisagem e sua maneira de ser usada como instrumento político à conjuntura urbanística de Brasília, a partir de uma análise dos conflitos existentes nos lotes de Restaurantes de Unidade de Vizinhança (RUVs) no Plano Piloto – DF.

Lúcio Costa, urbanista modernista, projetou Brasília (Plano Piloto) a partir de quatro escalas urbanísticas: gregária, residencial,

bucólica e monumental (Costa, 1985). A escala residencial é formada pelas Superquadras, pelos Comércios Locais e pelas Entrequadras, sendo divididas entre os conjuntos ímpares 100-300 e pares 200-400, com numerações de 2 a 16, localizadas nas partes sul (Asa Sul) e norte (Asa Norte). Por ser uma cidade planejada na metade do século XX, há embates com usos atuais entre moradores e órgãos responsáveis pelo planejamento urbano e preservação do patrimônio. Por exemplo, vem gerando intenso debate o novo requerimento para transformar o Setor Comercial Sul (SCS), que tem uso destinado somente para atividades comerciais e de serviços, em uma área também residencial¹, além dos “puxadinhos” realizados por alguns comerciantes nas áreas centrais do Plano Piloto que, para atender uma maior demanda de clientes, estendem suas lojas em áreas públicas². Insere-se também nesse contexto, os conflitos que acontecem nos denominados lotes de Restaurantes de Unidade de Vizinhança (RUVs).

Os RUVs possuem 320m² de área e são localizados nas pontas dos Comércios Locais Sul (CLS) 100 e 200 do Plano Piloto, separados dos demais comércios vizinhos.

1 G1 DF. Setor Comercial Sul pode ser transformado em área residencial pelo GDF. G1, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/09/04/setor-comercial-sul-pode-ser-transformado-em-area-residencial-pelo-gdf.ghtml>. Acesso em: 6 out. 2023.

2 AGÊNCIA BRASÍLIA. Governo do DF sanciona projeto de lei dos puxadinhos. Agência Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2022/01/12/governo-do-df-sanciona-projeto-de-lei-dos->

Até o momento, a maioria desses lotes nas quadras 200 não foi construída, gerando assim, um local aberto arborizado para a população local transitar. Inicialmente, foram planejados para serem restaurantes que atendessem aos moradores das Unidades de Vizinhança de Brasília, entretanto, com o passar do tempo, a funcionalidade deles foi alterada, permitindo outros empreendimentos nos lotes.

A presente pesquisa visa analisar de que modo esse conflito e os argumentos utilizados pelos moradores locais estão conectados com uma concepção de paisagem que busca legitimar o seu pleito, identificando nos discursos, as concepções e narrativas relacionadas à paisagem. Nesse contexto, a paisagem é acionada como elemento em embates políticos dentro do espaço urbano.

Para tanto, com objetivo de compreender mais sobre Brasília, o Plano Urbanístico de Brasília e os lotes RUVs, procurou-se por documentos oficiais que versam sobre o Plano Urbanístico de Brasília feito por Lúcio Costa (Costa, 1985; Iphan, 2007; Reis, 2015; Iphan 2018) e trabalhos acadêmicos sobre o tema (Leitão, 2003; Ferreira; Gorovitz, 2007; Azevedo, 2023). Além disso, foi realizada saída de campo em todos os lotes com a finalidade de entender a situação atual de cada um. Para reunir informações sobre os conflitos que ocorreram e identificá-los, foram usadas as reportagens produzidas pelos jornais *Correio Braziliense* e *Metrópoles*. Com a finalidade de analisar as narrativas presentes nesses embates e a visão institucional do Governo do Distrito Federal (GDF) e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), foram feitas entrevistas semiestruturadas

a partir da divisão de dois grupos: moradores locais e representantes do Estado. As análises foram realizadas com auxílio de software de Inteligência Artificial (Requalify.ai).

O artigo estrutura-se em quatro partes. A primeira abarca os procedimentos metodológicos que estruturaram a pesquisa; a segunda visa esclarecer o projeto urbanístico de Brasília enquanto uma nova capital federal moderna e apresentar em detalhes o que são os lotes de Restaurante de Unidade de Vizinhança; a terceira tem como objetivo discutir o conceito de política de paisagem e como a paisagem pode ser usada como recurso político. Por último, os resultados serão analisados à luz da base teórica discutida.

Os resultados indicaram que questões referentes à paisagem, como ideia relacionada à preservação de áreas verdes e a possibilidade de alterações na paisagem urbana moderna da cidade, têm maior capacidade de sensibilizar o Estado do que considerações sobre a legalidade da construção dos lotes e os custos associados à desapropriação. Isso ocorre porque argumentos que enfatizam a melhoria na qualidade de vida dos residentes do Plano Piloto, que já vivem em uma área bem estruturada e com características arborizadas, podem não ser tão eficazes nas reivindicações. Portanto, novas narrativas relacionadas à paisagem foram destacadas para aumentar o capital político junto aos governantes.

2 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

No primeiro momento, buscou-se o que se tem produzido acerca do Plano Urbanístico de Brasília e lotes RUVs. Para isso, foi utilizado como base documentos oficiais que versem sobre o Plano Urbanístico de Brasília feito por Lúcio Costa (Costa, 1985; Iphan, 2007; Reis, 2015; Iphan, 2018), além de trabalhos acadêmicos sobre o tema (Leitão, 2003; Ferreira; Gorovitz, 2007; Azevedo, 2023). Em seguida, informações acerca da localização e data de registro dos lotes RUVs em cartório foram obtidas no portal de informações geográficas do Distrito Federal (Geoportal-DF).

Os dados revelaram a existência de 31 lotes, 15 na faixa 100 das Superquadras Sul e 16 na faixa 200, nos quais todos possuem data de registro em cartório. Com o objetivo de confirmar essas informações documentais, foi realizado um trabalho de campo no dia 16 de setembro de 2023 no período da manhã, quando todos os lotes foram visitados, fotografados e mapeados, entendendo sua conjuntura atual. A partir disso, percebeu-se que os 15 existentes na faixa 100 estão com edificações comerciais; já na 200, dos 16 lotes, 13 são vazios – embora haja, na Superquadra Sul 207, uma edificação em memória à ação coletiva dos moradores – e com somente três lotes possuindo construções referentes a comércio.

Com o objetivo de descobrir onde existiram conflitos entre os moradores locais e donos das áreas pertencentes aos lotes RUVs, foi usado como base as reportagens produzidas pelos jornais *Correio Braziliense* e *Metrópoles*. A pesquisa encontrou um total de 12 registros dos conflitos entre os períodos de 2008 a 2022.

Para entender quais eram as narrativas e pautas utilizadas pelos moradores em suas ações, a visão dos órgãos estatais e suas propostas de solução, entrevistas semiestruturadas foram realizadas a partir da divisão de dois grupos: moradores locais e representantes do Estado. O primeiro grupo foi representado por um dos membros do Conselho Deliberativo e ex-presidente do Conselho Comunitário da Asa Sul (CCAS) – (Entrevista 1) e uma prefeita³ das superquadras de Brasília (Entrevista 2). Já o segundo grupo contou com a presença de uma ex-Administradora Regional do Plano Piloto (Entrevista 3), um ex-Superintendente do IPHAN-DF (Entrevista 4) e um participante do Grupo de Trabalho Executivo (GTE) IPHAN-DF e participante do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural do Distrito Federal (CONDEPAC) (Entrevista 5⁴). Todos foram ouvidos separadamente e em dias distintos. As perguntas elaboradas encontram-se no Anexo 1 e foram construídas a partir de três eixos: a) complementar as informações acerca dos lotes RUVs, visto que são pouco conhecidos no contexto de Brasília; b) compreender quais são as pautas e motivações referentes ao conflito; c) entender qual é o comportamento dos atores institucionais e quais são as tentativas de resolução.

Todas as 4 horas e 17 minutos de entrevistas foram transcritas e, posteriormente, analisadas com auxílio do software de Inteligência Artificial (IA) Requalify.ai. A análise foi baseada na capacidade do programa de reunir categorias em comuns e quantificar a frequência em que elas aparecem durante a entrevista, sendo possível identificar quais são os assuntos mais abordados

3 Apesar da nomenclatura, esse cargo é relativo à presidência da associação de moradores das superquadras de Brasília. Ou seja, não tem força de poder político como as prefeituras dos municípios brasileiros.

4 Os nomes de todos os entrevistados foram subtraídos como parte da ética da pesquisa qualitativa.

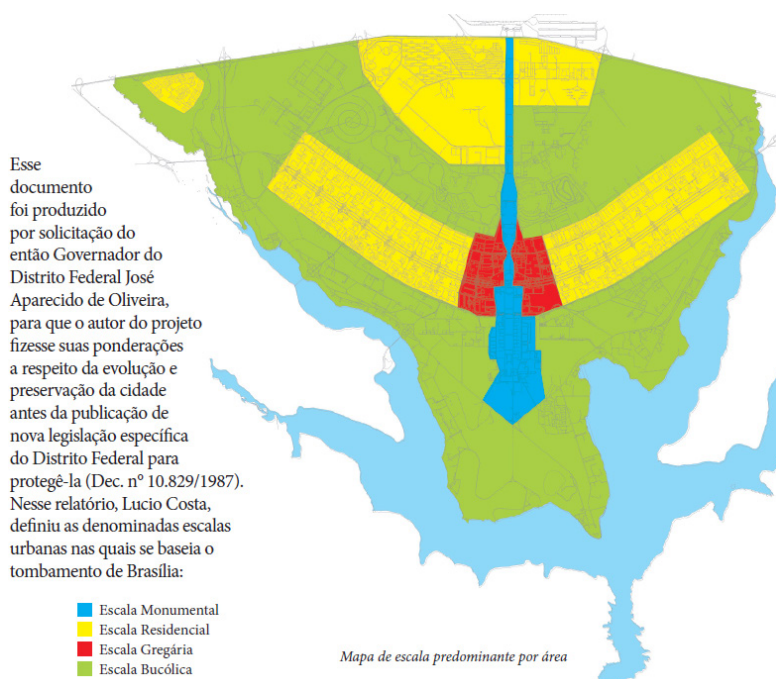
pelos entrevistados e revelar quais possuem maiores graus de importância. Outra ferramenta utilizada no software foi a “Q&A com o projeto” que, a partir de uma pergunta feita à Inteligência Artificial (IA), é revelado uma resposta com base no documento que está em análise. Nesse sentido, a pergunta realizada para a IA nos dois grupos foi “Entre os argumentos e pautas descritos pelos entrevistados, quais foram os mais frequentes?”, corroborando a quantificação anterior e demonstrando os momentos específicos da fala dos entrevistados. Por fim, o software também organizou um dendograma a partir das pautas e motivações dos moradores para realizarem suas reivindicações, a fim de revelar dentre todas as pautas quais estavam mais relacionadas entre si.

3 | O PROJETO ORIGINAL DE BRASÍLIA E OS RESTAURANTES DE UNIDADE DE VIZINHANÇA (RUV)

O Distrito Federal possui 35 Regiões Administrativas (RA)⁵, e o Plano Piloto – área do objeto de estudo – é nomeada como RA-I, possuindo 224.848 habitantes (Codeplan, 2021). Apesar do baixo número em comparação ao total do DF, apenas 7% do total, o Plano Piloto é a região que possui maior concentração de atividades econômicas e é o principal destino dos trabalhadores (Codeplan, 2020), além de receber grandes contingentes populacionais de outros municípios vizinhos. Segundo a Codeplan (2021) na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), o rendimento domiciliar por faixa de salário-mínimo dos moradores dessa região encontra-se majoritariamente entre 10 e 20 (34,4% do total) e os índices de avaliação (rua pavimentada, asfaltada, iluminada e com drenagem) de infraestrutura urbana ao redor dos domicílios superiores a 97%, além de Índice de Desenvolvimento Humano de 0,952, considerado muito alto (IBGE, 2010).

O plano urbanístico de Brasília foi proposto por Lúcio Costa no Concurso Nacional do Plano Piloto da Nova Capital do Brasil, no qual saiu vencedor entre 26 concorrentes em 1957 (Iphan, 2018). O trecho tombado como patrimônio corresponde à RA do Plano Piloto, idealizada no cruzamento de dois eixos, o Monumental e o Rodoviário. O eixo Monumental compõe a administração governamental, onde estão inseridos os monumentos idealizados por Oscar Niemeyer. Já o eixo Rodoviário é responsável pelo conjunto residencial – foco principal dessa pesquisa – que é separado entre norte e sul do eixo viário, denominados como Asa Sul e Asa Norte do Plano Piloto (Figura 1).

Figura 1 – Distribuição das escalas urbanas no Plano Piloto



Fonte: Plano Piloto 50 anos: cartilha de preservação – Brasília (2007).

⁵ Criadas pela Lei nº 4.545, de 10 de dezembro de 1964, as Regiões Administrativas (RA) são subdivisões do Distrito Federal para fins de desconcentração e coordenação dos serviços locais. Cada RA é administrada por um administrador regional que é nomeado pelo Governador do Distrito Federal.

Nesses setores estão inseridos as Superquadras, que são:

nomeadas pelas centenas de cem (100) e trezentas (300), e, do outro lado, espelhando, as centenas duzentas (200) e quatrocentas (400). São numeradas de 1 a 16, agrupadas em Superquadra Norte (SQN – Asa Norte) e Superquadra Sul (SQS – Asa Sul) - (Azevedo, 2023, p.6).

Mais de 20 anos depois da criação de Brasília, Lúcio Costa (1985) revisitou Brasília e definiu as escalas urbanas pertencentes ao seu Plano Urbanístico para a capital: a monumental, a gregária, a residencial, e a bucólica. O foco do estudo aqui apresentado recai sobre as duas últimas: a residencial engloba as Superquadras, os Comércios Locais e as Entrequadras; a escala bucólica está ligada às extensas áreas verdes densamente arborizadas que caracterizam Brasília como cidade-jardim⁶ (Figura 1).

Lúcio Costa propôs também as Unidades de Vizinhança (UV) que, segundo Reis (2015, p.54), são “compostas por quatro Superquadras com os Comércios Locais (CL), Igreja, Clube, Cinema, Posto de Saúde, Biblioteca, a Delegacia de Polícia e os equipamentos que comportariam o Plano Educacional de Anísio Teixeira: o jardim de infância, a Escola-Parque, a Escola Classe”. Além disso, como é possível perceber no Mapa 1, o projeto incluía os Restaurantes de Unidade de Vizinhança, que fariam parte dos Comércios Locais e seriam restaurantes de grande a médio porte para atender essas Unidades. O projeto piloto da UV foi instalado ao longo de todo o eixo Rodoviário, entretanto, somente uma ficou completa, que é a Unidade de Vizinhança das Superquadras 107, 307, 108, e 308 Sul (Mapa 1), sendo essa última declarada a quadra modelo do projeto original.

Mapa 1 – Unidade de Vizinhança



Fonte: Elaborado pelos próprios autores.

6 A cidade-jardim, termo elaborado pelo urbanista Ebenezer Howard, faz referências às cidades que buscam integrar o urbano aos espaços verdes por meio de cinturões verdes, surgindo como resposta às insalubridades de metrópoles industrializadas (Reis, 2015).

Embora somente essa Unidade de Vizinhança tenha sido de fato concretizada, a estrutura do Plano Urbanístico de Brasília a respeito das Superquadras permanece com extensas áreas verdes, escolas e parques de uso comum para os habitantes em toda a faixa residencial, além dos Comércios Locais, que são parte importante no atendimento das necessidades comerciais básicas dos moradores.

São nos Comércios Locais que os lotes RUVs estão localizados. As edificações nessas áreas foram regradas inicialmente pela Decisão Nº 002/76 do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que expõe normas de destinação bem diversificadas às lojas, sendo posteriormente substituída pela Norma de Gabarito (NGB) 77/87 do GDF, ampliando os usos permitidos. Ferreira e Gorovitz (2007) revelam que as suas funcionalidades ultrapassam somente a finalidade local e se constitui como ponto de encontro noturno e diurno, sendo alguns deles agrupados por categorias de atividade, como a “rua das farmácias” na 302 e 102 Sul.

A Figura 2 demonstra a disposição dos lotes RUVs em relação aos Comércios Locais Sul. Sobre isso, Leitão (2003, p.112) afirma que “[n]as faixas 100 – 200, por disporem de menor espaço, em função dos trevos de acesso ao Eixo Rodoviário-Residencial – foram definidos três blocos. Nestas últimas, entretanto, é acrescido um outro lote isolado, na extremidade oposto aos trevos, destinado às casas de chá”. É a partir dessa descrição que é possível localizar esses lotes dentro do Plano Urbanístico de Brasília.

Figura 2 – Localização dos Comércio Locais Sul e lotes RUV.



Fonte: Elaborado pelos próprios autores.

Os lotes estão localizados nas pontas dos Comércios Locais Sul 102 a 116 e 201 a 216, separados dos demais blocos comerciais (Figura 2). Portanto, os RUVs fazem parte do plano original modernista de Lúcio Costa e estão dentro da concepção da escala residencial, com o objetivo de serem um importante ponto comercial para o encontro entre os moradores e atendimento de necessidades básicas.

7 Embora o nome seja Restaurante de Unidade de Vizinhança, as plantas urbanísticas de 1960 que criam os lotes dos Comércios Locais denominam como “casas de chás”.

Devido a esses aspectos históricos, arquitetônicos e urbanísticos que representam uma nova visão de um Brasil e uma sociedade pautada pelo desenvolvimento e modernização, além de ser um marco na arquitetura moderna brasileira e mundial, o Plano Piloto é protegido de três formas: pela United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) quando passou a ser inscrito como Patrimônio Cultural Mundial em 1987, pelo tombamento realizado pelo GDF a nível distrital (Distrito Federal, 1987) e pelo IPHAN a nível federal (IPHAN, 1992).

Nesse sentido, os tombamentos sobre o Plano Piloto não são em relação ao tipo de uso que as edificações tomaram, mas sim ao conceito modernista da cidade que é refletido a partir de sua paisagem, seguindo os padrões estabelecidos pelo Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB)⁸. Desse modo, alterações que visem modificar o conjunto urbanístico de Brasília, mudando o que foi proposto originalmente, estão sob avaliação do IPHAN e do Governo do Distrito Federal.

4 | A PAISAGEM COMO RECURSO POLÍTICO

O conceito de paisagem configura-se como um termo polissêmico muito utilizado no senso comum e abordado em diferentes áreas do conhecimento. Segundo Ribeiro (2020), a paisagem passa por várias concepções ao longo do tempo até se constituir como um conceito científico, e, a partir disso, fundou-se uma dualidade: a paisagem como elemento apenas visual e a categoria como relação sociedade-natureza, bases que orientaram diversos trabalhos acerca desse conceito. Nesse sentido, atualmente, a paisagem não se resume mais aos sítios naturais ou pastoris, mas também se engloba ao ambiente comum e cotidiano (Sgard, 2010).

A partir desse momento, insere-se também no campo político e de gestão territorial, visto que agora a paisagem está relacionada ao uso cotidiano entre diversos atores. Por outro lado, são raros os trabalhos que abordam essa categoria em sua dimensão política (Debarbieux, 2007). Atualmente, a paisagem também vem sendo relacionada a uma abordagem de caráter holística, a partir de uma visão mais integradora e instrumentalizada (Ribeiro, 2020). Nesse sentido, quando a paisagem é a capturada através dessas abordagens como um instrumento/dispositivo na ação política, é dado o nome de política da paisagem (Ribeiro, 2018).

Essa nova compreensão ganha força com a Convenção Europeia da Paisagem em 2000, pois trouxe a ideia da paisagem como um objeto compartilhado e coletivo, fazendo com que esteja no planejamento e na gestão territorial dos Estados juntamente com a participação dos cidadãos. Desse modo, a paisagem deixa de ser apenas um conceito de representação individual ou um resultado das relações de uma dada sociedade no espaço e se transforma em gestão de território pelo Estado e recurso por grupos econômicos, identitários e de resistência (Ribeiro, 2018). Nesse sentido, Ribeiro (2018, p.163) define política da paisagem quando

8 No dia 24 de junho de 2024, um novo PPCUB foi aprovado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal. No dia seguinte, manifestações do IPHAN e da UNESCO contrárias do projeto aprovado, visaram pressionar o governador para vetar mudanças permitidas no novo arcabouço legal. No momento da escrita desse artigo, os debates e críticas da sociedade civil ainda não haviam cessado.

“a paisagem é mobilizada por diferentes grupos, com diferentes objetivos, a partir de diferentes representações, seja do espaço em questão, seja da própria ideia do que é uma paisagem, visando algum tipo de ação”.

Compreendendo a paisagem como um bem coletivo e compartilhado, novas demandas no campo político surgem a respeito dessa categoria, tais como **cidadania paisagística (Barbosa, 2018) e direito à paisagem (Barbosa, 2021)**, ambas entendendo a paisagem também como uma demanda social no qual todos tem o direito de ser, ver, estar e se sentir representados, no qual gera uma maior valorização da cidadania dos atores que a reivindicam. Essas expressões podem ser entendidas a partir de ações comunitárias na paisagem que, por exemplo, visem organização espacial e desestabilização de representações hegemônicas (Barbosa; Andrade; Maciel, 2024) e disputas perante requalificações urbanas em bairros populares que alteram imaginários locais (Barbosa, 2024). Ambos os cenários visam o direito de permanecer ou ser incluído nas paisagens urbanas, fortalecendo ou enfraquecendo cidadanias.

A partir do momento em que a paisagem é capturada por diversos grupos sociais, Ribeiro (2018) traz a importância de analisar o que compreende como “narrativa de paisagem”, consistindo nos discursos criados por esses grupos acerca da paisagem, entendendo o que representa para esses agentes e com quais interesses eles a mobilizam, transformando-a em um recurso para fazer valer seus interesses no espaço.

Nesse sentido, a instrumentalização da paisagem a transforma em um recurso político quando “determinados grupos buscam explicitar seus desejos e garantir a execução de suas demandas a partir da produção de intervenções diversas” (Cadena; Ribeiro, 2023, p. 118). Dessa forma, é vista como um recurso político quando utilizada por grupos sociais ou pelo Estado a fim de fortalecer pautas de interesses destes mediante a outros sujeitos.

A literatura revela uma tipologia concebida em três tipos de paisagens **políticas: paisagens instituídas, paisagens emergentes e paisagens insurgentes**. A presente investigação aborda as instituídas, que é quando a paisagem é mobilizada por mecanismos estatais, funcionando com instrumento de poder e controle no espaço (Cadena; Castro; Ribeiro, 2022). Nesse sentido, Cadena (2022) discute como transformações paisagísticas em Cabo Verde foram utilizadas pelo governo local como estratégia de expandir práticas turísticas; enquanto Moura (2022) investiga os modos de preservação do patrimônio brasileiro, pelo IPHAN, por meio da paisagem e uso da fotografia.

Outra abordagem identificada nesta investigação são as paisagens insurgentes, que dizem respeito às paisagens invisibilizadas pelas ações estatais que, quando capturadas por grupos, através de intervenções, saem da marginalidade. Cadena e Ribeiro (2023) apontam que estas são capturadas por grupos insurgentes na tentativa de irrem “contra as regras e normas estabelecidas e reivindicam o reconhecimento de suas pautas e seu direito de influenciar na agenda política”, além de “contestar os objetos e representações dos grupos dominantes” (Cadena; Ribeiro, 2023, p.122). Nessa perspectiva, Vasconcelos, Maciel e Lacerda (2022) apontam a invisibilidade dos becos e das práticas populares no Centro de Histórico de Recife, a qual inviabiliza políticas públicas e ações valorativas; Brito (2022) analisa a integridade do conjunto urbano de Olinda diante das ações de grafiteiros periféricos que visam incluir suas identidades nessa paisagem.

Desse modo, grupos podem utilizar do espaço urbano já consagrado por simbolismos políticos ou econômicos para reivindicar novos olhares e ações no espaço (Brito; Cadena, 2022). Essa atuação é dada a partir de novas representações simbólicas ou capturas de objetos, resultando em conflitos urbanos que são disputados através de narrativas sobre a paisagem das metrópoles brasileiras.

Nesse sentido, a pesquisa visa entender como narrativas de paisagem estão sendo construídas e usadas sobre os lotes de Restaurantes de Unidade de Vizinhança do Plano Piloto (DF) para aumentar o capital político perante o Governo do Distrito Federal (GDF) e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

5 | RESULTADOS E DISCUSSÃO: O USO E OS CONFLITOS EM TORNO DOS LOTES RUVS

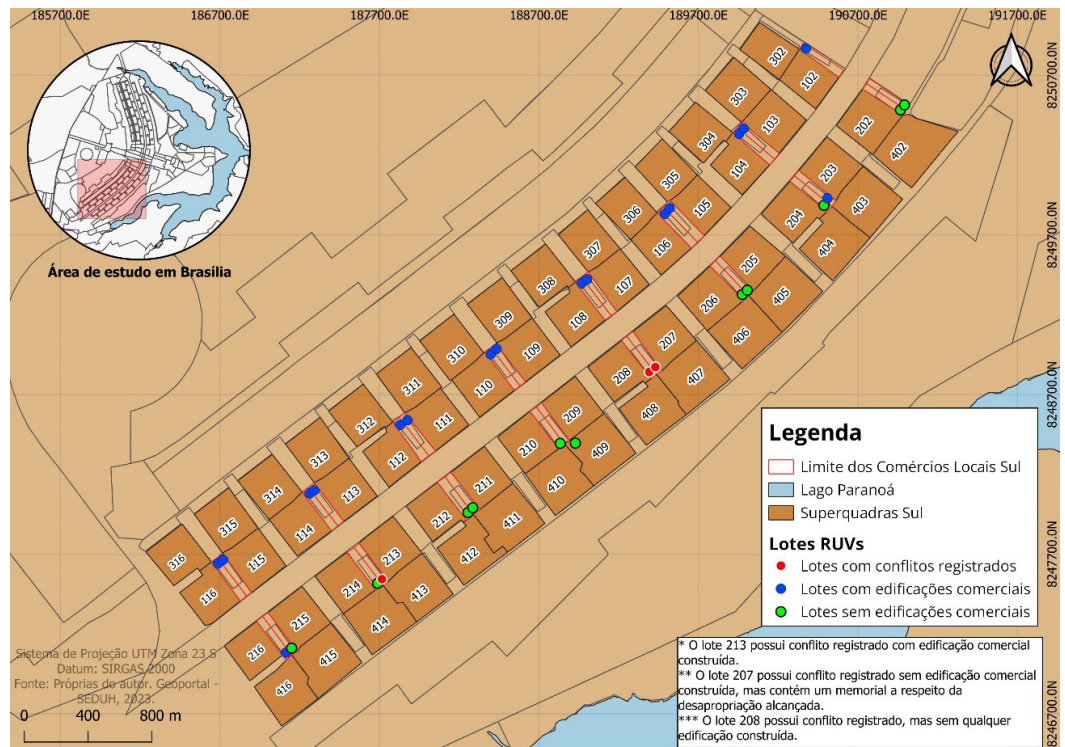
5.1 | O uso dos lotes de Restaurante de Unidade de Vizinhança

Apesar de originalmente serem destinados às casas de chás, os lotes RUVs possuem, atualmente, diversas funções. A partir do campo realizado em todos os 31 lotes RUVs, foi possível identificar construções que abrigam restaurantes, cafés, farmácias, mercados de médio porte, dois ou mais comércios dividindo o mesmo lote, e até mesmo a sede da WWF – Brasil no lote RUV do CLS 114. Pelo espaço em questão abranger uma área maior que as áreas dos comércios inseridos em bloco, adquirem projetos comerciais diferentes. Tal situação é um dos motivos de crítica pelos moradores envolvidos nessa disputa, como apontado em entrevista:

[...] se for para vender (o lote), que seja um RUV, que seja um Restaurante de Unidade de Vizinhança, não seja mais uma drogaria, mais uma isso, mais uma padaria, mais uma aquilo, né... porque a ideia de um lote RUV é aquela que eu falei, é você ter um ambiente com uma vista para os quatro lados, né? Então, não tem sentido fazer uma loja, uma galeria cheia de lojinhas, né? (Entrevistado 1, 15 de janeiro de 2024).

Os RUVs, em sua maioria, estão sendo destinados para edificações de médio-grande porte. Segundo Reis (2015, p.60), “é comum encontrar vários deles ocupados, sobretudo na faixa das SQS 100, mas na outra faixa, das SQS 200, a maioria está desocupada”. Essa dinâmica foi possível ser vista em campo e mapeada posteriormente, conforme mostra o Mapa 2.

Mapa 2 – Mapeamento dos Lotes RUVs



Fonte: Elaborado pelos próprios autores.

Por se tratar de lotes públicos, estão sob controle e venda da Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal (TERRACAP). Conforme dito por Reis (2015), todos os lotes RUVs podem ser construídos, já que estão vendidos e registrados em cartório. Acerca disso, conforme mostra a Figura 3, a faixa dos CLS 100 possui 15 lotes RUVs registrados em cartório e que datam dos anos de 1961, 1982, 1983, 1986, 2000 e 2005. Em contraposição, a faixa dos CLS 200 possui registros pertencentes aos anos de 1961, 1984, 2002, 2003 e 2015, totalizando 16 lotes.

É importante ressaltar que todos os espaços das RUVs nas quadras 100 possuem algum tipo de edificação comercial; já os da 200 somente três lotes têm edificações comerciais, apesar das tentativas de construções na 207 e 208, que foram contestadas pelos moradores (Correio Braziliense, 2011; 2017), dinâmica representada no Mapa 2. Sobre isso, o Entrevistado 2 (prefeita de uma das superquadras de Brasília) relata os primeiros acontecimentos acerca dessas duas tentativas:

A gente teve notícias da 208 na época. Se não me engano, quem era o governador, não sei se ainda era o Roriz, mas eu sei que ele se sensibilizou. O governador da época se sensibilizou, e convocou os moradores para saber o que eles achavam, e eles foram altamente contra. Não me lembro exatamente se houve acordo, se houve uma desapropriação. Eu sei que houve essa paralisação de construção de obra lá (Entrevistado 2, 22 de janeiro de 2024).

A partir das entrevistas realizadas, dúvidas em relação à disposição dos lotes também foram debatidas. O Entrevistado 2 esclarece que “as 100, elas foram feitas antes um pouco [...] por exemplo, a 108, 107 são as primeiras quadras de

Brasília, as mais antigas, então, eu acho que o comércio foi originalmente mais solidificado nessa época”. De igual modo, o Entrevistado 4 (ex-Superintendente do IPHAN-DF) diz que “elas foram ocupadas primeiro também, né [...] o principal comércio de Brasília ficava na W3 Sul. Então, isso tudo era atrativo para que essa área, né, fosse primeiramente ocupada e tivesse uma dinâmica maior.” Assim, os participantes acreditam que o fato das quadras 100 terem sido as primeiras a serem construídas em Brasília e terem os primeiros lotes doados é a causa para a situação de todos os RUVs nas 100 estarem construídos e não nas superquadras 200, bem como a situação de todos estarem na Asa Sul e nenhum na Asa Norte vem da própria concepção desses dois locais, à medida que o projeto arquitetônico para os Comércios Locais Sul e Norte são bastante diferentes.

Ano de registro em cartório dos lotes RUVs	
Ano	Lotes CLS 100
1961	116, 115, 114, 113, 108, 107, 106, 105, 104 e 103
1982	102
1983	109
1986	111
2000	110
2005	112
Ano	Lotes CLS 200
1961	214, 213, 212, 210, 208, 206, 205, 204, 202 e 201
1984	203
2002	207
2003	216, 215 e 211
2015	209

Quadro 1 – Ano em que os lotes RUVs foram registrados em cartório.

**Fonte: SEDUH (DF) – GEOPORTAL/
Elaboração própria dos autores.**

A diferença gerada pela presença ou não de construção comercial é bastante perceptível quando se caminha por esses locais. A figura 3 mostra o lote RUV do CLS 212 e, mais ao fundo, o do CLS 211, que atualmente estão sem construção comercial. Nesses dois lotes, é possível perceber a área verde que se constituiu devido ao não uso comercial da área. A figura 4 é referente ao lote do Comércio Local Sul da 214, que está sem construção, mas no lote à sua frente (RUV CLS 213) há uma edificação. Desse modo, quando a edificação comercial é concretizada nessas áreas antes ociosas, uma nova dinâmica se faz presente no cotidiano da população local.

Figura 3 – Lote RUV do CLS 212 e 211



Fonte: Acervo dos autores.

Figura 4 – Lote RUV do CLS 214 vazio e ao fundo o RUV do CLS 213 construído



Fonte: Acervo dos autores.

5.2 | Conflitos em torno dos lotes

Embora os lotes de Restaurante de Unidade de Vizinhança façam parte do plano original da escala residencial de Brasília, juntamente com os Comércios Locais Sul, a ociosidade de construção comercial e a permanência do aspecto verde nesses locais, fazem com que, segundo os moradores, os lotes transitem para a escala bucólica, tornando-se espaços verdes de circulação entre as superquadras 200. Essa ideia também aparece com o Entrevistado 1 (membro do Conselho Deliberativo e ex-presidente do Conselho Comunitário da Asa Sul): “Preservar o verde é preservar a paisagem, é preservar a área de lazer, área de passeio, né? Que não é só uma preservação de árvores, né? É a preservação do espaço de lazer”.

Em outra perspectiva, a respeito das opiniões preservacionistas sobre os projetos urbanísticos de Brasília, o Entrevistado 5 (membro do CONDEPAC e GTE IPHAN-DF) afirma que há uma oposição ampla e quase consensual a qualquer tentativa de introdução de novos elementos na composição urbana de Brasília. Segundo ele, a justificativa recorrente é a necessidade de preservar o projeto original da cidade, que é tombado, discurso defendido tanto pelo Conselho Comunitário quanto pelos moradores. Por isso, qualquer proposta de alteração tende a gerar reações muito intensas. Nesse sentido, o participante faz uma crítica às tentativas de remoção de aspectos incorporados na realidade do Plano Piloto:

Há sempre uma concepção no senso comum de que você pode mudar o projeto de Brasília para menos, entendeu? “Mas não é tombada?”, mas parece que para menos, pode, quando é para mais, para acrescentar coisas, há uma reclamação generalizada [...] Eu acho isso extremamente equivocado do ponto de vista conceitual, do que é a preservação de Brasília (Entrevistado 5, 14 de março de 2024).

Entrevistado 5 ressalta, portanto, uma certa ambiguidade na defesa do “plano original” de Brasília. Em alguns momentos, é um argumento utilizado para inviabilizar mudanças; porém, no caso do RUV, o plano é situado no tempo histórico em prol de argumentos recentes, como o ambiental. Esses pontos de vista

ilustrados resumem os embates entre a população residente e os proprietários dos lotes vazios que querem iniciar algum empreendimento comercial em um lote RUV. Enquanto os empresários e comerciantes querem valer do seu direito de construção em seus lotes – seguindo a escala residencial proposta originalmente por Lúcio Costa –, os moradores querem a permanência da ociosidade do lote, uma vez que se tornaram espaços verdes de livre circulação que remetem, segundo eles, à escala bucólica. Há, nessa perspectiva, uma disputa na incorporação ou exclusão de elementos na paisagem de Brasília, a qual está baseada em uma narrativa do que é ou não preservar a cidade.

Nesse sentido, conforme registrado no Mapa 2, nos lotes RUVs da 213, 208, e 207, foram registrados conflitos, sendo o da 208 o pioneiro nessa demanda em 2005. Esse pioneirismo foi marcado por uma intensa reivindicação dos moradores pela manutenção da área e contrária a um novo empreendimento na quadra (assim como afirmado anteriormente pelo Entrevistado 2). Diante da pressão que o Governo do Distrito Federal (GDF) recebeu pelos grupos de moradores, em 2006, o governador da época, Joaquim Domingos Roriz, assinou o Decreto nº 26.662, de 21 de março de 2006, que declarou os lotes RUVs das 200 como de utilidade pública. No decreto diz: “ficam declarados de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis não edificadas e localizados no Setor Comercial Local Sul – SCL/S Quadras 200 (duzentos)- Lotes RUVs (Restaurantes Unidades de Vizinhaça), Asa Sul, Brasília- RA-I- Distrito Federal” (Distrito Federal, 2006). Devido à falta de pagamento indenizatório aos donos dos lotes, o decreto perdeu sua validade e foram permitidas novas construções.

Nesse sentido, o *Correio Braziliense* (2011) registrou mais um conflito acerca desse tipo de espaço, dessa vez o do CLS 213. Entretanto, o conflito que mais gerou repercussão e resultados foi o conflito a respeito do CLS 207. Este foi marcado por uma grande movimentação dos moradores locais e a criação do movimento “O verde é Nosso SQS 207”, responsável pela reivindicação em torno da construção do lote, em defesa da não construção e da diminuição dos impactos que um novo empreendimento poderia trazer ao redor da quadra (Figura 5).



Figura 5 – Reivindicação feita pelo movimento O verde é Nosso SQS 207

Fonte: Facebook do O verde é Nosso SQS 207. Organizado pelos autores.

Como resultado alcançado, o lote a respeito foi desapropriado pelo governador em exercício na época, Rodrigo Rollemberg. A desapropriação foi alcançada através do Decreto nº 38.396, de 08 de agosto de 2017, tendo em seu artigo 2º os fatores que levaram a essa decisão do governador: “a desapropriação objetiva a manutenção, conservação e melhoramento das vias de pedestres,

ciclovía e dos logradouros públicos contíguos ao imóvel, a preservação da flora nativa e da paisagem consolidada do local” (Distrito Federal, 2017). Além do solicitado, o movimento fez valer seu interesse pela área a partir de uma resignificação do espaço público, com a construção de um memorial a respeito da luta alcançada e um banco para convívio, conforme mostra a Figura 6.

Figura 6 – Ressignificação do lote RUV 207



Em 2019, a disputa a respeito do RUV do CLS 208 foi retomada quando o proprietário do lote solicitou o corte de árvores no local para uma construção comercial. Entretanto, após a derrubada de árvores e da modificação da área, os moradores conseguiram a suspensão da construção na Justiça, segundo o Metrôpoles (2019)⁹. Entretanto, esse imbróglio permaneceu na Justiça e a ação foi revogada. Essa discussão foi arrastada até 2022, quando o proprietário exerceu o direito de construção e, prontamente, os moradores locais, com o apoio do Conselho Comunitário da Asa Sul e inspirados pelo acontecimento da quadra vizinha, fizeram protestos e solicitações para a desapropriação e manutenção do espaço verde (Figura 7). Atualmente, conforme visto em campo, a área está desapropriada, mas possui resquícios da derrubada de árvores e modificações no solo.



Figura 7 – Reivindicações feitas no lote RUV da 208

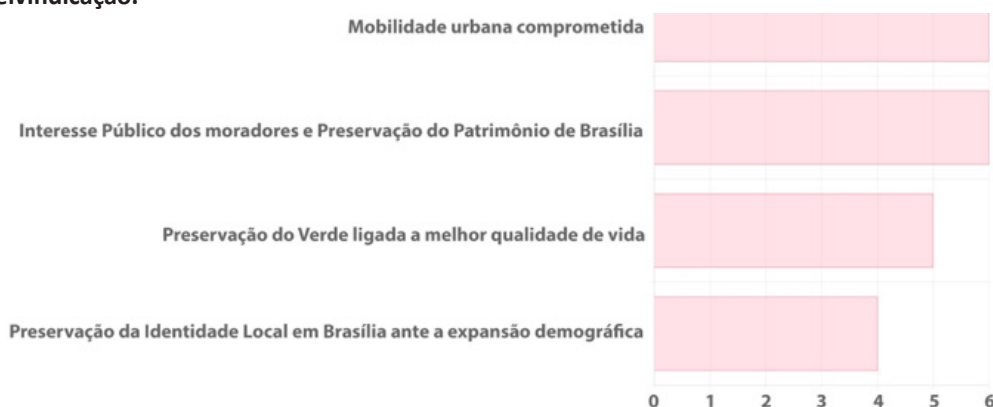
Fonte: Instagram do Conselho Comunitário da Asa Sul (2022)/ Organizado pelos próprios autores.

⁹ METRÓPOLES. Justiça estabelece multa de R\$ 50 milhões para alterações na 208 Sul. Metrôpoles, 2021a. Disponível em: <https://www.metrolopes.com/distrito-federal/justica-estabelece-multa-de-r-50-milhoes-para-alteracoes-na-208-sul>. Acesso em: 06 out. 2023.

5.3 | Paisagem insurgente e o verde como estratégia de pressão

A partir das entrevistas realizadas, alguns aprofundamentos a respeito das respostas foram possíveis de serem analisados com o auxílio da IA. A ferramenta “Gráfico de frequência” do software ilustrou a frequência que as categorias apareceram nas respostas dos dois grupos e demonstrou que no grupo de moradores (Figura 8), assuntos como preservação da identidade local e patrimônio, manutenção de áreas verdes, melhoria na mobilidade urbana e qualidade vida foram preponderantes quando foi perguntado quais são as pautas e motivações para a reivindicação.

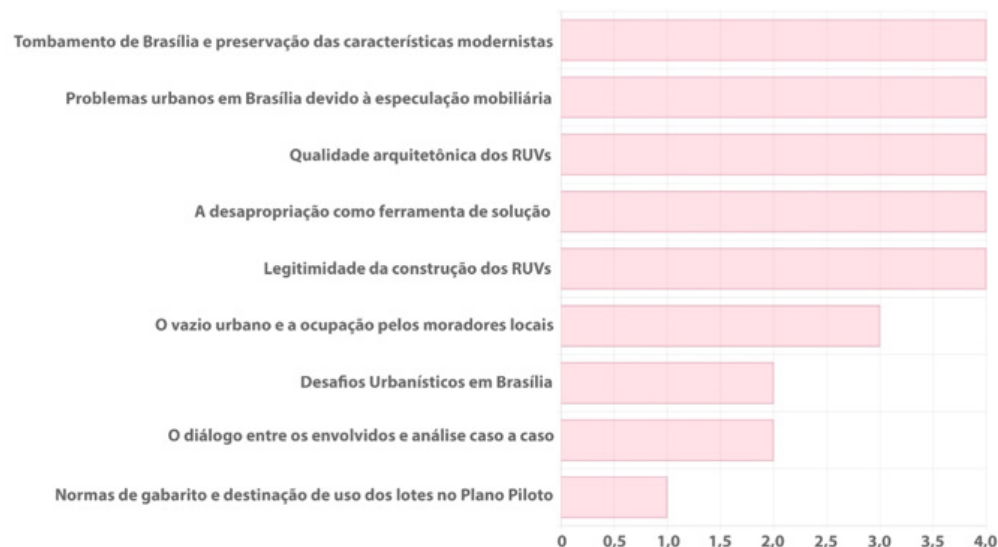
Figura 8 – Frequência dos temas falados, durante a entrevista, a respeito das pautas de reivindicação.



Fonte: entrevistas semiestruturadas realizadas/ Organização: Requalify.ai.

Já no outro grupo, o tombamento de Brasília e a preservação das características modernistas, problemas urbanos ligados à especulação imobiliária, qualidade arquitetônica, a desapropriação como resolução e legalidade dos lotes foram preponderantes em relação a outros (Figura 9).

Figura 9 – Frequência dos temas falados, durante a entrevista, pelos ex-representantes do GDF e IPHAN.



Fonte: entrevistas semiestruturadas realizadas/ Organização: Requalify.ai.

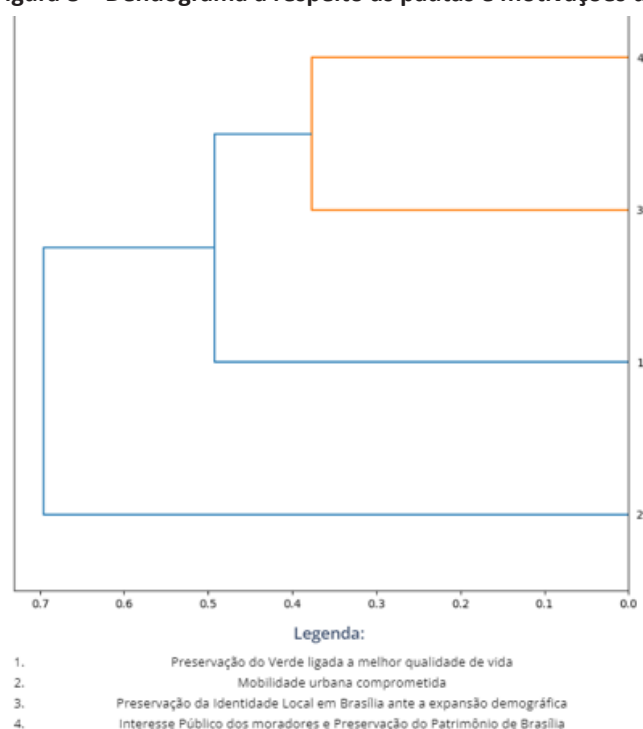
A fim de aprofundar mais a análise e ratificar o que foi ilustrado, a opção “Q&A com o projeto” foi utilizada. Revelou-se que, para os moradores, questões como preservação do verde, mobilidade urbana e projeto

urbanístico são os essenciais. Em relação ao segundo grupo, a preocupação com a alteração visual do espaço, a legalidade dos lotes (apesar de não serem usados para restaurantes) e a necessidade do diálogo entre os participantes dos conflitos como forma de solução foram os mais destacados.

Apesar das entrevistas também apontarem assuntos mais amplos a respeito da dinâmica urbana de Brasília, não cabe nesse trabalho adentrar nos mais diversos problemas urbanísticos que o fenômeno estudado pode suscitar (a exemplo da mobilidade urbana e especulação imobiliária), mas sim, relacionar os possíveis argumentos utilizados com determinadas narrativas e concepções de paisagens, analisando o modo como são aplicados para fortalecer atores políticos.

Nesse sentido, o dendograma organizado pela IA (Figura 8) através das falas dos moradores, infere que os temas de preservação do verde e preservação da identidade local se conectam com a preservação do patrimônio de Brasília, enquanto a mobilidade urbana se mostra um tema mais isolado dos outros.

Figura 8 – Dendograma a respeito as pautas e motivações dos moradores na reivindicação.



Fonte: entrevistas semiestruturadas realizadas/ **Organização:** Requalify.ai.

Desse modo, para esse grupo, o imaginário de Brasília e a identidade local da cidade são representados também através de uma paisagem urbana que ressalta elementos como o verde (relembrando o conceito de cidade-jardim e escala bucólica) e modelos arquitetônicos modernistas que valorizam o projeto inicial de Lúcio Costa. Logo, para os moradores, a construção de um empreendimento nesses lotes RUVs pode suprimir esses elementos que dariam uma característica identitária à Brasília.

Essa ideia é demonstrada mais ainda através de uma das falas da prefeita, na qual ressalta como o modelo construtivo de alguns RUVs altera a identidade local e desvirtua o plano urbanístico da cidade:

[...] começaram a construir ali desde então prédios, não restaurantezinho, prédio espelhado com andar que toma toda aquela área ali, que tira todo o espaço dos transeuntes, dos pedestres, onde não tem estacionamento [...] foi tomando uma proporção que desvirtuou da originalidade para qual foi projetado o Plano Piloto, e além disso, que é por sinal tombado pela UNESCO como Patrimônio da Humanidade, então assim, o projeto urbanístico de Brasília já está sendo totalmente desvirtuado, totalmente alterado (Entrevistado 2, 22 de janeiro de 2024).

Nota-se que o argumento de Brasília como um bem tombado é utilizado também por moradores, mesmo quando o projeto inicial previa a construção das RUVs. Porém, nos argumentos apontados, há uma inversão. A idealização de uma paisagem ligada à natureza e ao verde também é a agenda utilizada pelos moradores para conseguirem alcançar uma maior sensibilização do Estado a favor deles. Isso pode ser visto quando o representante do CCAS afirma que:

A primeira pauta é preservação do verde, porque o verde é uma coisa importantíssima para quem mora em Brasília, Brasília não é chamada de cidade parque não é à toa, né? Por isso mesmo, porque tem muita arborização, né? Então, aí você vê aquelas árvores sendo ameaçadas, então, isso sempre sensibiliza muito, então, a questão ambiental e preservação da qualidade de vida, do verde, né? É o primeiro fator (Entrevistado 1, 15 de janeiro de 2024).

Em opinião oposta, o representante do CONDEPAC aponta, com base no PPCUB, que o perímetro de uma Superquadra abrange aproximadamente 80.000m², com as residências só podendo ocupar 15% e o sistema viário 20%, restando ainda 65% de área verde no local, o que segundo ele, “[...] equivale a 50.960 m². Praticamente 51.000 m² [...] de área verde, arborizada e tudo. Quanto mede um RUV? O lote? 320 m². Perante 51.000 m² que uma superquadra tem”. O entrevistado, nesse sentido, coloca em xeque os argumentos ecológicos utilizados por moradores. Nesse sentido, duas narrativas de paisagem se chocam: a primeira, vinculada à ideia de natureza, posicionando o verde como um recurso político para pressionar por suas demandas; a segunda, que busca preservar uma paisagem modernista, o projeto original tombado e os direitos de propriedade.

Além disso, o representante do CONDEPAC ressalta o quanto é custoso ao erário público a desapropriação do lote em questão, sendo um valor que poderia ser utilizado em outras áreas mais prioritárias do Distrito Federal:

[...] um lote desse, eu calculo que varia de 35, 40, 45 milhões de reais, certo? É correto o governo pegar 45 milhões de reais do tesouro e comprar um lote numa área privilegiadíssima em termos de área verde? Quando ele poderia pegar esses 45 milhões e fazer uma escola em Samambaia, uma escola na Estrutural, fazer um parque na Estrutural que não tem (Entrevistado 5, 14 de março de 2024).

Esse argumento posiciona o problema para além de uma inocente disputa de paisagem. Essas narrativas são usadas pelos grupos como recurso político para atingir a agenda do Estado, canalizando investimentos no orçamento para problemas que consideram importantes. Como aponta a literatura (Dye, 1972; Frey, 2000; Rodrigues; Machado Filho, 2023), em um ambiente de restrição de gasto, grupos sociais se organizam e buscam estratégias consideradas naquele contexto como as melhores possíveis para alcançar seus objetivos. O verde se torna, assim, um recurso político valioso.

A ex-administradora do Plano Piloto e o ex-superintendente do IPHAN concordam, em certa medida, com a crítica aos RUVs, argumentando que sua construção não segue completamente o padrão esperado para uma cidade modernista, como ilustrado na Figura 4 em relação aos principais pontos discutidos em suas respostas. O entrevistado 3 afirma que:

[...] às vezes é uma arquitetura que entra em conflito com a própria lógica arquitetônica da cidade. É aquilo que eu falei, o tombamento não é arquitetônico, mas há de existir um bom senso, né? Dizer, olha, “tem determinados perfis construtivos, técnicas construtivas e estilos construtivos que não são bem-vindos numa cidade moderna”, né? Então é óbvio que é essa coisa de gosto, e aí é um limite muito tênue (Entrevista 3, 20 de fevereiro de 2024).

Já o entrevistado 4 também aborda sobre a qualidade arquitetônicas dessas construções quando diz:

os projetos sobre o meu olhar são muito ruins na sua maioria [...] com raras as exceções, né, é uma arquitetura muito comercial, assim, comercial no pior sentido, né, ela, assim, ela contribui muito pouco na paisagem urbana, né? Esses mais antigos, eu não sou saudosista, estou dizendo isso pela leitura arquitetônica mesmo, eles se inserem melhor na paisagem (Entrevista 4, 3 de abril de 2024).

Apesar de concordarem com a legalidade da construção dos lotes RUVs, já que o dono tem o direito ao empreendimento, ambos concordam que afeta a paisagem urbanística da cidade, e veem a desapropriação como única forma de solução para esses casos. A imposição legal de um modelo arquitetônico para as construções dos RUVs – que poderia resolver esse problema apontado – não apareceu como uma estratégia para os entrevistados que defendem a desapropriação do lote.

Ainda acerca dos conflitos, alguns acontecimentos a respeito deles foram sanados através das entrevistas. O fato da quadra 207 ser a única que conseguiu a desapropriação efetiva, segundo os moradores e atores estatais, deve-se pela força de mobilização e organização dos moradores que sensibilizaram o governador da época. A “vontade política”, a possibilidade de desapropriar baseada na lei e a iniciativa do governador da época foram essenciais para ação, de acordo com a prefeita entrevistada. Além disso, ela também aponta que em reunião com o GDF e o dono do lote em questão, ele “[...] meio que ele se sentiu pressionado, não gostou, não houve um acordo. Mas ele falou que iria até o fim, que ele iria até o fim, até onde pudesse pra continuar, mas houve a desapropriação, então ficou

de mãos atadas”. Além de informar que o proprietário também ficou temeroso por um possível boicote ao seu empreendimento (Entrevista 2, 22 de janeiro de 2024).

A partir das informações obtidas nesse trabalho, identifica-se um conflito entre duas narrativas de paisagem: a instituída e a insurgente. A primeira é criada pelo Estado a partir da constituição de uma nova capital com perspectiva moderna. Desse modo, o perímetro tombado incumbe que as construções precisam ser feitas respeitando o modelo inicial proposto, nesse caso, legitimando a construção nos lotes RUVs. Já a segunda diz respeito à mobilização da população local na tentativa de contestar a legitimação dada pelo plano urbanístico da cidade a partir de novas significações e demandas coletivas, ressaltando novos elementos. Um deles seria a necessidade de contemplarem o verde instituído no local, ressaltando, assim, o direito de estarem em contato com a natureza.

Nesse sentido, vemos uma busca dos moradores por mais cidadania paisagística e direito à paisagem, na medida em que sentem seus direitos lesados quando há corte de árvores e derrubada do verde para a construção de um empreendimento, afetando sua maneira de estarem, sentirem e interagirem com uma paisagem ligada a esse verde. Entretanto, em geral, na literatura (Barbosa, 2018; 2021), essas análises foram realizadas para grupos marginalizados e economicamente desfavorecidos que buscam, em contextos sociais precários, usar a paisagem como recurso político para reivindicar mais cidadania. Essa pesquisa revela que moradores de áreas com condições socioeconômicas muito elevadas também usam concepções de paisagem para reivindicar direitos. Sendo assim, atualmente, o verde se torna um recurso político valioso para pautar demandas no Estado relativas aos direitos de cidadania e bem comum (Bobbio, 1992; Giddens, 2010; Barros, 2018). A paralisação da ocupação dos lotes e a tentativa de desapropriação com elevados custos ao Estado demonstram que concepções de paisagens insurgentes que lidam com o argumento ambiental ganham mais apelo político do que as instituídas, mesmo em contextos urbanos claramente já favorecidos em termos ambientais.

As entrevistas revelaram que as narrativas de paisagem (Ribeiro, 2018) que os moradores usaram para aumentar seu capital político no debate público são relacionadas a duas concepções de paisagem que caracterizam a identidade local de Brasília: 1) a paisagem ligada ao verde que retoma a identificação de Brasília como uma cidade-parque; 2) a arquitetura modernista das construções comerciais. Dessa maneira, é com base em argumentos de proteção e preservação da paisagem da cidade, a partir da proteção do verde e de modelos arquitetônicos modernista, que os moradores tentam impedir a construção em um lote RUV. Em suma, os residentes reivindicam que o novo olhar (Brito; Cadena, 2022) sobre Brasília precisa ser de uma metrópole que tenha como gestão urbana a preservação da identidade local através da minimização de novas construções em suas quadras.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de Brasília ser uma cidade planejada em seus diversos aspectos, algumas projeções realizadas na época entram em confronto com novas dinâmicas urbanas advindas de necessidades e pensamentos contemporâneos, como é o

caso dos lotes de Restaurante de Unidade de Vizinhança. A patrimonialização da capital federal em relação à concepção de uma cidade modernista provoca um grande campo de debates e até mesmo conflitos envolvendo sociedade civil e Estado.

A literatura referente à política da paisagem nos demonstra como a paisagem pode ser usada como ferramenta nos mais diversos conflitos urbanos para legitimar pautas de diversos atores sociais. Esse uso é refletido através de intervenção urbana, projeto urbanístico, meio ambiente, patrimônio cultural, todas advindas de uma ideia de paisagem, cabendo às diversas áreas, incluindo a Geografia, analisar quais tradições e pensamentos que estão por trás desse conceito.

Nesse sentido, a bibliografia aponta termos como cidadania paisagística, direito à paisagem e paisagens insurgentes mais relacionados às disputas envolvendo grupos marginalizados e desfavorecidos economicamente que adentram no debate público a partir da captura da paisagem como elemento inerente para fazer valer suas demandas. Todavia, o objeto de estudo da presente pesquisa é disputado por grupos sociais com condições socioeconômicas elevadas. Nesse sentido, o estudo de caso promove uma reflexão ainda não muito discutida na literatura sobre o tema: grupos sociais economicamente favorecidos usam também a paisagem como recurso político no embate com o Estado e as paisagens instituídas.

No caso em questão, a construção em um lote RUV nas quadras, segundo os moradores, afeta significativamente a qualidade de vida, pois altera espaços verdes, de circulação e aumenta o fluxo de carros, gerando grande movimentação de veículos e falta de vagas para estacionamento. Entretanto, o Plano Piloto consta com diversas áreas verdes e uma grande rede de infraestrutura aos moradores locais, já que é área central do Distrito Federal e onde estão localizadas as sedes dos Poderes da República. Nesse sentido, evocar argumentos relativos somente à melhoria na qualidade de vida poderia enfraquecer o pleito dos moradores.

Por isso, foi possível identificar o argumento da preservação da paisagem modernista de Brasília para justificar a não edificação de lotes comerciais, visto que alguns possuem estilos construtivos diferentes. Porém, esse argumento não foi o principal, visto que uma estratégia possível poderia ser a imposição de uma certa obrigatoriedade arquitetônica, algo que não foi levantado. De modo mais contundente, o verde foi usado como estratégia de pressão pelos moradores, uma vez que argumentos relativos aos aspectos ambientais possuem maior força de efetividade, como pode ser visto no decreto de desapropriação do governador Rollemberg ao utilizar “preservação da flora nativa e da paisagem consolidada do local” como um dos argumentos. Desse modo, compreende-se a paisagem ligada ao verde como um valioso instrumento de recurso político para promover lutas de grupos por maior cidadania paisagística, mesmo aqueles que já o possuem amplamente.

Outros âmbitos ligados à paisagem também puderam ser relacionados a essa nova categoria de estudo. É possível observar como os residentes usam da própria paisagem em questão, que foi alterada por conta das construções, para comover vizinhos, transeuntes, opinião pública e até mesmo o governador. Outro caso foi a elaboração de uma praça em um espaço antes desapropriado, para ser símbolo de uma luta e força dos moradores locais, alterando assim, não só o uso

do local, mas também ressignificando a paisagem, constituindo uma paisagem insurgente através de uma intervenção urbana que se choca com uma paisagem instituída.

Sendo assim, o conflito em questão expõe como narrativas ligadas à paisagem podem mobilizar diferentes atores sociais, seja por argumentos referentes às questões ambientais ou por uma idealização de paisagem a partir do estilo arquitetônico da cidade. Embora os lotes sejam legais e seja custoso ao erário público desapropriar em razão de um conjunto de moradores que já residem em um local com boa qualidade de vida e infraestrutura, os argumentos mencionados podem sobrepor razões mais técnicas e econômicas, assim como aponta Sgard (2010, p. 6) ao dizer que “chega uma altura em que os argumentos técnicos, econômicos, científicos dão lugar a argumentos estéticos, emocionais, atrelados ao patrimônio, à identidade, ao julgamento do gosto e não do conhecimento”. ■

Recebido em: 13-10-2023

Aceito em: 11-03-2025

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Daniel Abreu. *A democracia e o desenvolvimento local: as prefeituras comunitárias do Plano Piloto (DF)*. I Prêmio IPEDF de Artigos Científicos, 2023. Disponível em: <https://www.ipe.df.gov.br/documents/d/ipedf/td91ademocraciaeodesenvolvimentolocalasprefeiturascomunitariasdoplanopilotodistritofederal/documents/d/ipedf/>. Acesso em: 28 jun. 2024.
- BARBOSA, David Tavares. A paisagem na linha da maré: disputas paisagísticas e demandas patrimoniais nos bairros populares do estuário do Recife. In: *IX Colóquio Nacional do NEER*, 2024, Curitiba. Anais do IX Colóquio Nacional do NEER. Curitiba: NEER, 2024. Disponível em: https://www.even3.com.br/anais/ix_neer/900881-A-PAISAGEM-NA-LINHA-DA-MARE--DISPUTAS-PAISAGISTICAS-E-DEMANDAS-PATRIMONIAIS-NOS-BAIRROS-POPULARES-DO-ESTUARIO-DO-. Acesso em: 9 jan. 2026.
- BARBOSA, David Tavares. Cidadania paisagística. *Revista de Geografia (Recife)*, Recife, v. 35, p. 40–59, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/234409>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- BARBOSA, David Tavares. Ver, estar e ser (n)a paisagem: direito à paisagem e cidadania paisagística na cidade do Recife/PE. In: *XIV ENANPEGE*, 2021, Campina Grande. Anais do XIV ENANPEGE. Campina Grande: Realize Editora, 2021. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/78144>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- BARBOSA, David Tavares; ANDRADE, Maria Vitoria; MACIEL, Caio Augusto Amorim. Intervenções paisagísticas comunitárias: cidadania paisagística e autogestão da paisagem no bairro do Vasco da Gama, Recife (PE). *Geograficidade*, Niterói, v. 14, n. especial, p. 120-136, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geograficidade/article/view/60669>. Acesso em: 9 jan. 2026.
- BARROS, Antônio Teixeira de. A governança ambiental nos planos de governo dos presidentiáveis nas eleições de 2014. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 26, p. 321-346, maio 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/15254>. Acesso em: 18 jun. 2024.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BRITO, Mariana Vieira de. Grafite: mácula ou manifestação insurgente na paisagem? In: RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022. p. 295-315.
- BRITO, Mariana Vieira; CADENA, Dirceu. Paisagem política: novas maneiras de olhar e agir nas metrópoles brasileiras. *GEOUSP: Espaço e Tempo*, São Paulo, v. 26, n. 3, e195605, dez. 2022. ISSN 2179-0892. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/195605>. Acesso em: 17 jun. 2024.
- CADENA, Dirceu. “Cidade Velha emergente”: patrimônio e política da paisagem em Cabo Verde. In: RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022. p. 79-98.
- CADENA, Dirceu; RIBEIRO, Rafael Winter. A paisagem na Geografia Política: da morfologia à paisagem como recurso. In: AZEVEDO, Daniel Abreu; NOGUEIRA, Ricardo (org.). *Geografia Política: base conceitual e diversidade temática*. Brasília: Selo Caliandra, 2023. p. 111-128. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/516>.
- CARNEIRO, Pablo de Oliveira. Madureira, metonímia de subúrbio: políticas de resignificação da paisagem no governo Eduardo Paes (2009–2016). In: RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022. p. 163–180.
- CODEPLAN. *Análise espacial do mercado de trabalho do Distrito Federal a partir da PDAD 2018*. Brasília:

Companhia de Planejamento do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/NT-An%C3%A1lise-espacial-do-mercado-de-trabalho-do-DF-a-partir-da-PDAD-2018.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CODEPLAN. *Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD: relatório da Região Administrativa do Plano Piloto – RA I*. Brasília: Companhia de Planejamento do Distrito Federal, 2021. Disponível em: https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/05/Plano_Piloto.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023.

COSTA, Lúcio. *Brasília revisitada 1985/87: Anexo I do Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987*. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, suplemento, ano XII, n. 194, 14 out. 1987.

DEBARBIEUX, Bernard. *Actualité politique du paysage*. Revue de Géographie Alpine / Journal of Alpine Research, v. 95, n. 4, 2007.

Desapropriação de lote na 207 Sul divide a comunidade e empresários. *Correio Braziliense*, Brasília, 13 ago. 2017. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/08/13/interna_cidadesdf,617293/desapropriacao-de-lote-na-207-sul-divide-comunidade-e-empresarios.shtml. Acesso em: 6 out. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 26.662, de 21 de março de 2006. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, os imóveis que menciona. *Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal*. Brasília, DF, 2006.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 36.416, de 24 de março de 2015. Aprova o Projeto Urbanístico de Relocação do Lote 35 do Comércio Local Sul – CLS 209, do Setor de Habitações Coletivas Sul – SHCS, da Região Administrativa Plano Piloto – RA I. *Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal*. Brasília, DF, 2015.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 38.396, de 8 de agosto de 2017. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, o imóvel situado no Lote 35 da Quadra 207 do CLS/SUL (Restaurante Unidade de Vizinhança – RUV), Brasília, Distrito Federal. *DF Legis*. Brasília, DF, 2017.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 44.674, de 23 de junho de 2023. Aprova o Projeto Urbanístico de ajuste de locação dos lotes situados no SCLS 206 – Lote 35 e SCLS 205 – Lote 35, Asa Sul, Plano Piloto, RA – I, e dá outras providências. *Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal*. Brasília, DF, 2023.

DYE, Thomas. *Models of politics: some help in thinking about public policy*. In: *Understanding public policy*. 1972.

Empresas ganham permissão para construir em áreas verdes antes protegidas. *Correio Braziliense*, Brasília, 29 jul. 2011. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2011/07/29/interna_cidadesdf,263112/empresas-ganham-permissao-para-construir-em-areas-verdes-antes-protetidas.shtml. Acesso em: 6 out. 2023.

FERREIRA, Marcílio Mendes; GOROVITZ, Mateus. *A invenção da superquadra: o conceito de Unidade de Vizinhança em Brasília*. Brasília: Iphan, 2007.

FREY, Klaus. *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil*. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GIDDENS, Anthony. *A política da mudança climática*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

IBGE. *Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010.

IPHAN. *Plano Piloto 50 anos: cartilha de preservação – Brasília*. Brasília, DF: IPHAN, 15ª Superintendência Regional, 2007. 103 p.: il.

IPHAN. *Relatório do Plano Piloto de Brasília*. 4. ed. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2018.

Justiça estabelece multa de R\$ 50 milhões para alterações na 208 Sul. *Metrópoles*, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/justica-estabelece-multa-de-r-50-milhoes-para-alteracoes-na-208-sul>. Acesso em: 6 out. 2023.

Justiça revoga liminar que impedia derrubada de árvores na 208 Sul. *Metrópoles*, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/meio-ambiente/justica-revoga-liminar-que-impedia-derrubada-de-arvores-na-208-sul>. Acesso em: 6 out. 2023.

LEITÃO, Francisco das Chagas. *Do risco à cidade: as plantas urbanísticas de Brasília, 1957–1964*.

MELHO FILHO, Dirceu Rogério Cadena de. *Política da paisagem e paisagem política em São Paulo*. Mercator, Fortaleza, v. 20, e20011, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mercator/a/NWqjvmTvdgPnQfy9yBZrPdf/>. Acesso em: 17 jun. 2024.

MOURA, Rachel Almeida. Os modos de ver e agenciar a paisagem pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional através da fotografia. In: RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022. p. 99-116.

REIS, Carlos Madson. Apresentação. In: IPHAN. *Superquadra de Brasília: preservando um lugar de viver*. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.cl.df.gov.br/dspace/bitstream/123456789/618/1/Superquadra%20de%20Bras%C3%ADia.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2024.

RIBEIRO, Rafael Winter. A política da paisagem em cidades brasileiras: instituições, mobilizações e representações a partir do Rio de Janeiro e Recife. In: FIDALGO, Pedro (org.). *A paisagem como problema: conhecer para proteger, gerir e ordenar*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2018. v. 5, p. 155-170.

RIBEIRO, Rafael Winter. Gestão da paisagem, gestão da cidade: quais os legados do Rio de Janeiro Patrimônio Mundial. *Revista do CPC*, n. 27, p. 144–166, 2019.

RIBEIRO, Rafael Winter. Paisagem. In: IPHAN (org.). *Dicionário do Patrimônio Cultural*. Brasília: Iphan, 2020.

RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022.

RODRIGUES, Juliana Nunes; MACHADO FILHO, Guilherme Félix. Políticas públicas e geografia: dos modelos político-institucionais para o problema da integração sociedade-Estado-espço. In: AZEVEDO, Daniel Abreu; NOGUEIRA, Ricardo (orgs.). *Geografia Política: base conceitual e diversidade temática*. Brasília: Selo Calíandra, 2023. p. 255–280. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/516>.

SGARD, Anne. Une « éthique du paysage » est-elle souhaitable ? *VertigO – Revue électronique en sciences de l'environnement*, v. 10, n. 1, abr. 2010. Disponível em: <http://vertigo.revues.org/9472>. Acesso em: 17 jun. 2024.

VASCONCELOS, Priscila Batista; MACIEL, Caio Augusto Amorim; LACERDA, Norma. O invisível na política da paisagem: espaços recônditos no Centro Histórico Protegido de Recife. In: RIBEIRO, Rafael Winter; CASTRO, Iná Elias de; CADENA, Dirceu (org.). *A política da paisagem: planejamento, gestão e disputas urbanas em torno da paisagem*. 1. ed. Rio de Janeiro: Terra Escrita, 2022. p. 253-268.