

IV PROJETAR 2009
PROJETO COMO INVESTIGAÇÃO: ENSINO, PESQUISA E PRÁTICA
FAU-UPM SÃO PAULO BRASIL
Outubro 2009

EIXO: SITUAÇÃO

TÍTULO:

Concursos de projeto e conflitos de interesse na gestão do espaço público¹

AUTOR:

Fabiano José Arcadio Sobreira

Arquiteto e Urbanista, PhD
Arquiteto e Analista Legislativo – Câmara dos Deputados
Professor e Pesquisador – Dep. Arquitetura e Urbanismo - UniCEUB - Brasília

fabiano.sobreira@gmail.com

¹ Este artigo foi escrito como parte da pesquisa de pós-doutorado realizada pelo autor no LEAP (Laboratoire d'étude de l'Architecture Potentielle) – École d'architecture – Université de Montréal. O autor agradece aos pesquisadores do LEAP e particularmente ao Prof. Jean-Pierre Chupin pelo acolhimento e pela supervisão à pesquisa e à Prof. Sônia Marques pelo incentivo e apoio. Agradecimentos especiais à Câmara dos Deputados que apoiou e financiou a pesquisa, nos termos da Lei 8.112/1990 e das regulamentações institucionais de formação e pesquisa.

Resumo

Este artigo trata do papel dos concursos de arquitetura e urbanismo na construção de uma política de gestão do espaço público. Os concursos são apresentados como espaços de gestão de conflitos e controvérsias, onde o processo do projeto se converte em um evento público. Os concursos, nesse contexto, são espaços de confrontação e ao mesmo tempo de mediação, que se baseiam no reconhecimento dos conflitos potenciais em torno da arquitetura pública e na construção de idéias e soluções a partir dos mesmos. A primeira parte do artigo é dedicada a uma breve reflexão sobre a situação dos concursos de projeto no Brasil, em relação a outros países, como o Canadá e a França. Em seguida, são apresentadas as características que definem as demandas públicas e coletivas, destacando os concursos como um dos instrumentos formais para a idealização do espaço público. A partir daí, segue uma reflexão sobre o concurso como espaço de confrontação de idéias, e é apresentada uma breve discussão sobre os conflitos de interesse que permeiam o processo, a partir da confrontação de perspectivas de diversos autores. Destaca-se, nessa análise, a confrontação entre as perspectivas da administração pública (e da coletividade), do arquiteto e do júri. Ao final, são apresentadas algumas reflexões e proposições sobre os fundamentos de uma política pública de idealização do espaço público baseada no reconhecimento e na gestão de controvérsias e no julgamento qualitativo.

Palavras-chave: concursos de projeto, conflitos de interesse, arquitetura pública, situação.

Abstract

This paper presents reflections on the role of architectural and urban design competitions in the formulation of policies for the management of public spaces. Competitions are referred to as environments for managing conflicts and controversies, where the process of design is converted into a public event. Competitions, in this context, are places for the confrontation and also mediation, which are based on the acknowledging of the potential conflicts regarding the public architecture and also on the formulation and discussion of ideas and solutions from these conflicts. The first part of the paper is dedicated to a brief description of design competitions policy in Brazil, in comparison to other countries as Canada and France. Following, one presents the features which define the public and collective demands, defining competitions as tools for the idealization of public space. From then, one presents reflections about the competitions as spaces for the confrontation of ideas, based on a discussion related to the conflicts of interest which characterise the design process, according to several authors. One underlines in such analysis the confrontation between the perspectives of the public administration (and the community), the architect and the jury. Finally, one presents some reflections and propositions on the foundations towards a policy for the idealization of public space, to be based on the acknowledging and management of controversies and the qualitative judgement.

Keywords: design competitions, conflicts of interest, public architecture, situation.

Resumen

Este artículo aborda el papel de las competiciones en la arquitectura y el urbanismo en la construcción de una política de gestión del espacio público. Los concursos se presentan como espacio de gestión de conflictos y controversias, donde el proceso del proyecto se convierte en un evento público. Los concursos en este contexto, son las zonas de enfrentamiento y, al mismo tiempo de la mediación, sobre la base del reconocimiento de los posibles conflictos en torno a la arquitectura y la construcción de ideas y soluciones de los mismos. La primera parte del artículo se dedica a una breve reflexión sobre el estado de las ofertas para el proyecto en el Brasil en relación con otros países, como Canadá y Francia. A continuación presentamos las características que definen las demandas del público y colectivo, con las competiciones como uno de los instrumentos formales para la idealización del espacio público. Desde allí sigue un debate sobre la competencia como un espacio de confrontación de ideas, y es un breve debate sobre los conflictos de intereses que permean el proceso, desde la confrontación de perspectivas de diferentes autores. Este análisis es una comparación entre las perspectivas de gobierno (y de la comunidad), el arquitecto y el jurado. Al final, son algunas reflexiones y propuestas sobre la base de la política pública de la idealización del espacio público basada en el reconocimiento y la gestión de las controversias y el juicio basado en la calidad.

Palabras-llave: competencias de proyecto, conflictos de interés, arquitectura publica, situación.

1. A política dos concursos – contexto internacional

A reflexão proposta neste artigo é baseada, primeiramente, nas observações do autor sobre a política de idealização do espaço público no Brasil e seu contexto em relação a outros países. Tais observações são complementadas por uma breve revisão bibliográfica sobre a gestão do concurso de arquitetura e urbanismo.

No Brasil, apesar da tradição de sua arquitetura, ainda não existe uma política consolidada sobre a idealização do espaço público, que seja baseada no concurso como instrumento de promoção da qualidade arquitetônica. A legislação federal (Lei 8.666/1993) sugere que o concurso é a forma preferencial para a contratação de projetos pela administração pública. No entanto, constatamos que tal “preferência” não se converte em prática e o concurso de projetos é ainda uma exceção no cotidiano da gestão pública brasileira. O número de concursos no Brasil é tímido, principalmente se comparamos a outros exemplos no contexto internacional. No Brasil, entre 1857 e 2000, foram realizados 373 concursos de arquitetura², uma média inferior a três concursos a cada ano. Entre 2000 e 2007, foram catalogados 32 concursos nacionais de arquitetura (média anual de 5 concursos). Esses números nos confirmam a percepção de que o concurso não é um instrumento cotidiano para a administração pública do país, que realiza tal procedimento apenas em (algumas) situações excepcionais.

No entanto, observamos que tal situação é similar em outros países. No Canadá, por exemplo, não existe uma legislação nacional que defina o concurso como um procedimento preferencial e obrigatório. Como no Brasil, os concursos canadenses são relativamente raros, e observa-se até mesmo a ausência de um consenso entre os arquitetos, quando se trata de discutir a preferência e a validade do sistema. Entre 1960 e 2000 foram realizados 150 concursos no Canadá, uma média inferior a quatro concursos anuais (CHOKO, 2006). De acordo com Hill (HILL, 2004), a história dos concursos no Canadá é “marcada por sucessos e insucessos, com diversos exemplos de interferências políticas, interferências dos clientes, pouco interesse público e abandono de projetos”. Mesmo na província do Québec, onde existe uma relativa tradição de concursos em relação ao restante do Canadá, alimentada principalmente por uma política governamental iniciada em 1992, observa-se atualmente incertezas sobre o sistema de concursos na administração pública³.

Observa-se que nos países da América do Norte e América Latina, como os Estados Unidos (COLLYER, 2004), Canadá (BILODEAU, 2006), Brasil (SOBREIRA, 2008; FLYNN, 2001) e Chile (OYARZUN, 2007), entre outros, apesar da relativa tradição e da qualidade da produção da arquitetura moderna e contemporânea, o sistema de concursos ainda não foi oficializado como um procedimento obrigatório e é por vezes afetado pelos conflitos de interesse que permeiam a gestão do espaço público. Nesse contexto, mesmo que em alguns casos o concurso seja previsto em lei como um “instrumento preferencial” de contratação pública, tal preferência não se concretiza em prática.

Na verdade, a prática do concurso como um instrumento cotidiano para a idealização do espaço e das edificações públicas é uma exceção no contexto internacional. É o caso, por exemplo, da França (SERAJI, 2004; MIQCP, 2006a, 2006b; NACHER, 1995), onde são realizados cerca de 1200 concursos a cada ano, ou da Suíça (FREY; KOLECEC, 1998), com 200 concursos anuais. Observa-se situação relativamente similar na Espanha e na Alemanha; e de uma forma menos intensa em países como a Suécia, a Noruega, a Dinamarca e a Finlândia (RONN, 2008). Nesses países, guardadas as devidas proporções, o concurso é um sistema de contratação pública de projetos, que é parte de uma política pública baseada na qualidade da arquitetura.

Mas o que faz a diferença entre esses dois contextos e que se ilustra pelo sucesso do sistema de concursos em alguns países e a sua instabilidade em outros? Partimos do

² De acordo com estatísticas apresentadas pelo arquiteto Danilo Matoso, a partir de Flynn (2001)

³ Observações a partir de Mesa Redonda promovida pela Ordem de Arquitetos do Québec (OAQ) em novembro.2008, na Université de Montréal, sobre os concursos de arquitetura. Os principais tópicos abordados foram: a reestruturação política, o enfoque do “projeto integrado” associado ao desenvolvimento sustentável e as Parcerias Público-Privadas (PPP).

pressuposto que o problema não está no concurso propriamente dito, mas no sistema político e corporativo do qual ele faz parte. Para explorar essa questão, propomos – inicialmente – algumas reflexões sobre a lógica de idealização do espaço público e sobre os concursos nesse contexto. Iniciamos com uma breve discussão sobre as tensões entre as perspectivas individual e coletiva na produção do espaço.

2. Espaço público e interesse coletivo

Quanto maiores o valor simbólico e o interesse coletivo de um empreendimento, maior a possibilidade de conflitos de interesse em torno de seu processo de idealização (projeto) e como consequência o rito processual do projeto se torna mais complexo e mais formal.

O nível de complexidade e de formalidade do processo de idealização na produção do espaço dependem principalmente da natureza da demanda (se pública ou privada; se individual ou coletiva).

Quando se trata de demandas de natureza individual e privada, a intenção inicial é uma manifestação individual e particular e o processo entre a intenção e a idealização é informal e pessoal, sem publicidade e sem rito formal estabelecido. O processo de julgamento é baseado em decisões individuais, baseadas no conhecimento pessoal e em consultas informais dentro de um círculo social restrito. E, finalmente, o número de atores envolvidos no processo é restrito e os conflitos de interesse nesse contexto são mínimos.

No outro extremo estão as demandas de natureza coletiva e pública, que por sua natureza, pertencem a um contexto de conflitos de interesse em potencial. Neste caso a rede de atores é complexa e o resultado do empreendimento tem sempre um impacto relevante sobre a coletividade.

Nesse contexto, de acordo com Boutinet (1990), a ação coletiva, por meio da pluralidade de atores em jogo, “consiste em uma negociação permanente, com a prevalência alternativamente de uma lógica de compromisso, uma lógica de conflitos e de tensões”.

Enquanto nas demandas de natureza individual e privada a intenção é uma manifestação de interesse particular e restrito, nas de natureza coletiva e pública toda intenção associada à produção do espaço é orientada por um conjunto de fundamentações baseadas – por princípio - no interesse coletivo, e não no interesse individual. Essas fundamentações podem ser: (1) políticas, (2) técnica e conceitual e (3) legais.

A Fundamentação Política é a tradução do complexo sistema de relações, interesses e decisões⁴ que permeiam a gestão pública. Ao anunciar a intenção de desenvolver um projeto ou de executar um empreendimento, o gestor o faz com base em um respaldo político pré-estabelecido, que em geral é fruto de negociações em várias instâncias, envolvendo atores de diversos segmentos. Essa intenção, no setor público, se apresenta como o espelho (mesmo que às vezes distorcido) do interesse coletivo. É bem verdade que, a depender da estabilidade e da maturidade do sistema democrático em questão, da força das instituições que o integram, e da natureza do evento em discussão, essa interpretação sobre a fundamentação política e o interesse coletivo pode ocorrer de forma pacífica ou conturbada, consensual ou controversa, participativa ou totalitária.

Fundamentação Técnica e Conceitual - Entre a intenção preliminar (decisão política) e a idealização de um espaço ou de um objeto público (o projeto propriamente dito), há uma série de informações que precisam ser definidas para garantir a qualidade técnica e a pertinência conceitual do empreendimento. Esse rito pode ser definido como programação (MIQCP, 2008), que se refere ao processo de descrição detalhada de determinada demanda

⁴ Algumas explícitas e regimentais, outras subentendidas em negociações e *lobbies* corporativos ou empresariais. É bem verdade que em alguns casos essa fundamentação política é baseada muito mais em ações totalitárias e interesses individuais, habilmente disfarçados de democráticos e coletivos.

espacial ou construtiva e sua contextualização (técnica, orçamentária, administrativa, ambiental, urbana, simbólico-cultural, etc...). Trata-se da formulação precisa de uma questão, a ser respondida pelo projeto. Quanto mais precisa essa questão, maior a possibilidade de uma resposta projetual satisfatória. Ela sintetiza e traduz a multiplicidade de demandas (às vezes contraditórias) da intenção inicial.

A Fundamentação Legal limita e orienta o “poder discricionário” do gestor público, isto é, o seu poder e sua autonomia para tomar decisões inerentes ao seu cargo ou função. Tal fundamentação é baseada em princípios gerais típicos da Administração Pública em um Estado Democrático, que são, entre outros: isonomia, impessoalidade, publicidade, legalidade, transparência, qualidade e economicidade.

Enfim, como podemos observar, as demandas coletivas e públicas são caracterizadas por uma tensão permanente de forças e de interesses nem sempre convergentes.

Quando a demanda pública combina complexidade técnica, alto valor simbólico, grandes investimentos e interesse coletivo, a responsabilidade sobre o julgamento cresce, assim como a demanda por formalidade do rito processual. Esse é o caso de boa parte das demandas relacionadas à produção do espaço público, e essa é a peculiaridade que define o lugar - crítico e delicado - da Arquitetura na produção desse espaço.

Daí a inquietação: como definir, na produção do espaço que decorre de demandas coletivas e públicas, qual a idealização mais pertinente e que melhor responde ao interesse coletivo? Como julgar a pertinência e a qualidade de uma resposta arquitetônica (forma, espaço, valor simbólico...) para uma demanda de espaço público e coletivo? Qual o melhor processo para se obter a melhor arquitetura?

Para lidar com tal complexidade, um dos caminhos utilizados pela Administração Pública consiste em gerenciar as controvérsias e os conflitos de interesse em potencial em um processo público baseado na confrontação de idéias. Este é o caso dos Concursos de Arquitetura.

3. Concursos como espaços de confrontação de idéias

O concurso de arquitetura, em sua definição tradicional, é o processo que tem como objetivo selecionar o melhor projeto a partir da confrontação de diversas idéias apresentadas simultaneamente para um mesmo programa e contexto. Os concursos, tradicionalmente, são utilizados quando a escolha da melhor idéia se sobrepõe à escolha do melhor profissional. Seria, portanto, uma confrontação entre arquiteturas e não entre arquitetos. Por meio da confrontação de idéias a possibilidade de outros tipos de confrontação menos agradáveis seria minimizada, como a confrontação pessoal entre profissionais e/ou artistas. É o que sugere Quincy (1801, p. 35):

“A ambição, ou o desejo de ser o primeiro, sentimentos que estimulam os artistas, se degeneram facilmente em inveja. Essa paixão que se alimenta sobretudo dos interesses particulares, perderá seu caráter maligno, se pudermos abrir aos combatentes uma arena pública, para que as classificações e distinções entre os artistas e suas obras não sejam resultado de qualquer espécie de favor ou de predileção. É essa a razão que justificaria a utilização do concurso público.”

O que se observa é que o concurso é um processo de seleção que procura encontrar a convergência por meio da exposição e contraposição de divergências conceituais. Por essa razão, os concursos se revelam – historicamente – como lugares propícios à gestão de conflitos de interesse que caracterizam a gestão do espaço público. Mas é preciso também reconhecer os conflitos internos que por vezes interferem no sistema do concurso.

A razão que leva um empreendedor a realizar um concurso nem sempre coincide com os interesses dos arquitetos que decidem participar desse processo competitivo. Entre esses

dois universos há ainda o júri, cuja escolha vai se situar no universo de conflitos entre o que espera o cliente, o que almejam os arquitetos concorrentes, e as próprias preferências daqueles que julgam, fundamentadas em suas convicções estéticas, simbólicas e culturais.

Na decisão de se realizar ou não um concurso, são diversos os interesses envolvidos, assim como múltiplas as possibilidades de interpretação sobre qual o interesse que deve prevalecer. As principais visões envolvidas (o cliente, o arquiteto, o júri e a coletividade) se confrontam durante todo o processo e até mesmo posteriormente à execução do edifício ou implantação de um empreendimento. O concurso é, portanto, um processo complexo, carregado de formalidades e procedimentos que são necessários para o gerenciamento desses conflitos em potencial. Quando o mesmo ocorre no contexto da Administração Pública o rito processual se torna ainda mais complexo, a rede de atores ainda mais densa e, conseqüentemente, os conflitos de interesse podem se tornar ainda mais perceptíveis. Sobre essa rede de atores e interesses, Judith Strong (STRONG, 1995, p. 30) destaca:

“São as relações peculiares, especiais e temporárias entre o promotor, o arquiteto, o júri e o público que constituem a essência dos concursos de arquitetura”

E a autora completa:

“Pensados conjuntamente no processo do concurso, cada um desses participantes tem seus interesses particulares. Alguns desses interesses se complementam, outros são conflitantes. Os concursos de arquitetura dependem de que o princípio da reciprocidade seja estabelecido e aceito. Cada um dos participantes precisa fazer concessões, como compensação às vantagens obtidas. Se todas as vantagens estão de um só lado e todas as concessões estão do outro, o sistema não pode funcionar efetivamente. Considerando que nenhum sistema pode garantir a satisfação completa de todos os interesses individuais, são necessários procedimentos que considerem a multiplicidade de interesses envolvidos e que permitam o alcance de um equilíbrio construtivo. Cooperação e boa-vontade são elementos essenciais.” (Strong, 1995, p.30)

Nesse mesmo contexto Wang (2008, p. 32) destaca:

“Os concursos de arquitetura demandam uma forma de solidariedade social da profissão, que precisa reconhecer - nesse processo - a experiência dos promotores e a inteligência do júri. Para isso, é necessário submeter-se a regras e procedimentos que permitam aos projetos uma avaliação baseada nos valores intrínsecos das idéias submetidas à avaliação, e não no conhecimento do júri sobre os autores dos projetos.”

Mas além dos conflitos entre os grupos de atores há ainda os conflitos de interesse dentro de cada grupo: entre os membros da coletividade; entre os responsáveis pela gestão, entre os arquitetos (potenciais concorrentes) ou entre os membros da comissão julgadora. Analisemos os conflitos de interesse nas perspectivas de cada grupo de atores: o cliente (e a coletividade), o arquiteto e o júri.

3.1 A perspectiva do cliente público e da coletividade

A primeira justificativa que se apresenta ao cliente (público ou privado) que opta pela realização de um concurso de arquitetura é a possibilidade de ampliação do universo de escolha na busca pela melhor resposta - entre diversas - para um mesmo problema. Além disso, o concurso pode se justificar por outras razões nem sempre ligadas à Arquitetura propriamente dita, como a manutenção da impessoalidade, a publicidade (de projetos, cidades, instituições) e a legitimação política (principalmente diante de problemas de difícil resolução e onde há potencialmente conflitos de interesse). A Administração Pública (como qualquer outro cliente), ao optar pelo concurso, tem diante de si vantagens e desvantagens.

Nesse contexto de concessões e interesses que definem as vantagens e os inconvenientes do concurso sob a perspectiva do 'promotor' (administração pública), alguns princípios e tradições têm sido objetos de discussões, e em alguns casos de mudança em relação à fórmula tradicional do concurso, como: (1) o diálogo entre o cliente e o arquiteto; (2) a restrição versus a abertura no que se refere à participação dos arquitetos; (3) a decisão do cliente versus a decisão do júri; (4) anonimato versus "star system" (notoriedade).

É importante observar que a relação direta cliente-arquiteto, típica das demandas privadas e individuais, se torna mais complexa no concurso, principalmente quando se trata de demanda pública. Afinal, uma das principais características do concurso, em sua concepção tradicional, é a distância e a ausência de diálogo direto entre o cliente e o arquiteto, pelo menos no processo inicial de concepção da idéia. Essa postura tem se justificado, historicamente, pela necessidade de se preservar a impessoalidade e a formalidade necessárias ao rito processual e pelo interesse em concentrar a atenção sobre a idéia e não sobre o seu autor. No caso dos concursos, portanto, a conexão entre a intenção inicial (cliente) e a idealização (arquiteto) será construída a partir do trabalho de mediação e interpretação dos programadores (responsáveis pela formulação técnica do problema e pelas regras do jogo) e dos "juízes" (que escolhem ou indicam a melhor equipe ou o melhor projeto). Mas nem sempre esse processo de mediação e interpretação (do arquiteto, do programador ou do júri) traz resultados consensuais ou satisfatórios⁵.

Na perspectiva de alguns clientes, o principal argumento em defesa à restrição do processo competitivo e à pré-qualificação seria a redução de riscos e a diminuição de incertezas.

Mas esse processo restritivo tem sido alvo de críticas. Alguns gestores públicos argumentam que ao se restringir o concurso, reduzem-se as possibilidades de se revelar novos talentos, diminui-se o repertório de opções para a escolha da "melhor arquitetura", reduz-se a diversidade e limita-se o espírito democrático que caracteriza o sistema. Por essa razão, os concursos abertos seriam uma opção atrativa para alguns clientes públicos, principalmente quando os princípios fundamentais de transparência, impessoalidade, isonomia e democracia são associados a outros, como visibilidade, publicidade e promoção de projetos e idéias.

Uma das principais concessões, no sistema tradicional do concurso, é a abdicação do direito de escolha e a atribuição dessa função a um grupo de especialistas denominado "comissão julgadora", que teria a função de interpretar os anseios do cliente (a coletividade) e traduzi-los em um projeto que expresse a melhor arquitetura.

"clientes que decidem promover concursos o fazem a um certo custo e - quando delegam a poder de escolha a um júri - a um certo risco. Assim como os concorrentes, o cliente aceita as premissas básicas do processo, de que a recompensa obtida por meio da excelência e da qualidade arquitetônica justificam tanto os custos quanto as incertezas do processo." (LIPSTADT, 1989, p. 13)

Outro ponto de conflito entre a perspectiva do cliente e o conceito tradicional do concurso é a questão do anonimato e da impessoalidade. Se esta é para alguns a principal qualidade dos concursos, por manter a discussão em torno das idéias e não das pessoas (QUINCY, 1801; WANG, 2008), para outros é o principal defeito, por não permitir o diálogo entre cliente e arquiteto, que se espera - segundo os críticos - do processo natural do projeto. Segundo Lipstadt (1989, p. 9), os "inimigos dos concursos" definem o sistema como um exercício sem propósito, que explora a criatividade e os recursos financeiros de profissionais, e um

⁵ É o caso da hipótese apresentada pelos pesquisadores do Laboratório de Estudos da Arquitetura Potencial (LEAP), da École d'architecture - Université de Montréal, no projeto de pesquisa intitulado: Conflitos de interpretações analógicas e julgamento arquitetônico nos concursos públicos canadenses (1984-2004) (CHUPIN ET AL., 2008)

fantasma que substitui – de maneira inadequada – a cooperação direta entre cliente e arquiteto no planejamento de um edifício.

Outro aspecto relacionado à quebra da impessoalidade é a tendência cada vez mais presente de propagação do “star-system” na arquitetura, isto é, uma cultura em que a imagem e a publicidade associada a um arquiteto (ou escritório de arquitetura) é mais importante do que a qualidade da arquitetura propriamente dita. Essa propagação do “star-system” seria, segundo Wang (2008), outra importante razão para a crescente restrição dos concursos:

“Para alguns clientes corporativos, o fato de poder escolher arquitetos já reconhecidos para participar de um concurso restrito e não-anônimo garante que, de um jeito ou do outro, o arquiteto escolhido será já renomado. (...) É cada vez mais comum a situação em que o nome do arquiteto é mais importante do que a qualidade do projeto, especialmente quando o cliente tem pouco interesse ou sensibilidade em relação à Arquitetura.” (WANG, 2008, p. 35)

3.2 A perspectiva do arquiteto e da profissão

A promoção, a regulamentação e a propagação dos concursos de arquitetura e urbanismo estão diretamente associados ao desenvolvimento da profissão (CHAMPY, 1999). Os concursos são normalmente reconhecidos por permitir a descoberta de novos talentos, por difundir a Arquitetura e o Urbanismo e aproximá-los dos interesses da sociedade, por democratizar as oportunidades de trabalho e por diminuir as possibilidades de favorecimento pessoal na Administração Pública. Lipstadt (1989, p. 10) define o concurso como “uma instituição e uma atividade emblemática para a definição do lugar do arquiteto na sociedade” e nos lembra que o período de retomada dos concursos na Renascença foi também um período de definição do status social do arquiteto.

Há arquitetos que consideram os concursos como excelente oportunidade para crescimento pessoal e profissional – mesmo em situações de derrota (Herz, citado por LIPSTADT, 1989, p. 15). De acordo com Wynne (1981), até o início da década de 70, na França, apenas 7% dos 13.000 arquitetos então registrados no país eram responsáveis por mais de 90% das contratações na Administração Pública. Havia uma situação clara de favorecimento pessoal e desigualdade de oportunidades. A partir das regulamentações iniciadas em 1973, o setor público passou a realizar o concurso “sempre que possível”, e a partir de 1980 o concurso se tornou obrigatório para contratações acima de um teto especificado pela Lei. Essas mudanças, segundo o autor, contribuíram diretamente para a distribuição mais justa das contratações públicas de projetos de arquitetura.

Diante de tantas vantagens aparentes para a profissão, poderíamos imaginar que os concursos, como forma preferencial de contratação de projetos públicos, seriam um consenso entre os profissionais. No entanto, mesmo entre os arquitetos e urbanistas há conflitos de interesse. Essas divergências incluem desde questões fundamentais, como: (1) a remuneração dos arquitetos; (2) o diálogo entre o arquiteto e o cliente; (3) a reserva de mercado.

A questão da remuneração do profissional que participa do concurso nos leva mais uma vez à discussão sobre a restrição de participação. Sobre essa questão, Quatremere de Quincy (1801, p. 37), já anunciava os princípios do que viria a definir a política contemporânea francesa no que se refere à contratação de concursos - restrição de participação e remuneração aos participantes: a restrição de participação como condição para a remuneração dos participantes.

“Se nos recusarmos a reembolsar os participantes do concursos pelos projetos que eles desenvolveram e submeteram a julgamento (...) correremos o risco de atrair para o concurso nada além do que projetos insuficientemente desenvolvidos. Ao que parece, portanto, para se obter do concurso o que se espera, convém pagar pelos projetos submetidos a julgamento. Essa decisão

traz uma consequência natural: não é possível admitir ao concurso todos os que se interessarem.” (QUINCY, 1801, p. 37)

A questão da ausência de diálogo com o cliente é também objeto de controvérsias e divergências entre os arquitetos. Segundo J.P.P. Oud (1954 cité par HAAN; HAAGSMA, 1988, p. 18):

“É precisamente o diálogo incessante entre os desejos do promotor e as idéias do arquiteto que transforma os edifícios em materializações vivas das necessidades da sociedade. É nesse aspecto que os concursos são inadequados; em virtude dessa permanente falta de contato e de trocas, os concursos levam a uma arquitetura limitada, não a realidades de aço e pedra. (...) Considerando que o contato entre a vida real e o projeto é de fato mínima nos concursos, trata-se de um procedimento que deve ser evitado.”

Os arquitetos que defendem os concursos destacam essa característica como a principal qualidade do sistema, enquanto outros a vêem como a principal limitação. De acordo com Lipstadt (1989, p. 15):

“...o projeto, no contexto do concurso, é concebido de forma autônoma, em uma relação exclusiva entre o arquiteto e o programa, sem interações e diálogos com o cliente. (...) Essa autonomia criativa é a base dos principais argumentos que justificam a participação dos arquitetos nos concursos.”

É importante mencionar, a esse respeito, que o concurso é apenas a primeira etapa de um longo processo de diálogo entre o arquiteto e a coletividade, representada pela administração pública. A eventual distância entre o arquiteto e o “cliente”, necessária para preservar a ética do julgamento na fase inicial, deve ser seguida por um processo permanente de diálogos e cooperações, ao longo de todo o desenvolvimento do projeto até a construção do edifício ou espaço.

Mas o que observaremos, comumente, é que entre os arquitetos que criticam o sistema estão aqueles que já estão bem estabelecidos no mercado e que detêm uma fatia segura – às vezes quase monopolizadora – do mercado (público e/ou privado). As críticas, portanto, poderiam ser interpretadas não apenas como constatações imparciais sobre um fenômeno, mas como uma possível reação em defesa de uma reserva de mercado.

Um dos mais ilustres críticos ao sistema dos concursos era o arquiteto Frank Lloyd Wright, que afirmava:

“os concursos não são nada mais do que uma média sobre uma média, para satisfazer uma média” (Halsband, em LIPSTADT, 1989 prefácio).

Tal postura de reserva de mercado é denunciada por Nacher (1995), ao relatar manifestações contrárias ao sistema de concursos na França, pelos mesmos arquitetos que 20 anos antes haviam se beneficiado e se consagrado por meio dos concursos:

“Os filhos dos concursos de arquitetura, (...) hoje não resistem à tentação de uma vez mais fechar o mercado a fim de – em seu benefício próprio – evitar repartir o bolo com os mais jovens”. (NACHER, 1995, p. 8)

Sob a perspectiva da profissão, portanto, podemos identificar diversos conflitos de interesse. Como consequência, a existência ou não do sistema de concursos em um determinado contexto político e social, assim como a sua formatação e regulamentação, depende – entre outros fatores - dos interesses dominantes que se sobressaem a partir dos conflitos internos que se estabelecem no contexto profissional.

3.3 A perspectiva do júri e os conflitos de julgamento

O julgamento é um dos pontos críticos da instituição concurso. Desde a definição da comissão julgadora, passando pela definição de critérios de julgamento e a seleção propriamente dita, trata-se de um processo baseado em intensas negociações e confrontações de idéias. Este é, talvez, o ponto de convergência (e divergência) de todos os conflitos de interesse tratados neste artigo. A própria decisão sobre quem deve compor a comissão julgadora resulta de um processo de negociação baseado no conflito de interesses entre o promotor e a classe profissional. E mesmo dentro da classe profissional as opiniões sobre quem deve julgar são divergentes, como reflexo das divergências naturais da disciplina (conceituais) e da profissão (corporativas).

De acordo com Sharp (1988, p. 181), alguns dos mais importantes concursos do período entre-guerras (como o concurso para o Palácio das Nações Unidas, em Genebra, em 1927), foram praticamente “destruídos” por discordâncias entre membros do júri e seus procedimentos e decisões questionáveis. De fato, a questão da formação do corpo de jurados é crítica. Questões como a predominância ou não de arquitetos na comissão julgadora tem entrado em conflito cada vez mais com a demanda por participação de representantes do promotor ou a participação mais ativa do usuário (NASAR, 1999).

Tem-se observado, inclusive, que os arquitetos têm ocupado cada vez mais os lugares de decisão nas comissões julgadoras. Mas vem daí a questão, sugerida por Haan e Haagsma (1988, p. 13): quais arquitetos devem integrar a comissão, considerando que os melhores arquitetos deveriam estar competindo? Por outro lado, como argumentam os referidos autores, nem sempre um arquiteto competente é um bom jurado:

“Um bom membro do júri deve ser capaz de julgar como parte de um time. A experiência na realização de concursos tem mostrado que muitos jurados são incapazes de trabalhar em equipe.” (HAAN; HAAGSMA, 1988, p. 3)

Muitas vezes o tão esperado consenso de julgamento é difícil de ser obtido não pela similaridade das propostas, mas pelas divergências de idéias entre os membros da comissão julgadora. Por outro lado, a opção pela composição uniforme (membros com mesmo “gosto” ou “estilo”) como alternativa para a minimização de conflitos, contrapõe-se à opção de uma composição divergente que estimula a confrontação de idéias e permite uma apreciação mais rica e diversa do repertório de projetos apresentados:

“uma comissão julgadora cujos membros compartilham a mesma opinião talvez tenha resistência a aceitar projetos que expressem idéias diferentes das suas” (HAAN; HAAGSMA, 1988, p. 3)

Ao contrário do que se possa imaginar, essa discussão não é nova, nem característica dos conflitos ideológicos ou conceituais que caracterizaram o século XX. Trata-se de uma questão que está na própria concepção do concurso, como instituição de seleção pública de projetos.

Quincy nos sugere que o concurso é um instrumento que nos permite evitar que a decisão sobre a arquitetura pública caia em mãos de ignorantes. Ao mesmo tempo, por se tratar de um instrumento formal, baseado na impessoalidade, minimiza as intrigas, naturais no mundo das artes. Seria necessário, portanto, como sugere Quincy (1801, p. 38): “que os artistas não entrem em intrigas, e que os ignorantes não decidam”. Mas no momento de definir quem será capaz de julgar, surge a contradição, como sugere o autor:

“se os artistas julgam a si próprios ou nomeiam o júri, fica estabelecida a intriga; se eles não participam do julgamento nem nomeiam o júri, fica estabelecida a ignorância” (QUINCY, 1801, p. 38)

4. Concursos: arte ou ciência de gerenciar conflitos

Poderíamos concluir que os concursos de arquitetura e urbanismo permitem administrar os conflitos em potencial da gestão do espaço público, por meio da confrontação de idéias. Nos concursos os conflitos e as tensões ganham dimensão proporcional à complexidade da rede de atores envolvidos e aos interesses que estão em jogo. A controvérsia, portanto, não é uma consequência excepcional ou negativa, mas o resultado necessário e natural da confrontação de idéias na a qual está baseado o procedimento.

Os concursos são, enfim, eventos públicos de confrontação e de mediação, que se baseiam no reconhecimento dos conflitos potenciais em torno da arquitetura pública e na construção de idéias e soluções a partir desses conflitos. A própria opção pelo concurso é uma opção pela controvérsia (no sentido positivo do termo), por acreditar-se que a partir da confrontação de idéias diferentes abre-se caminho para a diversidade e a qualidade da arquitetura:

“... um concurso sem debate público e sem controvérsia não existe. É, de fato, da própria natureza do concurso abrir a discussão pública sobre a forma da edificação e sobre as questões culturais que dela fazem parte” (ADAMCZYK, 2004, p. 4)

A unanimidade nos concursos, portanto, pode até ocorrer como uma consequência casual de um processo de julgamento em particular, mas não deve ser estabelecida como uma meta a ser perseguida, ou como uma condição para o sucesso do procedimento. Diríamos que os conflitos de interpretação em um processo de julgamento de concursos de arquitetura são próprios da disciplina, que ao longo de sua história é marcada pela sucessão ou até mesmo pela coexistência de conceitos e idéias conflitantes, em permanente estado de competição e de julgamento.

Em diversas situações as controvérsias expostas pelos concursos são interpretadas apenas como falhas de procedimento, ou como indícios da falência do sistema. Poderíamos sugerir, no entanto, que os ambientes e contextos marcados pela tensão entre atores e pelos conflitos em potencial são as situações mais propícias para se estabelecer o concurso. É exatamente nas situações de conflito de interesse que a confrontação pública de idéias se faz mais necessária. Afinal, como sugere (1801, p. 35):

“Nada existe, nem tem valor, a não ser por comparação. Assim, a própria natureza das coisas faz com que tudo o que vemos e compreendemos, seja na ordem física ou moral, seja um concurso perpétuo”.

Mas o que se observa no contexto internacional, como uma tendência comum, é um processo crescente de adaptação e restrição do processo competitivo⁶, com a quebra do anonimato, revisão dos procedimentos de julgamento e a inclusão de etapas de pré-qualificação, como já previa Quincy no início do século XIX (QUINCY, 1801, p. 37). Como resultado, o concurso aberto, fundamentado exclusivamente na proposição de idéias, no anonimato e isento da participação ou intervenção do cliente, tem sido gradualmente substituído por um processo híbrido, que parece refletir um espírito de negociação e de mediação – mesmo que crítico e instável - entre a segurança e a inovação; entre a incerteza e precisão; entre a idéia e o profissional; entre o anonimato e o diálogo direto, entre outros dilemas (RONN, 2008). Não podemos dizer que o sistema de concursos seja necessariamente estável e unânime nos países que conseguiram regulamentar e tornar obrigatório o processo, e que esteja isento de conflitos ou de controvérsias. Mas ao menos parece haver, nos exemplos supracitados, um processo de negociação e de gestão de conflitos suficiente para que se estabeleça um ambiente propositivo; um processo que – ao menos em tese – teria conseguido colocar o interesse coletivo acima das tensões e conflitos que caracterizam os interesses individuais.

⁶ No caso da Europa essa similaridade de procedimentos teria sido reforçada principalmente após a aplicação da Regulamentação do Parlamento Europeu sobre a contratação de serviços públicos – Directive 2004/18/EC, publicada em 2004.

5. Por uma política pública baseada na qualidade arquitetônica

Poderíamos nos questionar se os países que incluíram o concurso de projeto como um procedimento obrigatório e cotidiano para a administração pública o fizeram após sucessivas adaptações do sistema e intensas (e constantes) negociações entre os diversos grupos de interesse. Partimos do pressuposto que a fragilidade do sistema de concursos em alguns países resulta da ausência de uma política pública baseada na qualidade arquitetônica e a ausência de uma cultura de gestão de conflitos de interesse (profissionais, institucionais, públicos, individuais, etc) a partir da confrontação de idéias.

Vimos que as demandas coletivas e públicas são caracterizadas por uma tensão permanente e natural de forças e interesses que não são necessariamente convergentes. No entanto, a definição do que é precisamente o “interesse coletivo” e de qual a melhor estratégia para alcançá-lo não é um assunto consensual. Daí a particularidade do processo de idealização do espaço público, sempre baseado em uma perspectiva múltipla, dinâmica e em tensão permanente, e que pode eventualmente chegar a um consenso, porém raramente à unanimidade. Vem daí a importância de uma política pública, cuja principal função é estabelecer o necessário equilíbrio e a convergência entre as perspectivas divergentes, além de criar um contexto estável para a promoção do interesse coletivo.

Mas como construir os fundamentos de tal política pública ?

O concurso é um sistema que permite uma avaliação qualitativa da arquitetura. Por esta razão, as políticas baseadas na qualidade arquitetônica têm sempre os concursos como instrumentos preferenciais para a administração pública.

Nesse contexto, acreditamos que a articulação entre a cultura reflexiva da pesquisa acadêmica, a perspectiva política e regulamentar da administração pública e a experiência prática da profissão (arquitetos e urbanistas) teria o potencial de estabelecer um olhar convergente e reflexivo sobre um assunto que é normalmente considerado sob uma ótica divergente e intuitiva.

Observamos por exemplo que os concursos, graça à sua riqueza contextual e ao potencial de informações associadas aos mesmos, têm se tornado objetos de interesse de pesquisadores, interessados em catalogar os eventos e projetos e em promover reflexões relacionadas não apenas ao projeto como estudo de caso, mas também à compreensão das dinâmicas do processo (ADAMCZYK ET AL., 2004; TOSTRUP, 1999; WEZEMAEL, 2008; CHUPIN ET AL., 2008, 2002; RONN, 2008; MARQUES, 2005; MALMBERG, 2005; SOBREIRA, 2008)⁷.

Argumentamos, enfim, que tal potencial reflexivo sobre os concursos pode contribuir à construção, em cada contexto político e profissional, dos fundamentos para uma política pública baseada na qualidade da arquitetura e do urbanismo.

⁷ Outros exemplos desse crescente interesse acadêmico sobre o tema são as recentes conferências temáticas, como a conferência “The Politics of Design: Competitions for Public Projects” organizada pela University of Princeton em 2005 e o simpósio “Architectural Competitions – Nordic Symposium, organizado pela School of Architecture and the Built Environment – Royal Institute of Technology (KTH) – Stockholm - Suécia, além do crescente número de dissertações e teses de Doutorado relacionadas ao tema.

Referências

ADAMCZYK, G. Concours et Qualité Architecturale. **ARQ La Revue d'Architecture**, , n. 126, p. 4-24, 2004.

ADAMCZYK, G.; CHUPIN, J.; BILODEAU, D.; CORMIER, A. Architectural competitions and new reflexive practices. In: Between Research and Practice. **Anais...** . Dublin. Recuperado de <http://www.leap.umontreal.ca/docs/Adamczyk-dublin2004.PDF>, 2004.

BILODEAU, D. **Concours d'architecture et imaginaire territorial les projets culturels au Québec 1991-2005**. UQAM - Université de Montréal, 2006.

BOUTINET, J. **Anthropologie du projet**. Paris: Presses Universitaires de France, 1990.

CHAMPY, F. Commande publique d'architecture et segmentation de la profession d'architecte - les effets de l'organisation administrative sur la répartition du travail entre architectes. **Genèses, Sciences sociales et histoire**, v. 37, p. 93-113, 1999.

CHOKO, M. Une longue histoire toujours d'actualité. In: D. Bilodeau (Org.); **Concours d'architecture et imaginaire territorial**. p.11-21. UQAM - Université de Montréal, 2006.

CHUPIN, J.; ADAMCZYK, G.; BOUDON, P. Conflit des interpretations analogiques et jugement architectural dans les concours publics canadiens (1984-2004). Projet de recherche soumis au conseil de recherches en sciences humaines du Canada. , 2008.

CHUPIN, J.; BILODEAU, D.; ADAMCZYK, G. Reflective knowledge and potential Architecture. In: L. Fontein; M. Bressani; S. Hanrot (Orgs.); ARCC/AEEA Conference on Architectural Research. **Anais...** . McGill University School of Architecture, 2002.

COLLYER, G. S. **Competing Globally in Architecture Competitions (Architecture in Practice)**. Academy Press. Recuperado Dezembro 30, 2008, , 2004.

FLYNN, M. H. **Concursos de Arquitetura no Brasil: 1850-2000**. USP - Universidade de São Paulo, 2001.

FREY, P.; KOLECEC, I. **Concours d'architecture et d'urbanisme en Suisse romande: Histoire et actualité**. Payot-Lausanne. Recuperado Dezembro 30, 2008, , 1998.

HAAN, H. D.; HAAGSMA, I. **Architects in Competition: International Architectural Competitions of the Last 200 Years**. Thames & Hudson. Recuperado Dezembro 30, 2008, , 1988.

HILL, R. Competitions by Country - Canada. In: G. S. Collyer (Org.); **Competing Globally in Architecture Competitions (Architecture in Practice)**. p.238-239. Academy Press, 2004.

LIPSTADT, H. **The Experimental Tradition: Essays on Competitions in Architecture**. Princeton. Recuperado Dezembro 31, 2008, , 1989.

MALMBERG, C. **The politics of design: competitions for public projects**. Princeton University, 2005.

MARQUES, S. O que o parecer nos diz: o projeto do arquiteto na palavra do juiz: uma reflexão sobre avaliação à luz dos concursos no Québec, Canadá. In: PROJETAR. **Anais...** , 2005.

MIQCP. **Guide de sensibilisation à la Programmation**. Paris: MIQCP. Recuperado Fevereiro 28, 2009, de http://www.archi.fr/MIQCP/IMG/pdf/GUIDE_PROG.pdf, 2008.

MIQCP. les consultations publiques de maîtrise d'oeuvre janvier 2002 – décembre 2004. . MIQCP - mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, 2006a.

MIQCP. médiations - le concours de maîtrise d'oeuvre. . MIQCP - mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, 2006b.

NACHER, Y. A model on trial: architecture competitions in France. **Rassegna**, , n. 61, p. 28-33, 1995.

NASAR, J. L. **Design by Competition: Making Design Competition Work**. Cambridge University Press. Recuperado Dezembro 31, 2008, , 1999.

OYARZUN, F. Tras los concursos. **ARQ - Revista de Arquitectura**, v. 67, n. Concursos, p. 10-17, 2007.

QUINCY, Q. D. Concours. In: **Encyclopédie méthodique. Architecture**. p.35-41. Recuperado Janeiro 3, 2009, de <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k85718t>, 1801.

RONN, M. Architectural Policies and the Dilemmas of Architectural Competitions. In: Architectural Competitions - Nordic Symposium. **Anais...** . Stockholm: School of Architecture and the Built Environment - KTH, 2008.

SERAJI, N. France. In: G. S. Collyer (Org.); **Competing Globally in Architecture Competitions (Architecture in Practice)**. Academy Press, 2004.

SHARP, D. Architectural Competitions: a watershed between old and new. In: **Architects in Competition: International Architectural Competitions of the Last 200 Years**. p.181-192. Thames & Hudson, 1988.

SOBREIRA, F. Concursos de projeto sob a ótica da sustentabilidade. In: NUTAU 2008 - Seminário Internacional. **Anais...** . USP São Paulo, 2008.

STRONG, J. **Winning by Design, Architectural Competitions**. Butterworth-Heinemann. Recuperado Dezembro 31, 2008, , 1995.

TOSTRUP, E. **Architecture and Rhetoric: Text and Design in Architectural Competitions, Oslo 1939-1996**. Papadakis Publisher. Recuperado Dezembro 30, 2008, , 1999.

WANG, W. Competitions. In: G. Wingårdh (Org.); **Crucial Words: Conditions for Contemporary Architecture**. 1st ed. Birkhäuser Basel, 2008.

WEZEMAEL, J. V. The complexity of competitions - the quest for an adequate research design. In: Architectural Competitions - Nordic Symposium. **Anais...** . Stockholm: School of Architecture and the Built Environment - KTH, 2008.

WYNNE, G. G. **Winning Designs: The Competitions Renaissance**. Transaction Publishers, 1981.