

# Notas sobre o planejamento no Tempo Jango

**Fania Fridman**  
Professora Associada  
IPPUR/UFRJ  
fania@ippur.ufrj.br  
fania.fridman@gmail.com

## Resumo

Este trabalho é um estudo, não concluído, sobre o planejamento urbano e regional durante o governo João Goulart. No estágio em que se encontra, apresenta-se como um roteiro ou uma agenda de pesquisa onde enumero um conjunto de observações acerca das propostas apresentadas no curto termo da presidência janguista. Ao recolocar o debate acerca do processo de planejamento nacional naquele período, meu intuito é contextualizá-lo e revelar algumas de suas referências e mostrar como tal perspectiva se consolidou.

## Abstract

This paper is a not concluded study on urban and regional planning during the Goulart government. At the present stage it is a research agenda which enumerate a set of observations on the proposals in the short Jango's mandate. In order to restore the debate on the national planning process at that time, my intention is to contextualize it and reveal some of its references and show how this perspective was consolidated.

## Palavras-chave

Planejamento Urbano e Regional, reformas estruturais, João Goulart

## Keywords

Urban and Regional Planning, structural reforms, João Goulart

## Notas sobre o planejamento no Tempo Jango<sup>1</sup>

Este trabalho é um estudo, não concluído, sobre o planejamento urbano e regional durante o governo João Goulart. No estágio em que se encontra, apresenta-se como um roteiro ou uma agenda de pesquisa onde enumero um conjunto de observações acerca das propostas apresentadas no curto termo da presidência janguista. Ao recolocar o debate acerca do processo de planejamento nacional naquele período, meu intuito é contextualizá-lo e revelar algumas de suas referências e mostrar como tal perspectiva se consolidou.<sup>2</sup> Ressalto alguns acontecimentos e ideias de uma época; tais observações tem um caráter inicial pois são fragmentárias, escassas, e reconheço haver lacunas, descontinuidades e conexões provavelmente duvidosas.

Sigo aqui o pressuposto que as medidas de caráter desenvolvimentista do Tempo Jango foram causa e consequência do contexto de radicalização das forças políticas e dos movimentos sociais no país, da situação internacional (a Guerra Fria, a “política de ajuda” dos Estados Unidos aos países latino-americanos e a revolução cubana) e do fortalecimento das concepções de planejamento, democracia e de justiça social decorrentes de uma nova linguagem, ou retórica, nacionalista das esquerdas brasileiras.

### A revolução cubana

“Os acontecimentos da pequena ilha de Cuba estão influenciando no destino de homens muito além de suas costas” (Murray, 1962, pg. 113). Esta frase expressa a esperança de mudança de milhares de latino-americanos no início da década de 1960. Se logo após a tomada do poder em 1959, foram decretadas reformas no campo e no mar “porque a revolução é humilde e cristã” (Fidel Castro, apud Haddad, 1961, pg. 125),<sup>3</sup> em

---

<sup>1</sup> Esta expressão foi retirada do título do livro de Ilmar Rohloff de Mattos, “O Tempo Saquarema”, considerado pelo autor momento singular da história brasileira.

<sup>2</sup> Inúmeras são as contribuições de economistas, sociólogos, cientistas políticos e historiadores sobre os embates travados durante o período, sobretudo aqueles referentes ao conflito entre os poderes executivo e legislativo, à organização de grupos políticos antagônicos e às proposições desenvolvimentistas. Ver sobretudo os escritos de Ianni (1971), Dreifuss (1981) e Bielschowsky (2000).

<sup>3</sup> Depois de decorridos 27 meses, em abril de 1961 a revolução foi denominada de socialista pela primeira vez por seu comandante. A referência cristã também esteve presente no comício na Central do Brasil (Rio de Janeiro) quando João Goulart, no dia 13 de março de 1964, lembrou aos 150 mil presentes que “o inolvidável

setembro de 1960 a Declaração de Havana afirma que a “Revolução é dos pobres, pelos pobres e para os pobres” (apud Morray, op.cit., pg. 125). No mês seguinte foi anunciada a nacionalização de todos os bancos e de mais de trezentas grandes empresas além das usinas de açúcar de propriedade estrangeira, fazendo com que 80% da capacidade industrial passasse ao controle do governo. A reforma agrária expropriou e redistribuiu as maiores extensões para camponeses (cada família de 5 pessoas recebeu 27 ha); e a reforma urbana, pondo fim à atuação da empresa privada nas atividades imobiliárias, transformou os inquilinos em compradores de suas moradias, reduziu à metade os aluguéis urbanos e as taxas de eletricidade e de telefone, implementou um imposto para os imóveis desocupados e forçou a venda dos terrenos baldios.<sup>4</sup> Foram noticiados planos governamentais de construção de novas habitações pelo Instituto Nacional de Poupança e Habitação, através da criação de loterias.<sup>5</sup>

## **Desenvolvimento e planejamento**

Durante trinta anos o chamado desenvolvimentismo, iniciado no primeiro governo Vargas, consistia em uma perspectiva nacionalista e reformista que incorporava setores populares como condição *sine qua non* para o desenvolvimento. Para Álvaro Vieira Pinto, importante intelectual e membro atuante do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), instituição que mencionarei mais adiante, “sem ideologia do desenvolvimento não há desenvolvimento nacional” (Pinto, 2006, pg. 80). Esta ideologia seia a mesma do planejamento ao definir desenvolvimento como

um processo que encontra a sua definição na finalidade a que se dirige. (...) uma concepção geral (geral, não abstrata) de que decorrem linhas inteligíveis de ação prática rigorosa. Com efeito, sabendo que a natureza do processo implica referência a um fim, os homens de ação pública, os homens de governo e todos os que exercem, em forma manifesta, a intervenção

---

papa João XXIII disse que a dignidade da pessoa humana exige normalmente, como fundamental, o direito do uso da terra, e a obrigação de conceder propriedade para todos”.

<sup>4</sup> Os locatários continuariam a pagar os aluguéis durante um número determinado de anos, segundo a idade da construção, e o Estado repassaria aos antigos proprietários somas até no máximo 600 pesos por mês. Quanto mais antiga a construção, menor seria o período de pagamento pois o proprietário original já teria recuperado o investimento em forma de renda.

<sup>5</sup> Fala do Presidente da República, Dr. Osvaldo Dorticós Torrado, em seu discurso no Congresso: “E nossas perspectivas futuras estão dirigidas, no essencial, a resolver, em matéria de arquitetura, estes quatro problemas fundamentais: erradicação das favelas e das moradias inabitáveis, solução para o crescimento vegetativo da população e para os conflitos da escassez de moradias, atenção às exigências do desenvolvimento industrial e às demandas dos ambiciosos planos de desenvolvimento agrícola” (apud Segre, 1987, pg. 41).

promotora na evolução da comunidade, perceberão que devem, previamente a qualquer iniciativa, fixar as metas futuras permissíveis pelo estado atual (Pinto, 2006, pgs. 76-77).

Lembre-se que desde o início dos anos 1950 a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), órgão das Nações Unidas, propôs uma nova categoria - o subdesenvolvimento - para pensar o Brasil e a América Latina cuja superação se daria a partir de técnicas e métodos para um plano global de progresso econômico.<sup>6</sup> Por outro lado, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), uma autarquia federal criada em 1952, seria o órgão formulador e executor do crescimento econômico brasileiro<sup>7</sup> cujos técnicos introduziram uma nova ideia: o planejamento (Tavares, 2009). Como era forte o debate ideológico naqueles tempos e o planejamento visto, sobretudo por grupos empresariais próximos da direita, como algo socialista (a temida planificação), surgiram outros termos ou linguagens - projetamento e programação.

Ignácio Rangel, técnico do BNDE que assistiu ao curso “Planejamento do desenvolvimento econômico e social” oferecido pela CEPAL, acreditava que os problemas das sociedades latino-americanas poderiam receber tratamento para a modernização via Estado. O projetamento, conjunto de projetos de investimentos, seria parte de uma decisão via plano. Rangel, ao relacionar a questão agrária à dinâmica dos interesses do capital, entendia que o problema do campo não seria rural mas um componente do movimento do capital (Pedrão, 2001). Neste sentido, ofereceu uma leitura de unidade entre os setores da economia que, incorporando a problemática rural-urbana, tornou-se tema recorrente nas Reformas de Base do governo Jango.

Outra importante instituição foi o Instituto Brasileiro de Estudos Sociais e Políticos (IBESP), criado em 1952 no âmbito do Ministério da Educação e transformado em 1955 em Instituto Superior de Estudos Brasileiros. O ISEB tinha por objetivo o ensino e a divulgação das ciências sociais no intuito de explicar e propor soluções para a superação

---

<sup>6</sup> Ernesto ‘Che’ Guevara descreveu o subdesenvolvimento: “um anão de cabeça enorme e tórax largo é subdesenvolvido porque suas pernas fracas ou seus braços curtos não articulam com o resto do corpo. É produto de um fenômeno teratológico que lhe deformou o desenvolvimento. É isso o que somos na realidade, nós, a que dão o nome suave de subdesenvolvidos: países coloniais, semicoloniais ou dependentes” (Guevara, 1962, pg. 172).

<sup>7</sup> O BNDE nasceu para ser o órgão brasileiro que daria a contrapartida aos financiamentos externos do Banco Mundial e do Eximbank necessários ao andamento dos projetos desde que a Comissão Mista Brasil-EUA definiu os pontos de estrangulamento brasileiros que impediam a expansão do setor privado. Mas deixou este ponto para uma futura abordagem.

dos problemas brasileiros.<sup>8</sup> E o Estado implantaria as políticas econômicas planejadas como estratégia de desenvolvimento nacional.

Neste processo de consolidação das concepções de subdesenvolvimento, periferia e planejamento foi marcante a presença no Brasil do padre dominicano Louis-Joseph Le Bret trazendo a metodologia (o levantamento das condições de vida com militância), utilizada nas pesquisas encomendadas pelos governos estaduais e realizadas pelos escritórios da SAGMACS<sup>9</sup> nas maiores cidades brasileiras.

Posso afirmar que a partir do início da década de 1950 começa a se estruturar a política desenvolvimentista onde planejamento e desenvolvimento eram conceitos associados e uma crença que um corpo de técnicas com validade universal, independente dos sistemas político e social locais, se aplicado corretamente teria o poder de atender ao interesse público.

Cabe aqui também a referência à concorrência entre os Estados nacionais como motor do crescimento nos anos pós segunda guerra. Para Celso Furtado, pertencente ao grupo desenvolvimentista nacionalista propagador das ideias estruturalistas da CEPAL, o Estado lideraria a efetivação do progresso e das reformas sociais. Ele entendia subdesenvolvimento como um processo específico, não uma etapa transitória, cuja superação não resultaria de forças espontâneas. Gunnar Myrdal, economista que foi uma de suas grandes influências, escrevia que toda política econômica deveria submeter-se à política de desenvolvimento. Para Furtado, neste programa a administração pública teria importante papel como agente da modernização onde tratava-se de racionalizar o sistema produtivo para diminuir as desigualdades, acabar com a pobreza, a doença e a fome, projeto também explicitado, mas com outras tintas, na Doutrina Truman de ajuda econômica e de assistência técnica a qualquer nação onde se verificassem ameaças comunistas. Voltarei a esta “síndrome de Cuba”.

---

<sup>8</sup> Houve também a criação do Clube dos Economistas por um grupo de esquerda e de progressistas, cujo primeiro presidente foi Celso Furtado, que editou a Revista Econômica Brasileira para divulgar o pensamento heterodoxo. Um dado a ser lembrado: a primeira turma de economistas formou-se em 1947; até então economia era uma cadeira no curso de Direito.

<sup>9</sup> A Sociedade para Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS) foi fundada pelo padre dominicano Joseph Le Bret para aplicar os princípios e métodos do Movimento Economia e Humanismo. A influência do movimento lebreitano vem sendo estudado por diversos pesquisadores. Recomendo a leitura dos textos de Lamparelli (1995), Leme e Lamparelli (2001) e de artigos publicados nos Anais dos mais recentes Seminários de História da Cidade e do Urbanismo promovidos pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional.

O planejamento passa a ser discutido em livros, na imprensa e nos partidos políticos. Desde 1958, quando o Partido Trabalhista Brasileiro se aproximou do Partido Comunista Brasileiro e do movimento sindical consolidou-se a discussão de propostas para a superação do subdesenvolvimento que permitissem a diminuição das desigualdades sociais no Brasil, rompendo com a sua condição de periferia. Além de inúmeras instituições fundadas para o planejamento do “desenvolvimento para dentro”<sup>10</sup> e de estudos sobre os problemas brasileiros, sobretudo acerca das desigualdades regionais e das lutas travadas no campo e na cidade como o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA, de 1949), o grupo da Escola Superior de Guerra apontava para uma concepção de guerra permanente e total entre o comunismo e os países ocidentais: a Doutrina da Segurança Nacional, ideologia nascida na Guerra Fria nos EUA cuja conduta seria orientada pelo planejamento

orientação, disposição e racionalização do conjunto de ações a determinados objetivos (...) e consiste, acima de tudo, em um sistema de escolhas ou decisões, sucessivas e hierárquicas, entre alternativas distintas (Couto e Silva, 1955).

Na reunião da Organização dos Estados Americanos em Punta del Este (Uruguai) no ano de 1961 os governos latino-americanos, por reconhecerem a ameaça da revolução socialista de Cuba, receberam apoio dos EUA para a elaboração de programas através da “Aliança para o Progresso”<sup>11</sup> no intuito de reduzir as desigualdades. De acordo com Hardoy e Moreno (1972) não houve recomendações de levar às cidades reforma semelhante.

### **Planejamento e Reformas de Base**

Em setembro de 1961 depois do golpe da renúncia do presidente Jânio Quadros, o vice-presidente João Goulart assume o governo, agora sob o regime parlamentarista, após manobras de grupos contrários à sua “bandeira unificadora” das Reformas de Base - as reformas administrativa, bancária, fiscal e agrária. As reformas urbana, educacional e eleitoral fizeram parte do projeto janguista posteriormente.<sup>12</sup> Ainda em sua posse no dia 1º

---

<sup>10</sup> Suvale para o planejamento regional do Vale do Rio São Francisco (1949), a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, o DNOS e a Sudene (que em 1958 discutia os pólos de desenvolvimento).

<sup>11</sup> A “Aliança para o Progresso”, lançada durante o governo de John Kennedy (1961-1963) e no contexto da Guerra Fria, foi um programa norte-americano de cooperação para o desenvolvimento econômico e social da América Latina.

<sup>12</sup> Outras medidas associadas foram as de estender o direito de voto aos analfabetos e às patentes subalternas das Forças Armadas além de maior controle dos investimentos estrangeiros no país.

de fevereiro daquele ano como vice-presidente e presidente do Senado fez um pronunciamento nos seguintes termos:

A técnica moderna já se revela capaz de eliminar não apenas os grandes males físicos, mas também os males sociais, dos quais o maior de todos é a miséria. E para isso são necessárias reformas de base na estrutura econômico-social do País, pelas quais temos reclamado reiteradas vezes, e que dependem de esforço conjunto do Poder Legislativo e da administração pública. Senhores Senadores, no desempenho do meu mandato anterior, procurei assumir sempre o patrocínio das causas populares, colocar-me ao lado dos trabalhadores e dos humildes, e defender os princípios nacionalistas e os ideais de reforma social legados ao meu Partido pela palavra e pelo exemplo do imortal presidente Getúlio Vargas.

Mas as reformas não tiveram o amparo das forças conservadoras:

Recorrendo mais uma vez à morfina, apelam os partidos políticos que apóiam o Sr. Tancredo Neves (ou o Sr. Goulart?) para o “slogan” das REFORMAS DE BASE, a saber, especialmente, a Reforma Agrária, a Remessa dos Lucros para o Exterior, a Lei Antitruste, às quais acrescentam a nacionalização (confisco?) de empresas de mineração e de serviços públicos. É preciso ser integralmente (não parcialmente) imbecil para acreditar que “essas reformas”, quase todas desaconselháveis, aliás, possam ter qualquer influencia sobre o progresso econômico ou social do País (Eugênio Gudín, A Balela das Reformas de Base, O Globo, 18 de março de 1961, pg. 2).

Roland Corbisier em seu livro “ Reforma ou revolução” mostra que o agravamento dos desequilíbrios internos, entre os quais o crescimento das populações urbanas e a escassez e a carestia dos imóveis residenciais, exigia a transformação da estrutura econômica e social do país através das Reformas de Base. Estas reformas estruturais estariam relacionadas e permitiriam a realização das tarefas para a emancipação econômica

pelo poder público e não pela iniciativa privada, porque só o Estado tem condições e recursos para fazer o levantamento dos problemas do País, elaborar e executar os planos nacionais de desenvolvimento (Corbisier, 2006, pg. 152).

As reformas estruturais em um momento de radicalização e de politização das massas eram sustentadas no Congresso Nacional pela Frente Parlamentar Nacionalista, pelos movimentos sociais, entre os quais a União Nacional dos Estudantes, o Comando Geral dos Trabalhadores e as Ligas Camponesas, e por entidades de classe como o Clube de Engenharia. Segue trecho do discurso de posse na presidência do Clube de Engenharia, em setembro de 1961, de Hélio Mello de Almeida:<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Mello de Almeida presidiu o Clube de Engenharia de agosto de 1961 a agosto de 1964. Entre 1961 e 1963 foi Ministro de Viação e Obras Públicas do governo Goulart.

não se constrói a não ser em clima de ordem, paz e tranqüilidade. Para o harmônico desempenho de sua missão, precisa portanto o engenheiro desse clima ideal, que só se estabelece à sombra do respeito aos direitos do povo, aos preceitos constitucionais, à legalidade do regime e à plenitude das liberdades democráticas.

Apoio o governo recebeu em abril de 1962 de Rui Gomes de Almeida, presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro e da Federação das Associações Comerciais do Brasil

O bom-senso e equilíbrio com que o Sr. João Goulart tem conduzido o governo criaram em torno dele uma atmosfera de confiança, que se está projetando internacionalmente, como acabamos de verificar, com o sucesso de sua visita ao Estados Unidos. (...) Os resultados práticos imediatos não são suficientes para dimensionar o êxito de sua missão. (...) Agora, mais do que nunca, é necessária a união de todos os homens responsáveis deste país em torno do Sr. Presidente da República(...) Esta união deve ter em vista o apoio a uma direção determinada, que vise a implantação das verdadeiras reformas de base, reclamadas pelo País, a fim de que possa ser mantida e acelerada sua taxa de desenvolvimento. (...) Convém deixar claro que, dentro das reformas e dos reajustamentos que se fazem necessários, no momento, consideramos também que devem ser atendidas as reivindicações justas daqueles que vivem de salários (Jornal O Globo, 12 de abril de 1962, pg. 2).

Do lado oposto encontravam-se o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), fundado em 1959 para combater o “populismo de Juscelino e as influências comunistas” e, de acordo com seus estatutos, “fomentar o desenvolvimento da livre empresa e a promoção da assistência social”<sup>14</sup> como também o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), surgido em fevereiro de 1962 e dirigido pelo general Golbery do Couto e Silva. Esta instituição de pesquisa também financiava filmes, cursos, seminários, conferências e publicou livros, folhetos e panfletos anti-Jango.<sup>15</sup>

Um fato importante a ser trazido é a nomeação de Celso Furtado em setembro de 1962 como ministro extraordinário do gabinete parlamentarista com a incumbência de apresentar um plano para o país no final daquele ano. Em dezembro surge o “Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social”. Com a volta do presidencialismo em janeiro de 1963 vencedor do plebiscito provavelmente com o amparo do Plano Trienal e das Reformas

---

<sup>14</sup> Além de auxiliar nas campanhas legislativas (vitoriosas) de candidatos contrários a Goulart, manteve a revista “Ação Democrática”, organizou os programas de rádio transmitidos por 88 emissoras em todo o país além de cursos e conferências. Foi extinto após uma Comissão de Inquérito do Congresso em 1963.

<sup>15</sup> O IPES contou com o amparo de empresários e de partidos políticos (União Democrática Nacional e Partido Social Democrático) além de manter contatos com a Igreja. O IPES financiou os Circulos Operários do Rio de Janeiro e de São Paulo, a Confederação Brasileira de Trabalhadores Cristãos, Campanha da Mulher pela Democracia do Rio de Janeiro, União Cívica Feminina de São Paulo, Instituto Universitário do Livro, Movimento Universitário de Desfavelamento, Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra. Foi desativado em março de 1972.



de Base, é criado pela primeira vez no país o Ministério do Planejamento, com Celso Furtado à frente.

Observemos primeiramente a reforma agrária, o carro-chefe das Reformas de Base tanto pela pressão dos camponeses quanto pelo programa da “Aliança para o Progresso”<sup>16</sup> aprovado pela Carta de Punta del Este, tal como já assinalado mais acima. Desde os anos 1940 as Ligas Camponesas<sup>17</sup> lutavam por reformas na estrutura de terras do país próximas, mas não semelhantes, à reforma agrária enunciada no Plano Trienal que, pretendendo acabar com o monopólio da terra e proporcionar assistência sanitária e de saúde, habitação, educação, apoio técnico e crédito ao homem do campo, decorria de uma exigência do capitalismo brasileiro no sentido de diversificar a produção agrícola e ampliar a população consumidora.

No livro “Progresso e pobreza” publicado em 1879 seu autor, o americano Henri George, denunciava o monopólio dos latifundiários e propunha um imposto sobre a renda da terra para corrigir o que chamou de “desordem capitalista”. Defensor da propriedade coletiva dos terrenos e de um “socialismo agrário”, exerceu influência sobre Joaquim Nabuco que, já em 1884, explicava a miséria da sociedade como resultado da concentração de terras nas mãos de poucos proprietários. A solução deste mal estaria na desapropriação com indenização do solo, transformado em um domínio inalienável do Estado. Esta proposição, bastante similar à reforma agrária do Plano Trienal de Celso Furtado, me levou a procurar obras de Nabuco em sua biblioteca particular.<sup>18</sup> Como as encontrei, posso acreditar que Furtado, preocupado com o grave problema nordestino, também foi leitor de seu conterrâneo<sup>19</sup> “georgista”.

Um dado a ser revelado: entre os dias 17 e 22 de abril de 1961 foi realizado um Simpósio sobre Reforma Agrária no hotel Glória (Rio de Janeiro) cujo principal redator foi José Arthur Rios. O livro “Recomendações sobre a reforma agrária” de sua autoria foi publicado pelo IBAD no mesmo ano. Ali está dito que a solução da questão não passaria

---

<sup>16</sup> “Jango voltou a preconizar a efetivação das Reformas de Base, especialmente a Agrária. Disse que as reformas se tornam necessárias até para aplicação dos recursos provenientes da Aliança para o Progresso” (Jornal O Globo, 17 de julho de 1962 pg. 2).

<sup>17</sup> No início, as Ligas eram próximas ao Partido Comunista Brasileiro mas a partir de 1960 adotam uma posição política autônoma e com fortes vínculos com Cuba.

<sup>18</sup> Sua biblioteca particular encontra-se depositada no Centro Internacional Celso Furtado localizado na sede do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no Rio de Janeiro.

<sup>19</sup> Apesar de Nabuco ter nascido em Pernambuco e Furtado em Alagoas, considero-os identificados com a região Nordeste do país.

apenas pela divisão da propriedade, mas por um conjunto de medidas para a criação de uma classe média rural e o uso adequado da terra (inclusive com o aporte de crédito).<sup>20</sup>

Com relação à Reforma Urbana janguista, um dos temas ingentes discutidos no Brasil desde o final dos anos 1950, esta vem merecendo atenção de diversos autores deste campo disciplinar (entre outros, Ribeiro, 1986; Bonduki e Koury, 2007; e Ribeiro e Pontual, 2009), cujas análises recuperam os interesses em jogo das diversas classes sociais e os conflitos que foram travados na cena política brasileira à época. Recuperemos alguns elementos da história desta proposta no Brasil com foco no Rio de Janeiro.

As décadas de 1930 a 1960 foram de intensa efervescência intelectual e política. Na cidade do Rio de Janeiro e municípios vizinhos surgiram pelo menos 188 organizações de massa, das quais 114 entre os anos 1945 e 1950. Eram grupos femininos, associações de moradores, associações cívico-populares, centros culturais, centros democráticos e comitês distritais, próximos ou diretamente vinculados ao Partido Comunista (ver APERJ, Fundo DPS). Estes movimentos populares urbanos, muitos dos quais surgidos para apoiar a chapa JK-Jango nas eleições presidenciais de 1955, reivindicavam melhorias na habitação e nas condições de vida na cidade. Em contraposição no ano de 1962 Carlos Lacerda, o governador do Estado da Guanabara pela União Democrática Nacional (UDN), anuncia a “sua” reforma urbana.

Será assinado hoje, às 10h, o convênio entre a Fundação Leão XIII e o Ponto IV, no valor de 1 bilhão de cruzeiros, para a execução da Reforma Urbana do Rio de Janeiro. O empréstimo – do Fundo do Trigo – será aplicado na construção de casas populares e na urbanização das favelas da Guanabara. O órgão estadual encarregado da execução da reforma urbana é a Fundação Leão XIII que consiste, de início, na construção de 2.250 casas (...) com financiamento de 10 anos, a juros anuais de 6%, com prestações de 15% sobre o salário mínimo. O empréstimo do Fundo do Trigo será empregado na primeira parte da reforma, da seguinte maneira: Cr\$ 458 milhões para construção de casas em terrenos comprados pela Fundação Leão XIII e para a urbanização e saneamentos de casas populares em diversas favelas; Cr\$ 187 milhões para a urbanização total de uma favela, provavelmente a da Vila da Penha (...); e Cr\$ 155 milhões para obras urgentes em todas as favelas do Rio. (...) A urbanização e saneamento das favelas consiste, a princípio, na conclusão de diversas obras inadiáveis e imprescindíveis, tais como água, luz, esgoto, colocação de galerias pluviais, abertura de ruas, instalações de postes e meios-fios etc. Essas obras vão ser feitas nas favelas escolhidas segundo critério de densidade de

---

<sup>20</sup> Financiada pela CIA norte-americana, o IBAD em janeiro de 1961 organizou um núcleo de assistência social e educacional no engenho da Galiléia, berço das Ligas Camponesas, e com base nesta experiência, promoveu núcleos no Rio Grande do Norte, Pernambuco e Bahia além de postos volantes em João Pessoa (Paraíba) e Maceió (Alagoas). Desde o início de 1962 o IBAD passou a colaborar com os governos do Nordeste nos planos de colonização, nos projetos de desenvolvimento social, de educação e nos planos de urbanização.

população, índice de doenças contagiosas, maior facilidade de execução dos serviços e também de boa-vontade de seus moradores (Jornal Correio da Manhã, 12 de junho de 1962, pg. 2).

Se a perspectiva dos movimentos populares e de profissionais ligados ao Instituto dos Arquitetos do Brasil era a de tornar “o imóvel residencial acessível a todos os que residem e trabalham nas grandes cidades” (Corbisier, 2006, pg. 149) e, “à semelhança da Reforma Agrária, exige fundamentalmente a liquidação do monopólio da propriedade urbana” (idem, pg. 160), as principais reivindicações consistiam em: limitar o número de imóveis urbanos de propriedade particular com desapropriação do excedente; desapropriação compulsória, por interesse social, dos imóveis residenciais desocupados cuja venda às classes assalariadas seria feita por organismos oficiais de crédito; e construção pelo Estado de grandes conjuntos residenciais voltados à classe trabalhadora. Tais reclamos assemelhavam-se às implantadas na Reforma Urbana cubana.

Representando outra concepção, assinalemos a conferência de José Arthur Rios no IPES em 1963 sobre a “Reforma da Política Habitacional” no curso de “Atualidades Brasileiras”. Nela, após apresentar dados de domicílios nas cidades e no campo brasileiros, de crescimento da população e do ritmo de construção de moradias, afirmou que a habitação seria um problema urbano tornando-se indispensável fazer a intervenção nas cidades subdesenvolvidas. “É portanto nas cidades que se joga hoje o destino democrático do Brasil” (ver Arquivo Nacional, caixa 11, pacote 1). Além de reafirmar sugestões consagradas como financiamento para construções, cadastro imobiliário, reforma agrária para aumentar o poder aquisitivo das populações, medidas anti-inflacionárias, bônus de habitação com 6% a.a. para atrair a poupança privada, a remodelação da Lei do Inquilinato e a punição aos terrenos baldios, a Reforma Urbana deveria socializar progressivamente a propriedade privada apenas “em zonas da cidade antes da urbanização, a fim de assegurar à municipalidade um controle dessas áreas para efeito da renovação e zoneamento urbano” (pg. 14). E terminou afirmando que

a cidade democrática no mundo moderno é uma cidade planejada. A desordem urbana é um índice de privilégios. A favela é um atestado urbano de profundas desigualdades sociais e econômicas que terão de resultar, em curto prazo, em subversão social. Sua extinção pelo planejamento da cidade é a grande tarefa que incumbe aos democratas de nosso tempo como é sua responsabilidade a extinção das condições de servidão exploração do homem pelo homem no campo brasileiro (pg. 15).

Se inicialmente o Instituto dos Arquitetos do Brasil assumiu posições críticas nos editoriais e artigos publicados na revista “Arquitetura”, a partir de 1962 passou a apoiar os programas do governo janguista. Em seu número 6 reconheceu como passos positivos a criação da Comissão Nacional de Habitação e sua transformação em Conselho Federal de Habitação “mas dada a premente necessidade de seguir em direção das Reformas” propõe a criação dos ministérios da Habitação, da Saúde e da Educação corroborando a demanda do governo em alterar a Constituição para possibilitar a desapropriação por interesse social. Assinalou ainda que

o problema da habitação no âmbito nacional não poderá desconhecer o processo de planejamento em todos os seus níveis territorial, regional e urbano como uma necessidade básica para o desenvolvimento harmônico das comunidades brasileiras e que somente será encontrada uma solução adequada, na medida em que sejam utilizados e estimulados todos os recursos nacionais (pgs. 4-5).<sup>21</sup>

O editorial do número 8 censurou no Plano Trienal a apresentação do tema da moradia em conjunto com os da alimentação e saneamento básico. Para o IAB seria importante ressaltar o planejamento das comunidades rurais e urbanas e os instrumentos para disciplinar o crescimento dos núcleos urbanos.

Face à pressão das classes populares e médias das grandes cidades brasileiras, discussões acaloradas ocorreram no “Seminário de Habitação e Reforma Urbana. O homem, sua casa, sua cidade” realizado pelo Instituto dos Arquitetos e pelo Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE) no hotel Quitandinha na cidade de Petrópolis (Rio de Janeiro) e na cidade de São Paulo em julho de 1963. O momento histórico das lutas sociais, dos movimentos populares urbanos, das plataformas dos partidos políticos e dos sindicatos mais à esquerda exigia tal discussão. Este evento contou com a presença de pelo menos 70 profissionais, e muitos estudiosos o consideraram um divisor de águas. Senão vejamos: seu documento final enfatizando a luta pela moradia reconhece que a questão habitacional é resultado do subdesenvolvimento e defende a adoção de regras para cercear a especulação imobiliária e a desapropriação de terrenos sem exigência de

---

<sup>21</sup> Explicite algumas das responsabilidades do Conselho Federal de Habitação criado pelo decreto federal nº 1.281 de 1962: o planejamento de âmbito nacional da política de habitação do governo, “visando de maneira particular a habitação destinada às classes economicamente menos favorecidas”; a promoção de estudos e pesquisas, a adoção de normas de amparo à iniciativa privada, assim como o estímulo ao sistema de ajuda mútua dirigida, entre outras atribuições.

pagamento à vista, como também requer a participação popular nos programas visando a maior justiça no território das cidades.

Neste contexto, medidas amplamente apoiadas por parte da sociedade civil teriam sido a criação da Superintendência da Política Urbana (SUPURB), projeto enviado em 22 de novembro de 1963 pelo deputado Arthur de Lima Cavalcanti e arquivada pela Mesa Diretora e, também do mesmo deputado, do Conselho de Política Urbana (CONPURB), órgão subordinado diretamente à Presidência da República destinado a “estudar os problemas de política urbana brasileira e elaborar diretrizes de uma política de desenvolvimento urbano equilibrado, harmônico” (nota do IAB publicada no jornal Correio da Manhã em 28 de janeiro de 1964). O CONPURB, anunciado no Comício da Central do Brasil no dia 13 de março de 1964,<sup>22</sup> seria assinado pelo presidente no dia 2 de abril.

No mesmo discurso Jango noticiou que em poucas horas iria subscrever um decreto “que regulamentará o preço extorsivo e abominável dos apartamentos residenciais que estão desocupados, de todos que hoje afrontam e ferem o povo”. O decreto 53.702, de 14 de março de 1964, fixando os valores dos aluguéis<sup>23</sup> teve imediata repercussão.

No Juízo da 11ª Vara Criminal foram impetrados, ontem, os primeiros três “habeas corpus” preventivos contra o Comissariado de Defesa da Economia Popular no tocante ao tabelamento de aluguéis... Os pedidos de “habeas corpus” alegam a inconstitucionalidade do decreto presidencial; argumentando que a matéria do inquilinato é regulamentado por lei, a qual não pode ser modificada por um decreto (Jornal O Globo, dia 18 de março de 1964, pg. 1)

Já antes de ser assinado, pode-se constatar que para o setor da construção civil não seria bem-vindo.

O Presidente do Sindicato das Indústrias da Construção Civil do Estado da Guanabara, Sr. Félix Martins de Almeida, declarou que o incremento das construções é a única solução para o problema habitacional em todo o País, e que para tal deve ser criado um mecanismo de proteção antiflacionária para os investimentos públicos e privados no setor. Entendemos – disse – que o tabelamento dos aluguéis acarretará paralisações na construção residencial, passando o capital a buscar, naturalmente, emprego em aplicações mais rendosas, com isso, haverá desemprego para os trabalhadores da construção civil, que na Guanabara, constitui o

---

<sup>22</sup> Neste comício, que reuniu mais de 150 mil pessoas convocadas por sindicatos, associações de servidores públicos, entidades estudantis e partidos políticos de esquerda, o presidente anunciou medidas que dariam início às mudanças estruturais do país.

<sup>23</sup> Em até 1/5 do salário mínimo local para o imóvel com um quarto; com quarto e cozinha até 2/5; com sala, quarto e cozinha até 3/5; com sala, quarto, cozinha e dependências até 4/5; com sala e dois quartos e dependências até 1 salário; com sala, três quartos e dependências até um salário e meio. Estes valores seriam reduzidos em 20% na zona suburbana das cidades.

maior contingente operário, com cerca de 120 mil homens (Jornal O Globo, dia 19 de fevereiro de 1964, pg. 12)

Se as Reformas de Base seriam instrumentos de mudança social e meios fundamentais para a implementação de planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, o golpe militar de 31 de março de 1964 destruiu “os novos tempos e as novas tarefas do povo brasileiro”.<sup>24</sup>

## Referências

Bielschowsky, R. *Pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

Bonduki, N. e Koury, A. P. Das reformas de base ao BNH. *Anais do XII Encontro Nacional da Anpur*. Belém: Anpur, 2007.

Corbisier, R. Lógica e cronologia das reformas. In Munteal, Oswaldo; Ventapane, Jacqueline; Freixo, Adriano (orgs.). *O Brasil de João Goulart. Um projeto de nação*. Rio de Janeiro: Edit. Puc-Rio; Contraponto, 2006.

Couto e Silva, G. *Planejamento estratégico*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1955.

Dreifuss, R. *1964: A conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.

Haddad, J. A. *Revolução cubana e revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961.

Hardoy, J. E.; Moreno, O. A. Primeros pasos de la reforma urbana en America Latina. *Revista Eure* 2 (4), marzo 1972.

Ianni, O. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

Goulart, J. Os novos tempos e as tarefas do povo brasileiro. Introdução à Mensagem Presidencial da Sessão Legislativa de 1964. Disponível em:

<[www.institutojoaogoulart.org.br/upload/conteudos/120128180216\\_joao\\_goulart\\_mensagem\\_a\\_o\\_co.pdf](http://www.institutojoaogoulart.org.br/upload/conteudos/120128180216_joao_goulart_mensagem_a_o_co.pdf)>, acesso em: 22/12/2010

---. Discurso em 1º de fevereiro de 1961. Disponível em: <<http://www.institutojoaogoulart.org.br/noticia.php?id=17&busca=&pagina=>>, acesso em 22/12/2010.

---

<sup>24</sup> João Goulart. Introdução à Mensagem Presidencial de abertura da sessão legislativa de 15 de março de 1964.

Lamparelli, C. O ideário do urbanismo em São Paulo em meados do século XX; Louis-Joseph Lebreton e a pesquisa urbano-regional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa do LAP* (5), mar/abr 1995.

Leme, M. C.; Lamparelli, C. A politização do urbanismo no Brasil: a vertente católica”.

*Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR*, volume II, 2001.

Mattos, I. R. *O Tempo Saquarema. A formação do Estado imperial*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Access, 1994.

Murray, J.P. Cuba e o comunismo. In Sweezy, P.; Huberman, L.; Murray, J.P.; Schleifer, M., Guevara, E. *Reflexões sobre a revolução cubana*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1962.

Guevara, E. Cuba: caso excepcional? In Sweezy, P.; Huberman, L.; Murray, J.P.; Schleifer, M., Guevara, E. *op.cit.*

Pedraza, F.C. Ignacio Rangel. *Estudos Avançados*, vol. 15, n.41, jan/abr 2001.

Pinto, A. V. Ideologia e desenvolvimento nacional. In Munteal, Oswaldo; Ventapane, Jacqueline; Freixo, Adriano (orgs.).*op.cit.*

Ribeiro, L. C. Reforma urbana. In Abreu, H.; Ribeiro, L.C. *Debatendo a reforma urbana*. Rio de Janeiro: Fase, 1986.

Ribeiro, C; Pontual, V. *A reforma urbana nos primeiros anos da década de 1960*. Disponível em:<[www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.109/50](http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.109/50)>. Acesso em 30/6/2010.

Segre, R. *Arquitetura e urbanismo da Revolução Cubana*. São Paulo: Nobel, 1987.

Tavares, M. C. Entrevista. *Memórias do Desenvolvimento* (3), out. 2009.

Arquivo Nacional

Documentos Privados, Fundo: Instituto de Pesquisas Sociais, caixa 11, Pacote 1.

Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro

Departamento de Polícia Política Social: 1530; 1531; 1622; 1532; 1533; 6-00840; 7-0878; 8-1.529; notação 30007. Fundo: Polícia Política Setor: informações - Pasta: 59, Folha: 156; Pasta: 9 - Folha: 85; Notação 32; Departamento Federal de Segurança Pública - Boletim reservado n. 167; n. 170; n. 171; n. 182; n. 183.

#### Biblioteca Nacional

Jornal “Correio da Manhã”, edições de 13/5/1962, 14/6/1962, 2/9/1962, 11/9/1962, 28/1/1964, 28/1/1964, 14/3/1964, 15/3/1964; Jornal “O Globo”, edições de 5/6/1962, 12/9/1962, 7/1/1963, 18/10/1961, 12/4/1962, 17/7/1962, 21/8/1963, 2/1/1964, 6/2/1963, 16/3/1964, 18/3/1964, 19/3/1964.

#### Biblioteca Paulo Santos

Revista “Arquitetura” (Instituto dos Arquitetos do Brasil) nº 5 mar/abr 1962, nº 6 dez 1962, nº 7 jan. 1963, nº 8 fev. 1963, nº 10 abril 1963, nº 12 junho 1963, nº 13 julho 1963, nº 14 agosto 1963, nº 15 setembro 1963, nº 17 novembro 1963, nº 18 dezembro 1963, nº 19 jan 1964, nº 21 mar. 1964, nº 72 jun/jul 1968.