UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO

**PLANOS DIRETORES DE GOIÂNIA, DÉCADA DE 60:
A INSERÇÃO DOS ARQUITETOS LUÍS SAIA E JORGE WILHEIM
NO CAMPO DO PLANEJAMENTO URBANO**

Juliana Costa Mota

Dissertação apresentada à Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Profa. Dra. Sarah Feldman

Apoio: FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

São Carlos, Junho 2004

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento
da Informação do Serviço de Biblioteca – EESC/USP

M917p	<p>Mota, Juliana Costa</p> <p>Planos diretores de Goiânia, década de 60: a inserção dos arquitetos Luís Saia e Jorge Wilhelm no campo do planejamento urbano / Juliana Costa Mota. – São Carlos, 2004.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos – Universidade de São Paulo, 2004. Área: Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo. Orientadora: Profa. Dra. Sarah Feldman.</p> <p>1. Planejamento urbano. 2. Plano diretor. 3. Arquitetos. 4. Goiânia. I. Título.</p>
-------	--

Agradecimentos

Em primeiro lugar agradeço à Profa. Dra. Sarah Feldman pela orientação dedicada e constante.

Agradeço à Profa. Dra. Maria Cristina da Silva Leme e ao Prof. Dr. Nabil Bonduki pela ampla e estimulante discussão do trabalho no Exame de Qualificação. As suas colocações foram decisivas para a finalização desta dissertação.

Agradeço a todos que fazem parte da história narrada neste trabalho e que gentilmente me concederam entrevistas: Jorge Wilhelm, Heitor Ferreira de Souza, Elder Rocha Lima, Eugênia Paesani, Luiz Alberto Cordeiro, Alfredo Gastal, Herberto Lira Ferreira da Silva, Carlos Alberto Arruda, Jorge Valadares, Maria do Amparo Albuquerque, Everaldo Pastore, Solimar Neiva Damasceno, Luís Bretonis e Batuíra Assis Carvalho.

Agradeço aos funcionários responsáveis pelos arquivos da Secretaria Municipal de Planejamento de Goiânia, do Museu de Imagem e Som de Goiás e do Instituto Histórico e Geográfico de Goiás.

Agradeço aos funcionários da Secretaria da Pós-Graduação do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC/USP, Marcelinho e Geraldo.

Agradeço à minha família, grande companheira de todas as travessias.

Por fim, agradeço à FAPESP.

PLANOS DIRETORES DE GOIÂNIA, DÉCADA DE 60: A INSERÇÃO DOS ARQUITETOS LUÍS SAIA E JORGE WILHEIM NO CAMPO DO PLANEJAMENTO URBANO

Sumário

Agradecimentos	3
Sumário	5
Lista de figuras	9
Lista de tabelas	13
Resumo	15
Abstract	16
Introdução	17
Capítulo 1: Goiânia, 1933 a 1960: idealização, construção e crescimento da cidade	21
1.1. A construção política da nova capital de Goiás	22
1.2. A concepção urbanística	25
1.3. 1933 a 1947: a construção da cidade planejada	29
Negociação de terras	29
Implantação do plano	31

Parcelamento, venda e ocupação dos lotes_____	33
Moradia operária_____	35
Pressão por novos loteamentos_____	39
1.4. 1950 a 1959: a “explosão” da cidade planejada_____	42

Capítulo 2: Mobilização, reivindicações e inserção dos arquitetos no campo do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil, 1950/1960_____

2.1. Atuação e qualificação profissional _____	53
Os termos utilizados e os princípios urbanísticos difundidos_____	53
Núcleos de formação e prática profissional_____	55
A defesa do profissional brasileiro_____	59
A formação em planejamento através do SERFHAU_____	61
2.2. A definição de um espaço de atuação profissional e das condições de financiamento à elaboração de planos diretores_____	65
O lugar dos arquitetos nas equipes de planejamento_____	65
O IAB e o financiamento à elaboração de planos diretores: dos projetos de lei ao SERFHAU_____	71
2.3. Articulação entre política habitacional e planejamento urbano_____	73
As reivindicações dos arquitetos_____	73
BNH e SERFHAU: dissonâncias entre as políticas de habitação e de planejamento urbano_____	77
As críticas dos arquitetos ao SERFHAU_____	81

Capítulo 3: O Plano Diretor de Luís Saia (1960-1964)_____ 85

3.1. Luís Saia: um exemplo da inserção dos arquitetos no campo do planejamento urbano pré-SERFHAU_____ 86

A questão central: a formação mais ampla do arquiteto_____ 94

Do trabalho com patrimônio, a originalidade de Saia_____ 97

3.2. A polêmica contratação de Luís Saia_____ 102

A (in) definição do lugar do planejamento urbano na administração da cidade_____ 107

O contrato e o processo de trabalho_____ 112

3.3. A concepção do Plano_____ 117

Diálogo com a cidade planejada_____ 118

A perspectiva regional: Goiânia e Brasília como pólos da autocolonização do Brasil Central_____ 124

A paisagem define as linhas para a reestruturação urbana_____ 127

Sistema viário, zoneamento e sistema de áreas verdes: cidade policêntrica e adensada_____ 134

O Fundo Operativo de Investimentos: implantação do Plano e do processo de planejamento_____ 139

Capítulo 4: O Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, de Jorge Wilhelm/Serete (1968-1969)_____ 145

4.1. Jorge Wilhelm: a inserção de um arquiteto no planejamento urbano do período SERFHAU_____ 146

O importante é a ação de planejar_____ 149

Jorge Wilhelm Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A: o “casamento de conveniência”	154
4.2. Institucionalização do planejamento urbano na esfera municipal – a Superintendência do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (SUPERPLAN)	158
4.3. A concepção do Plano: a parte urbanística	161
O diagnóstico da cidade: olhando para a Goiânia não planejada	165
Sistema viário, Zoneamento e Sistema de Áreas Verdes: uma trama de eixos lineares	172
Parcelamento do solo: a primeira lei a definir critérios urbanísticos para novos loteamentos	179
Conjuntos Habitacionais: a proposta de articulação entre política urbana e política habitacional	182
4.4. O processo de aprovação do Plano na Câmara Municipal	185
Considerações finais	189
Referências bibliográficas	195
Entrevistas realizadas	217

Lista de figuras

Figura 01: Getúlio Vargas em Goiânia, agosto de 1940.

Figura 02: Goiânia nas rotas comerciais entre Goiás, Minas e São Paulo.

Figura 03: Distâncias entre Goiânia e as principais cidades do país.

Figura 04: Goiânia, Cartão Postal, 1939.

Figura 05: Sítio de Implantação de Goiânia.

Figura 06: Plano de Atílio Corrêa Lima, 1933-1935.

Figura 07: Plano Coimbra Bueno/Godoy, 1935-1938.

Figura 08: Plano Coimbra Bueno/Godoy, 1938.

Figura 09: Foto aérea do início da construção da cidade, anos 30.

Figura 10: Vista aérea do início da construção de Goiânia, década de 30: abertura de ruas e primeiras construções do Setor Central.

Figura 11: Vista aérea do início da construção de Goiânia, década de 30: setores Central e Norte.

Figura 12: Vista aérea do início da construção de Goiânia, década de 30: Setor Central.

Figura 13: Vista do início da construção de Goiânia, década de 30: o *patté-d'oie* formado pelas avenidas Goiás, Araguaia e Tocantins.

Figura 14: Vista do início da construção de Goiânia, década de 30: Centro Cívico.

Figura 15: Vista do início da construção de Goiânia, década de 30: Palácio do Governo.

Figura 16: Imagem da cidade na segunda metade da década de 30: Centro Cívico.

Figura 17: Imagem da cidade na segunda metade da década de 30: Avenida Goiás.

Figura 18: Imagem da cidade na segunda metade da década de 30: Rua 20, Setor Central.

Figura 19: As primeiras casas, década de 30: Rua 55, Setor Norte.

Figura 20: As primeiras casas, década de 30: Rua 55, Setor Norte.

Figura 21: As primeiras casas, década de 30: Rua 20, Setor Central.

Figura 22: Moradia operária, década de 30: acampamento às margens do córrego Botafogo.

Figura 23: Moradia operária, década de 30: construção de casas às margens do córrego Botafogo.

Figura 24: Moradia operária, década de 30: invasão às margens do córrego Botafogo.

Figura 25: Planta geral de urbanização de Goiânia, 1947.

Figura 26: Vista aérea do Centro de Goiânia, década de 40.

Figura 27: Imagem da cidade na primeira metade da década de 40: Avenida Goiás.

Figura 28: Imagem da cidade na primeira metade da década de 40: Avenida Goiás.

Figura 29: Imagem da cidade na primeira metade da década de 40: Avenida Anhanguera.

Figura 30: Mapas dos loteamentos aprovados em Goiânia por décadas (1930 a 1970).

Figura 31: Loteamentos aprovados em Goiânia, 1930 – 1990.

Figura 32: Vista aérea do Centro de Goiânia, década de 50.

Figura 33: Centro de Goiânia, anos 50.

Figura 34: Centro de Goiânia, anos 50.

Figura 35: Centro de Goiânia, anos 50.

Figura 36: Praça Cívica, anos 50: Palácio do Governo, Secretaria Geral do Estado e Tribunal de Justiça.

Figura 37: Praça Cívica, anos 50: Palácio do Governo.

Figura 38: Praça Cívica, anos 50: vista aérea.

Figura 39: Avenida Goiás, anos 50.

Figura 40: Avenida Goiás, anos 50.

Figura 41: Avenida Anhanguera, anos 50.

Figura 42: Avenida Anhanguera, anos 50.

Figura 43: Avenida Anhanguera, anos 50.

Figura 44: Goiânia no início da década de 60: vista aérea a partir do Setor Sul, em direção ao norte.

Figura 45: Goiânia no início da década de 60: vista aérea da região oeste, a partir do Setor Norte.

Figura 46: Goiânia no início da década de 60: Avenida Goiás.

Figura 47: O reconhecimento da cidade por Luís Saia.

Figura 48: Compartimentos, Plano de Luís Saia.

Figura 49: Plano de Atílio Corrêa Lima (1935).

Figura 50: Plano de Luís Saia (1960/1964): Compartimento Central, destacando o Core.

Figura 51: Sistema viário, Plano de Jorge Wilhelm/Serete.

Figura 52: Zoneamento, Plano de Jorge Wilhelm/Serete.

Figura 53: Sistema de áreas verdes, Plano de Jorge Wilhelm/Serete.

Figura 54: Sistema de áreas verdes, Plano de Jorge Wilhelm/Serete: módulos das áreas de atendimento direto.

Figura 55: Plano Coimbra Bueno/Godoy, 1937.

Figura 56: Plano de Jorge Wilhelm (1969).

Figura 57: Vista da Avenida Goiás no início da década de 40.

Figura 58: Vista do Palácio do Governo, no início da década de 40.

Figura 59: Vista da Avenida Goiás, a partir do Palácio do Governo, em 1980.

Figura 60: Vista aérea de Goiânia em direção ao norte e mostrando o Centro, 1980.

Figura 61: Vista aérea de Goiânia mostrando o Centro e a região noroeste, 1980.

Figura 62: Vista aérea de Goiânia a partir do Centro, em direção à região sudoeste, 1980.

Lista de tabelas

Tabela 1: População do município de Goiânia, 1940-1960

Tabela 2: Relação entre número de domicílios e redes de infra-estrutura em Goiânia, 1940-1960

Tabela 3: Densidade dos principais bairros de Goiânia em 1960

Tabela 4: Estruturas antropegeográficas de Goiânia

Resumo

MOTA, Juliana Costa (2004). *Planos diretores de Goiânia, década de 60: a inserção dos arquitetos Luís Saia e Jorge Wilhelm no campo do planejamento urbano*. Dissertação (Mestrado). EESC/USP.

Este trabalho tem como objeto de estudo os planos diretores para Goiânia, elaborados na década de 60 pelo arquiteto Luís Saia, e pelo arquiteto Jorge Wilhelm consorciado à empresa de engenharia Serete. Analisamos, além do conteúdo de cada plano, a trajetória profissional dos seus autores, a sua contratação e o processo de trabalho que desenvolveram. Para situar estes planos no contexto urbanístico local (Goiânia) e nacional, mostramos como a cidade-nova-planejada construída na década de 30 chegou à década de 60 e qual era o debate urbanístico no Brasil nos anos 50 e 60, destacando a inserção dos arquitetos. Na década de 60 a criação do SERFHAU dá continuidade ao processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil e traz uma mudança muito importante na inserção dos arquitetos neste campo: enquanto na década de 50 estes profissionais começavam a elaborar planos diretores como autônomos, com o SERFHAU os arquitetos passam a compor equipes multidisciplinares de planejamento associadas a empresas de consultoria. Luís Saia e Jorge Wilhelm representam estas formas completamente distintas de inserção dos arquitetos no planejamento urbano nos períodos pré-SERFHAU e pós-SERFHAU.

Palavras-chave: Planejamento urbano, plano diretor, arquitetos, Goiânia.

Abstract

MOTA, Juliana Costa (2004). *Urban master plans of Goiânia, sixties decade: Luís Saia, Jorge Wilhelm and the architects insertion in the camp of the town planning*. Dissertation (Master). EESC/USP.

This work has the study object the urban master plans to Goiânia, elaborated of the sixties by the architect Luís Saia and by the architect Jorge Wilhelm combined with Serete Engineer Company. We analyses, besides the content at the each plan, the professional career of both authors, their engagement and the work process that they developed. To situation these plans at the local urban context (Goiânia) and national, we show how the town, planned and built of the thirties, arrives of the sixties and wich was the urban debate in Brasil of the fifties and sixties, showing up the architects insertion. Of the sixties, the SERFHAU creation gives continuity to the institutionatization process of the town planning in Brasil and brings a very important change at the architects insertion in this camp: while of the fifties these professionals starts elaborate directors plans like autonomous, with the SERFHAU, the architecs begin to compose a multidisciplinary planning teams in association with consultancy companies. Luis Saia and Jorge Wilhelm represents theses completely different kinds of architects insertion at the town planning in preSERFHAU and postSERFHAU periods.

Key words: Town planning, urban master plan, architects, Goiânia.

Introdução

Este trabalho dá continuidade à pesquisa sobre a história do urbanismo em Goiânia e no Brasil, iniciada no período de iniciação científica (1997 a 2000), desenvolvido sob a orientação do Prof. Dr. Nabil Bonduki, junto ao grupo de pesquisa Arquitetura e Habitação Econômica no Brasil (1930 a 1964), com o apoio da FAPESP. Neste período analisamos o processo de construção de Goiânia, cidade onde nasci e cresci. Os nossos objetos de estudo foram os planos de Atílio Corrêa Lima (1933/1935) e da Coimbra Bueno & Cia Ltda (1935/1938).

Em 2001 iniciei o mestrado, e escolhi continuar o estudo sobre Goiânia focando períodos mais recentes da sua história, sob a orientação da Profa. Dra. Sarah Feldman. A questão que me intrigava e estimulava era saber como aquela cidade que nasceu planejada havia crescido. No processo de orientação definimos como abordar esta questão primária (no seu duplo sentido, de primeira e de imatura) e identificamos nossos objetos de pesquisa – os planos diretores feitos para Goiânia na década de 60, por Luís Saia (1960/1964) e por Jorge Wilhelm/Serete (1968/1969). Definimos como objetivo geral situar estes planos e a inserção destes arquitetos no campo do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil; e, como objetivos específicos, analisar os planos procurando conhecer suas referências e concepções urbanísticas, suas propostas e instrumentos de aplicação; as relações entre estes dois planos e de cada um deles com os planos originais de Goiânia, procurando identificar continuidades e rupturas.

A pesquisa envolveu a leitura e releitura dos planos, levantamento de documentos relativos a estes e à cidade no período entre as décadas de 30 e 60 (mapas, fotos, contratos, legislação e artigos de jornais da época), entrevistas com profissionais que participaram do contexto de elaboração dos mesmos (realizadas em Goiânia, Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro), e pesquisa bibliográfica.

Os dois planos diretores que estudamos são muito característicos e nos permitiram ver, além do próprio conteúdo voltado à Goiânia, momentos distintos da prática do planejamento urbano no Brasil, próximos e interligados. Depois de leituras sucessivas que nos permitiram entender cada um dos planos, fomos procurar identificar o que os tornava tão diferentes apesar de lidarem com uma mesma problemática urbana. Para isso analisamos a trajetória profissional de Saia e de Wilhelm, o processo de contratação e de trabalho de cada um, o debate urbanístico no país e a inserção dos arquitetos no planejamento urbano nas décadas de 50 e 60, período que abrange o início da atuação urbanística destes arquitetos e o seu trabalho em Goiânia.

Considero que aquela questão “primária” que eu trazia no início do mestrado amadureceu e ganhou corpo. Hoje sei como aquela cidade que começou a ser definida com Atílio Corrêa Lima cresceu e se afastou dos seus traços iniciais. E continuo a pensar e a conhecer, através de Goiânia, a história do urbanismo, do planejamento urbano e das cidades.

No primeiro capítulo, “Goiânia, 1933 a 1960: idealização, construção e crescimento da cidade”, mostramos as determinantes políticas e econômicas para a construção da nova capital goiana, a concepção urbanística dos planos de Atílio Corrêa Lima e da Coimbra Bueno & Cia Ltda., com a consultoria de Armando Augusto de Godoy, e o processo de construção e urbanização da cidade até a década de 60. Buscamos oferecer um panorama que nos permita situar qual a cidade que Luís Saia e Jorge Wilhelm encontrarão nos anos 60.

O segundo capítulo, “Mobilização, reivindicações e inserção dos arquitetos no campo do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil, 1950/1960”, aborda um período singular tanto para o nosso objeto particular como para o urbanismo brasileiro, claramente inter-relacionados. Por um lado, é quando Saia e Wilhelm começam a atuar em planejamento urbano (anos 50) e desenvolvem seus trabalhos para Goiânia (anos

60). Por outro, é quando o processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil cresce e chega a uma nova etapa com a criação do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) em 1964. A inserção de Luís Saia e de Jorge Wilhelm no planejamento urbano, sua atuação em Goiânia e o crescente processo de institucionalização deste campo no Brasil não são fatos isolados, mas resultam do processo que tomava corpo no país e ecoava em Goiânia. Neste período foi crescente a mobilização dos arquitetos em torno do planejamento urbano. Assim, no segundo capítulo identificamos as principais questões discutidas por estes profissionais e as formas como se inseriram neste campo profissional (planejamento urbano). A aproximação entre os momentos pré e pós SERFHAU mostra o quê os arquitetos reivindicavam e o quê alcançaram com a criação deste novo órgão federal.

A contribuição deste trabalho para o estudo do SERFHAU está em situar a sua criação como parte do processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil, procurando mostrar algumas das reivindicações às quais atendeu, e como repercutiu no seu período inicial (1964-1968). O Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, analisado no quarto capítulo, é um exemplo concreto de uma experiência de planejamento do SERFHAU onde resultados importantes são identificados, como a criação do órgão municipal de planejamento e a aprovação de instrumentos urbanísticos.

Na historiografia do urbanismo brasileiro o SERFHAU ainda não foi estudado em profundidade, mas é inserido em análises gerais relativas ao planejamento urbano, à política urbana e habitacional do país, nas quais predomina a avaliação de que a sua estrutura de planejamento e os seus planos eram tecnocráticos e pouco efetivos. Os motivos apontados para isso são: o fato desses planos seguirem um modelo pré-definido, de cima para baixo, e não serem feitos segundo as necessidades e possibilidades locais; serem feitos por empresas de consultoria com equipes de profissionais externos às administrações municipais, sem a participação da sociedade; a dificuldade de se estabelecer a integração intersetorial e entre os diferentes níveis de governo; a demanda que a execução destes planos gerava, em nível local, por recursos estaduais e federais; a complexidade política e de interesses envolvidos nas propostas amplas desses planos; e, por fim, o fato de que nem mesmo o BNH (ao qual o SERFHAU estava vinculado) seguia as diretrizes propostas nos planos locais integrados. (Villaça, 1968, 1999; Francisconi & Souza, 1976; Cintra, 1978) Feldman

(1996) avança ao mostrar que o SERFHAU é parte de um processo e que a visão tecnocrática do urbanismo, o planejamento urbano como técnica administrativa, racional, desvinculada das questões políticas e dos conflitos sociais, não foi inaugurada com o Regime Militar e o SERFHAU, mas já estava em formação desde os anos 40 e foi consolidada nos anos da ditadura.

Nos dois últimos capítulos, “O Plano Diretor de Luís Saia (1960-1964)” e “O Plano de Desenvolvimento Integrado de Jorge Wilhelm/Serete (1968/1969)”, analisamos a atuação urbanística de Saia e Wilhelm entre 1950 e 1970, as suas concepções urbanísticas, a forma como cada um chegou à Goiânia, como cada um desenvolveu o seu plano, qual era o quadro local do planejamento urbano nos períodos de elaboração dos dois planos, como estes arquitetos lidaram com a cidade planejada e o que propuseram. É muito interessante o fato de que estes profissionais de uma mesma geração, podemos dizer, elaboram seus planos num período de tempo muito próximo, enfrentam uma mesma problemática urbana, mas têm processos e resultados de trabalho muito diferentes. Além das suas respectivas especificidades, a diferença determinante é que Saia elabora o seu plano no momento pré-SERFHAU, e o plano de Wilhelm já se insere no sistema de planejamento integrado definido por este novo órgão federal.

Capítulo 1: Goiânia, 1933 a 1960: idealização, construção e crescimento da cidade

Neste capítulo apresentamos, sinteticamente, o processo de construção e crescimento de Goiânia, entre 1933 (quando Atílio Corrêa Lima foi contratado para elaborar o plano da cidade-nova) e 1960 (quando, pela primeira vez, o Estado contratou um arquiteto para fazer um plano diretor para a mesma), para que possamos entender a cidade para a qual seriam elaborados os planos diretores de Luís Saia e de Jorge Wilhelm/Serete, na década de 60, nossos objetos de estudo. Reconstituímos este processo através das determinantes políticas e econômicas que motivaram a construção da nova capital goiana no contexto da Revolução de 30, relacionadas ao projeto de integração nacional e formação do mercado interno, e à superação das oligarquias regionais; da concepção da cidade planejada por Atílio Corrêa Lima e pela Coimbra Bueno & Cia Ltda, com traçado clássico, zonas e vias hierarquizadas definidas; da implantação e do desenvolvimento da cidade, considerando as negociações de terras para a constituição do seu patrimônio territorial, o parcelamento do solo, o processo de urbanização e os resultados do intenso crescimento populacional sobre o espaço da cidade, que vai deixando de ser planejado ao longo deste período. Identificamos os principais agentes que definem este processo – o poder público, os grandes proprietários de terras e a população de baixa renda – e suas ações sobre a cidade.

1.1. A construção política da nova capital de Goiás

Goiânia foi planejada e construída no contexto da Revolução de 30. A sua construção constitui um projeto geopolítico nacional e regional, e Goiânia integra e fortalece o processo de modernização de Goiás e do Centro-Oeste. A cidade simbolizava a ruptura entre o passado que se desejava superar e o progresso que se iniciava. Este passado era definido pela situação de isolamento e estagnação econômica do Estado que prevaleceu entre a segunda metade do século XVIII e o início do século XX; pelo domínio de “velhas oligarquias”; pela falta de uma cidade capaz de dinamizar a mercantilização dos produtos locais com os centros dinâmicos do país, viabilizando o aumento da sua produtividade. O progresso era o contraponto a tudo isto: a ascensão de novos grupos políticos ao poder; a inserção do Estado no processo de desenvolvimento do país através da formação do mercado nacional; a construção de uma nova capital que representasse a renovação política pós-30 e fosse capaz de estabelecer as relações necessárias à modernização da economia regional, principalmente centralizando os negócios a serem estabelecidos e atraindo os meios necessários à circulação das mercadorias. Esta era a tônica do discurso dos novos grupos no poder no contexto pós-30, para os quais a nova cidade era uma afirmação da sua própria vitória política (Figuras 01 a 04). (Chaul, 1997; Borges, 2000).

Nacionalmente, Goiânia é importante para o projeto de desenvolvimento e integração que se iniciava com Vargas. Como analisa Oliveira (1972), a Revolução de 30 marca o fim da hegemonia agrário-exportadora e o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial, que seria priorizada pelo Estado. A agricultura adquire um novo papel, quantitativa e qualitativamente, e se apóia na expansão das fronteiras produtivas baseada na grande oferta de mão-de-obra e na “oferta elástica de terras”, elementos ligados pela ação do Estado construindo infra-estrutura. O autor mostra a importância da agricultura no novo modo de acumulação por fornecer alimentos e matérias primas baratos e abaixar os custos da reprodução da força de trabalho urbana e da produção, e por formar um proletariado rural para a produção de mercado. Afirma a unidade entre a exploração primitiva da terra e a acumulação capitalista industrial nas cidades, fatores não autônomos, mas constituintes de um único fenômeno: o novo modo de acumulação, com a industrialização e a formação do mercado nacional. (Oliveira, 1972: 17)

O novo papel da agricultura a partir desse período determinaria o discurso de integração e modernização que, partindo de Vargas, ressoava amplamente em Goiás e justificava a construção de Goiânia. Isto é, a construção de um centro dinamizador da economia regional, predominantemente agrícola, através da integração com os centros consumidores do país, com a inserção de Goiás no fluxo comercial nacional. Nesse sentido a construção de Goiânia era coerente com o novo Estado que se afirmava, centralizado, indutor do desenvolvimento do capitalismo nacional. Goiânia seria, ao mesmo tempo, a “ponta-de-lança” para o Oeste, no projeto de integração nacional e expansão das fronteiras produtivas, e o centro para as relações comerciais entre Goiás e o centro-sul do país, exportando produtos primários e consumindo produtos industrializados. É por esta razão que a nova cidade foi localizada junto à região sudoeste de Goiás, o seu centro econômico mais dinâmico. (Figuras 02 e 03)

Após a Revolução de 30, Getúlio Vargas afirmou como um dos objetivos do seu governo promover a integração e o desenvolvimento nacional, motivado pela necessidade de se fazer coincidir as fronteiras políticas e econômicas brasileiras, superando a fragmentação do território marcado por uma região metropolitana, faixa agente e sujeito da economia nacional, e zonas coloniais, servindo como mercado de consumo de manufaturas em troca de matérias primas ou produtos extrativos (Vargas, 1939:163). O presidente apresentava o “*projeto imperialista brasileiro*”, que visava a expansão demográfica e econômica dentro do próprio território, “*fazendo a conquista de si mesmo e a integração do Estado, tornando-o de dimensões tão vastas quanto o país*” (Vargas, op. cit.: 163-164). A meta de sua política era formar o mercado interno e induzir a industrialização, mobilizando grandes capitais nacionais:

“O de que necessitamos, nesta etapa da evolução nacional, é levar avante iniciativas extensas, mobilizando capitais e utilizando processos modernos.” (Vargas, op. cit.: 164)

Colocava-se nitidamente contra os poderes regionais das oligarquias:

“Os localismos, as tendências centrífugas, são o resultado da formação estanque de economias regionais fechadas. Desde que o mercado nacional tenha a sua unidade assegurada, crescendo-se a sua capacidade de absorção, estará solidificada a federação política. (...) No momento nacional só a existência de um governo central forte, dotado de recursos suficientes, poderá trazer o resultado desejado. As incertezas,

as dificuldades, os choques, promanam da existência de dois Brasis – um político e outro econômico, que não coincidem.” (Vargas, op. cit.: 164-165)

O governo federal passou a investir na colonização do oeste brasileiro. Foi iniciada a Marcha para Oeste, introduzida no programa do Estado Novo e inaugurada por Vargas em Goiânia, no ano de 1940 (Figura 01). Um projeto de desenvolvimento e penetração para o interior do país, rumo à Amazônia, através da criação de novas cidades, pólos e eixos econômicos. Goiânia era então chamada “a capital do sertão”, irradiadora do progresso – a cidade planejada, moderna, construída no sertão goiano daria início à colonização e à modernização dos territórios antes estagnados e isolados no centro e no norte do país, e Goiás seria o pólo irradiador deste movimento. Vargas afirma:

“Persistiremos na disposição de suprimir as barreiras que separam zonas e isolam regiões, de sorte que o corpo econômico nacional possa evoluir homogeneamente, e a expansão do mercado interno se faça sem entraves de nenhuma espécie.” (Vargas, 1938: 2)

“Torna-se imperioso localizar no centro geográfico do país poderosas forças capazes de irradiar e garantir a nossa expansão futura. Do alto dos vossos chapadões infindáveis, onde estarão, amanhã, os grandes celeiros do país, deverá descer a onda civilizatória para as planícies do Oeste e do Noroeste.” (Vargas, 1940:123)

Na década de 50 o projeto de integração ganha nova força com Juscelino Kubitschek, o nacional-desenvolvimentismo e a construção de Brasília, quadro este que constitui uma das razões para o ciclo de planejamento urbano que se inicia em Goiânia nos anos 60: por um lado, a cidade voltava a ter sua importância destacada no quadro nacional; por outro, crescia assustadoramente em decorrência da própria construção de Brasília e do projeto nacional desenvolvimentista que criava novos ânimos no oeste brasileiro.

1.2. A concepção urbanística

O plano inicial de Goiânia foi elaborado pelo arquiteto carioca Atílio Corrêa Lima (Figuras 05 e 06). Reflete a formação deste profissional através do curso de Urbanismo realizado no *Institute d'Urbanisme*, Universidade de Paris/ Sorbonne, entre 1928 e 1930 - um plano fundamentado nos princípios do urbanismo clássico das primeiras décadas do séc. XX, no estilo *beaux-arts*, com influências do movimento cidade-jardim. Atílio planejou uma cidade de 50.000 habitantes, caracterizada pela regularidade e classicismo do traçado, determinado segundo questões funcionais e estéticas. Zoneamento e sistema viário hierarquizado são também elementos definidores do seu plano. Visando dotar a nova capital de beleza monumental, o arquiteto tirou partido da topografia para criar perspectivas marcando os principais edifícios públicos (cujos projetos arquitetônicos eram também de sua autoria) através de vias em *patté-d'óie*. Outros elementos que se destacam no plano inicial de Goiânia são o sistema de áreas verdes e a integração com outras cidades, considerando os meios de transporte rodoviário, ferroviário e aéreo. Atílio valoriza os aspectos paisagísticos e ecológicos – afirmando a necessidade de se preservar matas ciliares e bosques situados junto às nascentes d'água, o urbanista estabeleceu um sistema articulado de áreas verdes. No início, estas áreas marcavam o limite do núcleo urbano, situado entre dois córregos (Botafogo e Capim Puba), mas com a expansão e o desenvolvimento da cidade já previstos pelo próprio urbanista, constituiriam parques urbanos. (Lima, 1933)

O plano de Atílio foi apresentado em dezembro de 1933 e sua implantação foi imediatamente iniciada, sendo o arquiteto o responsável por acompanhar as obras e desenvolver os projetos dos principais edifícios públicos e de algumas tipologias residenciais para funcionários públicos. Entretanto, em meio ao processo, em abril de 1935, Atílio demitiu-se e os trabalhos por ele desenvolvidos e inacabados (implantação do plano urbanístico da cidade, construção dos principais edifícios públicos e de algumas casas para funcionários públicos) foram assumidos pela empresa Coimbra Bueno & Cia Ltda. Esta construtora carioca, de propriedade dos irmãos Abelardo Coimbra Bueno e Jerônimo Coimbra Bueno, engenheiros goianos formados no Rio, na Escola Politécnica de Engenharia, em 1933, já havia sido contratada para a execução das obras. Os motivos que justificam a demissão de Atílio não são claros, sendo o mais provável um conjunto de fatores que tornavam difíceis as suas condições de trabalho: a

falta de pagamento por parte do Governo; a dificuldade em residir em Goiânia para administrar as obras; a insatisfação com as tendências especulativo-imobiliárias que vinham determinando as demandas e alterações no plano da cidade em função, principalmente, da atuação dos irmãos Coimbra Bueno. Na época em que Atílio se demitiu já estavam implantados os setores Central e Norte. Com a contratação da construtora Coimbra Bueno foram continuadas as obras segundo as alterações julgadas necessárias pelos seus proprietários, que solicitaram ao Governo que o plano fosse analisado por urbanistas reconhecidos (o que, segundo os mesmos, serviria também para divulgar nacionalmente a nova cidade). (Mota, 2001)

Para a revisão do plano de Atílio o Governo de Goiás optou por consultar o engenheiro carioca Armando de Godoy, já conhecido localmente em função do estudo que havia desenvolvido em 1933 sobre o sítio de implantação da cidade. A análise do plano de Atílio, feita no Rio de Janeiro, foi acompanhada pelos Coimbra Bueno. Godoy foi contratado como consultor técnico pela Coimbra Bueno & Cia Ltda. Mostrava-se contra as referências urbanísticas de Atílio. Entretanto, as estruturas dos setores urbanos já implantados (Norte e Central) foram mantidas. Após a revisão do plano inicial a mudança significativa se deu na parte sul da cidade, equivalente a quase 50% da área do núcleo urbano inicial, onde foi projetado o bairro residencial Setor Sul, seguindo o modelo de Radburn (cidade jardim norte-americana projetada por C. Stein e H. Wright, em 1928). Além dessa referência norte-americana, Godoy estava influenciado pelos bairros jardins paulistanos projetados por Barry Parker e empreendidos pela Companhia City, principalmente o Jardim América. (Mota, 2000a) Godoy também tinha um partido diferente do de Atílio quanto à expansão urbana. Propõe que o limite de 50.000 habitantes fosse cumprido, e que o crescimento da cidade se desse através de cidades-satélites. Entretanto, já em 1937 a empresa responsável pelo plano e pela sua execução (a Coimbra Bueno) afirmava que não poderia garantir que a cidade não ultrapassasse os contornos inicialmente projetados. (Mota, 2001)

Após a revisão do plano de Atílio e as diretrizes dadas por Godoy, o plano e as obras de Goiânia foram continuadas por equipes contratadas pela Coimbra Bueno, situadas em Goiânia e no Rio. A empresa apresentou, em 1937, o plano da cidade que seria aprovado em 1938, através do decreto 90-A (de 30 de julho de 1938). (Figuras 07 e 08)

Marcante na continuidade do planejamento da cidade pela Coimbra Bueno foi o fato da empresa ter apresentado e conseguido aprovar o primeiro loteamento privado da cidade, fora do seu plano original, num período em que isto era proibido. Trata-se do Setor Coimbra, de propriedade dos irmãos Coimbra Bueno, aprovado em 1938 como “satélite de Campinas” (Figura 08). Ressaltamos que a utilização do termo “satélite” foi uma estratégia para se aprovar o loteamento. Esta aprovação era incoerente com todo o processo de planejamento que vinha ocorrendo em Goiânia. Este foi o motivo conhecido para o desentendimento entre os Coimbra Bueno e Interventor Pedro Ludovico Teixeira, que visava preservar o plano urbanístico recém concluído. Entretanto, este fato foi resultante das negociações realizadas pelo seu próprio governo, quando se deu aos Coimbra Bueno o direito de reservarem as áreas urbanas que escolhessem para futura aquisição, conforme será melhor explicado à frente. Por esse motivo e contrariando a historiografia de Goiânia, consideramos que a especulação imobiliária foi, desde o início, determinante na constituição da cidade e realizada pelos próprios líderes desse processo, incluindo os políticos. (Mota, 2001)

1.3. 1933 a 1947: a construção da cidade planejada

O primeiro período que pode ser definido no processo de desenvolvimento de Goiânia corresponde à fase inicial, de planejamento, construção e consolidação do seu núcleo original. Os seus marcos de delimitação correspondem ao ano de 1933, quando foi contratado Atílio Corrêa Lima, e ao ano de 1947, quando foi aprovado o primeiro plano de expansão da cidade e foi permitida, pela primeira vez, a aprovação de loteamentos privados. Até este momento somente o Governo Estadual projetava, implantava e negociava loteamentos na cidade.

Negociação de terras

Após a escolha do sítio em que a cidade-nova seria construída, feita por uma comissão presidida pelo Arcebispo de Goiás e composta por dois engenheiros, um médico, um oficial do exército, um advogado e dois comerciantes, o Estado deu início à aquisição da área necessária à implantação da cidade planejada. Negociou com os proprietários do sítio escolhido para a sua implantação, segundo os limites indicados pelo urbanista Atílio Corrêa Lima. Esta negociação envolveu a venda, permuta e doação de terras. Através das escrituras¹ relativas a tais negócios, identificamos que foram efetuados tipos diferentes de transações: doação de proprietários privados para o Estado, com ou sem direito de posse, pelos primeiros, de área urbana, conforme sua escolha; doação de proprietários privados para o Município de Campinas, posteriormente transferida ao Estado; permuta entre proprietários privados e o Estado, que renegociava terras já adquiridas. (Monteiro, 1938: 95-121) Apesar de variadas, essas transações tinham o mesmo objetivo: tornar pública a área situada entre o Rio Meia Ponte e os córregos Anicuns, Palmito, Botafogo, Areão e Capim Puba, que abrangia o núcleo urbano inicial e seu entorno. Esta área passou então a ser de domínio do Estado (com poucas exceções que analisaremos a seguir), que venderia lotes urbanos a particulares a partir de junho de 1934 (Decreto 4739).

¹ As escrituras das transações imobiliárias relativas à constituição do patrimônio territorial de Goiânia foram transcritas na coletânea de documentos da construção da cidade-nova, organizada por Ofélia Sócrates do Nascimento Monteiro, intitulada “Como Nasceu Goiânia”, publicada em 1938.

Os negócios feitos para a constituição do patrimônio territorial de Goiânia favoreceram, em diferentes graus, os proprietários de terras envolvidos. Nos casos de doação, doava-se apenas parte da propriedade, o que permitiria intensa valorização do restante da gleba junto ao novo centro urbano. Tem-se assim, já no início da construção da cidade, a relação entre investimentos públicos e retorno privado: o Estado adquiriu o que pôde e propiciou aos proprietários privados lucrarem com os investimentos públicos que foram feitos para a construção da nova cidade, pois o que doaram ou venderam em “hares e hectares” passaria, em curto prazo, a ser avaliado em metros quadrados.

Além da valorização de imóveis privados através de investimentos públicos, temos o exemplo de dois casos, ainda no início do processo de construção de Goiânia, que indicam privilégios no processo de apropriação das terras urbanas. Primeiramente, temos o caso de Adrelino de Moraes e Bárbara de Sousa de Moraes, descrito nas escrituras de número 1 e 4 relativas às transações imobiliárias para a formação do patrimônio territorial de Goiânia (Monteiro, 1938: 95-97 e 101-102): o casal doou 50 alqueires ao Estado, se comprometeu a permutar até 76 alqueires ou mais, se necessário, com outro proprietário que doasse terras, recebendo áreas anexas à sua propriedade, e a vender entre 30 e 40 alqueires. Além destas cotas, foram doados outros 2 alqueires destinados a serem apropriados pela família dos doadores e para a construção de edificações católicas, em área localizada em torno do Palácio do Governo, isto é, na parte mais nobre da nova cidade. O segundo caso diz respeito a Abelardo e Jerônimo Coimbra Bueno, engenheiros proprietários da Coimbra Bueno & Cia Ltda., empresa contratada inicialmente para a execução das obras e, num segundo momento, após a demissão de Attílio Corrêa Lima em abril de 1935, para a finalização do plano da cidade. A remuneração pelos serviços prestados pela empresa correspondia a 12 % do valor das obras executadas, pagos da seguinte forma: 7% em dinheiro e 5% em terrenos na nova cidade. Estes terrenos só seriam entregues após a finalização das obras, mas os proprietários da empresa poderiam, antes, reservar os lotes que fossem do seu interesse e, caso estes ultrapassassem o valor pré-determinado, deveriam comprá-los do Estado. (Monteiro, 1938: 148-151)

Implantação do plano

A construção da cidade foi financiada com empréstimos bancários e recursos do Governo Federal (cedidos ou emprestados). O plano de Atílio previa duas etapas para a sua realização: na primeira seria implantada a área que deveria abrigar os primeiros 15.000 habitantes – o setor Central (onde se situava o Centro Cívico, a zona comercial e parte da zona residencial) e o setor Norte (onde se situava a zona industrial e a zona habitacional operária). Na segunda etapa seriam construídos outros dois setores habitacionais (Sul e Oeste), destinados a abrigar os outros 35.000 habitantes. A ordem pré-estabelecida para a implantação dos bairros da cidade continuou a ser seguida mesmo após a demissão do urbanista. Assim, depois de iniciadas as obras de implantação dos setores Central e Norte, foi decretado que o Setor Sul só poderia ser implantado quando a população destes dois bairros tivesse atingido 12.000 habitantes, após um prazo mínimo de 06 anos, salvo desenvolvimento rápido e imprevisto da cidade. (Decreto-Lei 2104, de 27 de julho de 1937)

Depois de apresentados os planos dos setores Central e Norte ao Governo do Estado, em dezembro de 1933 (5 meses após a contratação de Atílio), as obras foram iniciadas pela abertura das ruas, cobertas por cascalho, e pela demarcação dos lotes, à medida em que eram requeridos para construção (Figuras de 09 a 14). Já neste início foram construídos os primeiros edifícios da cidade, originalmente planejados por Atílio: Palácio do Governo, Prefeitura, Secretaria Geral e Hotel (projetados em 1933) e 10 casas-tipo para funcionários (projetadas em janeiro de 1935, construídas na Rua 20 do Setor Central) (Figuras 15, 16, 17, 19, 20 e 21). Eram os primeiros edifícios que iriam sediar os órgãos oficiais, possibilitando a transferência da capital, ocorrida em março de 1937. Neste momento as sedes dos poderes executivo, legislativo e judiciário estavam concluídas, e a construção dos órgãos administrativos federais do Centro Cívico seriam finalizados num prazo de 30 dias.

As redes de infra-estrutura começaram a ser implantadas por empresas privadas em 1934, de forma lenta e precária. Em maio de 1936 foi inaugurada a usina elétrica da represa Jaó, que fornecia energia às repartições públicas e a algumas casas particulares. Até 1938 a rede de água havia sido parcialmente implantada na área central, junto às residências construídas para funcionários, ao hotel e aos edifícios administrativos.

Somente em 1945 chegou a atender toda a área. Não havia rede de esgoto, mas sim fossas sépticas. Em 1941 foi iniciada a implantação da rede de esgoto, que cobriria toda a área central em 1954. Em 1940 foi iniciada a pavimentação asfáltica. Em relação ao serviço de transporte coletivo, até 1948 a cidade era atendida por uma lotação que fazia a ligação entre o seu centro e Campinas, da Praça do Bandeirante à Praça Joaquim Lúcio, pela Avenida Anhanguera. (Rassi, 1985)

Para a construção de Goiânia foi criada a Superintendência Geral das Obras da Nova Capital, em abril de 1934, dirigida pela Coimbra Bueno & Cia Ltda. A empresa deveria coordenar e execução das obras a aprovar todos os projetos de construção na cidade. Esta Superintendência foi o primeiro “órgão” responsável por planejar e gerir o processo de urbanização da cidade. Tratava-se de uma empresa privada de engenharia instalada junto ao governo. A Superintendência foi extinta em 1938, depois de entregue e aprovado, oficialmente, por decreto municipal (Decreto-Lei 90-A/1938), o primeiro plano da cidade. Foi substituída pela recém-criada Diretoria Geral da Produção e Trânsito, vinculada à Secretaria da Fazenda.

É curioso o fato de que somente depois das obras iniciadas e das primeiras regulações urbanísticas aprovadas (nesta ordem) foi oficialmente aprovado o plano da cidade no seu todo (Decreto-Lei Municipal 90-A/1938). Antes disso as plantas dos setores Central e Norte, apresentadas por Atílio, tinham sido aprovadas pelo Interventor Pedro Ludovico Teixeira. Este, em julho de 1938, autorizou que o prefeito de Goiânia, Venerando de Freitas Borges, aprovasse o plano da cidade.

Parcelamento, venda e ocupação dos lotes

As obras da construção de Goiânia se iniciaram em dezembro de 1933, a venda de lotes, em junho de 1934, e a primeira regulação urbanística da cidade, criada pela Superintendência Geral das Obras (isto é, pela empresa Coimbra Bueno) só vigorou a partir de 1937. Corresponde à Portaria 67, decretada em novembro daquele ano, intitulada “Normas Gerais para a Regulamentação das Construções”, que definia o zoneamento e as normas edilícias.

Neste período inicial de Goiânia, entre 1933 e 1947, apenas o Estado atuava no mercado de terras, parcelando áreas e definindo o preço dos lotes (que eram vendidos ou doados). Em 1934 foi criado o Departamento de Propaganda e Venda de Terras (Decreto n. 4.739, de 20 de junho de 1934), com a função de “*propagar e incentivar a formação do núcleo da Nova Capital*”. Em novembro de 1934 foi autorizada a venda de terrenos na zona suburbana (Decreto n. 5.136), destinados à construção de chácaras e pequenas lavouras, com área máxima de 10 hectares, sujeitos às condições de venda e ocupação da zona urbana. Para negociar lotes de Goiânia foram criados postos de venda no Rio, em São Paulo e Belo Horizonte. No período de outubro de 1934 a 31 de dezembro de 1935 foram vendidos 828 lotes (507 na zona residencial, 320 na zona comercial e 01 na zona industrial). (Teixeira, 1936) Em julho de 1935 o Departamento de Propaganda e Venda de Terras foi transformado no Departamento de Propaganda e Expansão Econômica do Estado (Decreto n. 238), formado pela Superintendência Cadastral do Estado (responsável pela venda dos imóveis e terras urbanas em todo o Estado) e Superintendência de Propaganda e Expansão da Economia (responsável pela propaganda de Goiás, incentivando a colonização, e pela criação de um banco de empregos). Neste momento os preços dos lotes de Goiânia aumentaram.

Em 27 de julho de 1937 foi aprovado o Regulamento de Venda de Lotes de Goiânia (Decreto n. 2.104) que, pela primeira vez, coloca lotes à venda no Setor Sul. Eram lotes sem obrigatoriedade de construção imediata ou “reservados” (correspondem aos lotes reservados pelos proprietários que doaram ou negociaram terras com o Estado, na época da constituição do patrimônio territorial do município e, ainda, aos lotes escolhidos pelos irmãos Coimbra Bueno como parte do pagamento do seu trabalho). Segundo este documento os lotes do Setor Central se dividiam entre “reservados” ou com

obrigatoriedade de construção imediata. No Setor Norte, além destas duas possibilidades havia lotes à venda sem obrigatoriedade de construção imediata. Determinava o Regulamento que os “lotes reservados” só seriam vendidos 8 anos após a data de aprovação do regulamento, quando deveriam ser imediatamente edificadas. Para adquirir um lote nos Setores Norte e Central o comprador deveria apresentar junto à proposta de compra o projeto da construção e a venda só seria efetuada se o projeto fosse aprovado. No Setor Sul as construções só seriam liberadas após seis anos ou quando os Setores Norte e Central totalizassem uma população de 12.000 habitantes. Em 17 de julho de 1941 foi criado o Escritório Central de Vendas de Terras de Goiânia (Decreto n. 4.474).

Para acelerar a ocupação da cidade o Estado ofereceu alguns incentivos aos primeiros funcionários públicos transferidos para Goiânia: em maio de 1935 contratou a construtora paulista “Lar Nacional” para a construção de 100 casas para funcionários, de 10 tipos diferentes, que seriam financiadas pelo próprio Estado e vendidas à prestação aos funcionários. Em julho de 1936 contratou, por concorrência pública, a construção de mais trinta casas com a mesma finalidade; em agosto de 1935 concedeu um lote urbano na zona habitacional operária aos 100 primeiros funcionários transferidos para Goiânia que fossem proprietários de imóvel residencial na antiga capital, exigindo que as casas fossem construídas no prazo de um ano. (Decreto n. 312, de agosto de 1935); em novembro de 1935 concedeu aumento salarial aos funcionários públicos com residência obrigatória em Goiânia (Lei 17, de novembro de 1935). Os benefícios foram estendidos aos funcionários públicos federais em julho de 1937 (Lei 224), quando foi definido que aqueles que tivessem que se mudar para a cidade e se comprometessem a construir suas casas até o final de 1938 ganhariam um lote. Além desses benefícios restritos aos funcionários públicos, em 1936 o Estado autorizou a doação de lotes no “Bairro Operário” (Setor Norte) a todos aqueles que se comprometessem a iniciar a construção de suas casas dentro de 30 dias após a concessão, terminando a obra em 180 dias (Lei 90, de 27 de outubro de 1936). Em julho de 1937 o prazo para o término da obra foi ampliado para dois anos (Lei 113). Em função desses incentivos e do próprio processo de consolidação da cidade, as novas construções foram aumentando gradativamente: entre agosto de 1937 e setembro de

1938 foram expedidos 238 alvarás de construção, em 1939 cerca de 400 e em 1941, 583. (Teixeira, 1939; Álvares, 1942; Monteiro, 1938)

Moradia operária

Se, por um lado, o Estado atuava para atrair funcionários públicos e pessoas com certo poder aquisitivo (que pudessem construir suas casas dentro do prazo de dois anos) para a cidade, por outro lado, para a população de baixa renda nenhum incentivo foi dado. No plano de Atílio Corrêa Lima, as zonas habitacionais foram definidas segundo classes sociais: zona de “Habitação A” ou “urbana”, a maior parte da área a ser urbanizada, ocupando cerca 2/3 do núcleo inicialmente planejado, localizada no centro e na parte sul da cidade; zona de “Habitação B”, “Operária” ou “Suburbana”, área restrita, ocupando menos de 1/3 deste mesmo núcleo, localizada na parte norte. Entretanto, na construção da cidade a implantação dessas zonas não garantiu o acesso das classes operárias à área urbanizada. Neste período estas classes eram formadas basicamente por operários da construção que residiam nos ranchos precários construídos pelo Estado ou auto-construídos, neste caso assumindo o caráter de “invasão”, termo utilizado em Goiânia para designar construções irregulares em terrenos invadidos, não urbanizados (Figuras 22, 23 e 24). Aquelas áreas planejadas para serem de habitação operária foram ocupadas pela classe média, pois os operários não tinham recursos para comprar lotes e construir casas. (Mota, 2001)

Inicialmente moravam no “acampamento das obras” os operários da construção, mas logo esta área foi habitada por outros migrantes que vinham para a cidade na procura de trabalho e melhores perspectivas de vida. Com isso, o que antes era o acampamento implantado e controlado pelo Estado começava a constituir a primeira de uma série de invasões em Goiânia. Ocasionalmente o Estado entrava neste espaço para reprimir o que estava ficando cada vez mais fora de controle. Em 1938 a Diretoria Geral de Saúde sugeriu a proibição do fornecimento de energia àquela área e solicitou que a Diretoria Geral de Segurança Pública demolisse as construções não autorizadas (Ofícios n. 662 e 757, respectivamente) (Gonçalves, 2002).

O acampamento de obras, associado ao amplo número de migrantes pobres e à falta de uma política social do Estado capaz de integrá-los à cidade “moderna” que nascia, foi o embrião das invasões que se espalharam pela cidade. Concomitante à sua construção surgiram “núcleos espontâneos” em terras públicas. Inicialmente, eram as invasões ao longo do córrego Botafogo que em 1938 (apenas cinco anos após o início da construção da cidade, ano em que o seu plano urbanístico seria oficialmente aprovado) já constituíam as áreas de ocupação irregular, mas consolidadas, chamadas de Botafogo, Nova Vila e Vila Nova. Segundo Chaves (1985: 38), o Estado oscilava entre a conivência e a repressão a essas invasões, pelos seguintes motivos: necessidade de áreas para alojar um contingente de trabalhadores crescente, permitindo o barateamento do custo da construção da cidade e a formação de uma força de trabalho urbana; necessidade de concentração dos trabalhadores num mesmo lugar, facilitando o seu controle; o fato do Estado ser o único promotor imobiliário e ser populista, procurando cooptar as classes dominadas através do discurso do progresso, do desenvolvimento e da cooperação.

Este quadro mostra que a falta de uma política de habitação social fez com que a invasão fosse, desde o início da cidade, a solução para a moradia da classe de baixa renda. A ação do Estado permite avaliar que esta foi a sua política de habitação social: ao mesmo tempo em que atuava com rigor e determinação para a construção da cidade planejada não se propunha a tratar seriamente o problema da habitação popular e era conivente com a construção da cidade informal, inicialmente nas próprias terras públicas. Sem uma política habitacional, o Estado foi conivente com a descaracterização da cidade planejada pelas invasões, prática esta que se tornaria comum na cidade. (Mota, 2001: 88-91; Moysés, 2001)

Além da falta de moradia digna, foi marcante a condição de exploração a que foram submetidos os operários da construção de Goiânia. Estes eram, na sua maioria, migrantes, pois o índice de construção civil em Goiás era baixíssimo e o número de trabalhadores especializados era reduzido. Cerca de quatro mil operários trabalharam nas obras de Goiânia, número este que se destaca quando comparado à população das diferentes cidades do Estado: até 1940, apenas quatro cidades tinham população superior a este número.

A condição de vida desses operários era precária. O Estado não mantinha os pagamentos regulares, chegando a pagar um salário a cada seis meses. Para mitigar os constantes conflitos e greves que surgiam diante de tais condições de trabalho, o Governo e as empreiteiras passaram a emitir “vales”, que eram trocados pelos trabalhadores por mercadorias em armazéns ou vendidos a terceiros com uma perda entre 20 e 40% do seu valor. Do outro lado, os “compradores” dos vales, pessoas relacionadas ao Governo, conheciam as datas em que seriam liberados os pagamentos. E assim os trabalhadores viviam acumulando perdas e às custas de vales, empréstimos de agiotas e promessas de pagamento. Além disso, os operários não tinham acesso a serviços de saúde e educação, e moravam em ranchos improvisados no “acampamento das obras”, às margens do córrego Botafogo. Enfim, grande parte da população pobre que construiu a cidade ou migrou para esta na perspectiva do “progresso” tão propalado pelo discurso oficial, ficou à margem da “cidade moderna”, improvisando o seu habitat nas beiras dos córregos. Assim, Goiânia foi uma cidade moderna, promissora e acolhedora para alguns apenas. (Campos, 1980; Chaves, 1985; Mota, 2001: 83)

E dessa forma a cidade foi se consolidando, desde o início, dividida em duas partes distintas: uma parte planejada que ia se concretizando na medida dos investimentos públicos, marcada por largas avenidas e edificações “modernas”, símbolo do Estado; outra parte formada por moradias improvisadas em áreas invadidas, adensadas, localizadas principalmente na beira de córregos, onde raramente o Estado estava presente e, quando estava, era por força da repressão. Segundo os antigos moradores da invasão Botafogo, Josina e Eusebi², naquela época as margens do córrego eram mata com Jatobá do Campo, anta, tatu e seriema, invadida por barracões de adobe, madeira e lona. A relação do Estado com seus moradores era marcada por autoritarismo, repressão e violência. Era popular a figura de “Luizão”, um “capanga do Governo” que ia às invasões junto com a polícia para intimidar os moradores – *“vinha um jipe, derrubava o barracão e batia no morador”*.

² Entrevista realizada pela pesquisadora durante a sua Iniciação Científica, em 1999.

Pressão por novos loteamentos

Se em 1934 Goiânia tinha 800 habitantes, em 1940 a sua população já era de 26.065 habitantes, e superava a população que, segundo Atílio, os bairros planejados implantados (os setores Norte e Central) deveriam ter, correspondente a 15.000 habitantes. (Álvares, 1942) Nesta época estes bairros estavam parcialmente ocupados (o que pode ser percebido através de fotografias aéreas da época – Figuras 26 a 29) e Campinas, antigo núcleo urbano próximo do qual a cidade nova foi implantada, era a sua área mais adensada. Assim, a ocupação da cidade já se mostrava diferente das etapas inicialmente previstas, que definiam a implantação sucessiva dos bairros planejados, conforme o crescimento da população. Áreas fora do plano (Campinas, invasões e “chácaras” na área suburbana) abrigavam grande parte desta população que não tinha recursos para morar na “cidade planejada”. É provável que diante deste quadro, e do crescimento contínuo da população de Goiânia, os proprietários de terras na cidade e no seu entorno tenham começado a se articular visando conseguir a permissão do Estado para parcelar e negociar suas áreas.

Mas em 1944 Pedro Ludovico decretou a proibição de novos loteamentos urbanos (planejados pelo próprio Estado, pois os loteamentos privados já estavam proibidos desde o início da construção da cidade) e suburbanos (na forma de chácaras, permitidos desde 1934 pelo Decreto 5.136) por um período de 5 anos, exceção feita ao local do Aeroporto, que seria transferido e a sua área, loteada (Decreto n. 11). O Interventor visava impedir a expansão descontrolada da cidade e preservar o seu plano urbanístico, ainda não completamente implantado e já ameaçado, por um lado, pelos interesses privados daqueles que tinham constituído reserva de terras urbanas e suburbanas; por outro, pelas invasões que iam surgindo de modo crescente como solução para a habitação da classe baixa, devido ao alto preço dos lotes, construções e aluguéis na cidade. Este decreto que proibia novos loteamentos foi mantido até 1947.

Com o fim do Estado Novo e, conseqüentemente, a queda do Interventor Pedro Ludovico, foi eleito Governador em Goiás Jerônimo Coimbra Bueno, em 1946. É importante lembrarmos que Jerônimo foi um dos profissionais envolvidos na construção da cidade e era, junto com seu irmão, Abelardo Coimbra Bueno, um dos maiores proprietários de terras na área urbana de Goiânia. A sua ascensão mostra que, a partir

daquele momento, os proprietários de terras em Goiânia, interessados nos seus negócios imobiliários, estariam politicamente representados junto ao Governo do Estado. A partir de então identificamos uma outra forma de gerir o espaço da cidade, marcada pela regularização de áreas invadidas e pela permissão de loteamentos privados, a partir de 1947. Assim se iniciou um processo pelo qual o controle estatal no mercado de terras de Goiânia foi diminuindo paulatinamente e a força dos empreendedores e especuladores imobiliários foi tornando-se dominante. Apesar da proibição de novos loteamentos, a população urbana de Goiânia crescia cada vez mais. Dessa forma, os proprietários que haviam estocado terras na cidade ou no seu entorno estavam ávidos por lucrarem naquele momento em que o mercado era favorável.

Em 1947 foi aprovada a Planta Geral de Urbanização de Goiânia (Figura 25) e o Código de Edificações da cidade, através do Decreto Municipal n. 574, de 12 de maio, que substitui o Decreto 90-A, de 1938 (gestão de Ismerino Soares de Carvalho, prefeito eleito pelo PSD, que exerceu seu mandato entre 1945 e 1947). Além de trazer regulações edilícias e normas de zoneamento, este Decreto impôs novas regras ao parcelamento do solo que produziram os seus maiores impactos, como o crescimento extensivo da cidade, não planejado urbanisticamente. Em relação à Planta Geral de Urbanização, é importante o fato de que neste momento foram acrescentados novos bairros planejados pelo Estado ao plano da cidade – os setores Leste (regularização das áreas invadidas Vila Nova e Botafogo) e o Setor Oeste (previsto no plano aprovado em 1938).

Se até 1947 o Governo do Estado era responsável pela implantação dos loteamentos urbanos, incluindo a infra-estrutura urbana básica, e pela sua negociação, a partir deste ano, diante da grande demanda por áreas passíveis de ocupação, provocada pelo acelerado crescimento da população urbana, o Estado abriu para a iniciativa privada a possibilidade de fazer loteamentos, desde que implantasse totalmente a infra-estrutura (vias com pavimentação, nivelamento, abaulamento, meio-fio, sarjetas e galerias de águas pluviais, rede de água e esgoto). Esta nova legislação (Decreto 574/47) se aplicava à área inserida num raio de quinze quilômetros a partir do marco zero da cidade, localizado no seu Centro Cívico, onde poderiam ser construídas “cidades satélites”, forma pela qual deveria se estruturar a expansão urbana. Reaparece assim no Decreto 574/47 a idéia de que a expansão urbana deveria se dar por meio de cidades satélites, idéia esta afirmada desde o Plano apresentado pela Coimbra Bueno, em 1938, nunca efetivada. Esta “idéia” se mostrou sem a menor importância, já que a expansão urbana por cidades-satélites nunca foi exigida e nem mesmo a lei definia o que deveriam ser tais “satélites”. Mais importante, neste caso, é o fato de neste momento ter se ampliado a área de expansão urbana, antes limitada pelos rios João Leite e Meia Ponte, pelos córregos Anicuns, Cascavel, Vaca Brava e da Onça, e pela Represa Jaó, pertencente ao Estado (Decreto 90-A). Com isso a “zona urbana” passou a envolver terrenos de proprietários privados. Além disso o Decreto 574/47 trouxe também outra mudança que marcaria fortemente o posterior crescimento da cidade: permitia que nas “cidades-satélites” destinadas à “construção de casas de habitação operária” fossem implantados lotes menores que aqueles definidos para o restante da cidade desde o Plano de Atílio, com frente mínima de doze metros e área mínima de 360 m². Os lotes para os operários poderiam ter nove metros de frente e 225 m² de área.

A possibilidade de implantação de loteamentos privados e de se criar lotes menores destinados aos operários trazida pelo Decreto 574/47 foi o primeiro passo, mas não o definitivo, no sentido de atender aos interesses dos grandes proprietários de terras na cidade. Este Decreto vigorou até março de 1950, quando foi alterado. Durante este período nenhum loteamento privado foi aprovado em Goiânia.

1.4.1950 a 1959: a “explosão” da cidade planejada

Em 1950 foi aprovada a Lei 176, que revogava os artigos do Decreto 574/1947 que obrigavam a implantação de infra-estrutura mínima pelo empreendedor. Esta Lei vigorou até 1959, quando novamente foi proibida a aprovação de novos loteamentos em Goiânia. Neste período (1950 a 1959) exigia-se dos empreendedores apenas a locação e abertura dos logradouros. Estes só poderiam ser pavimentados depois de receberem rede de água e esgoto, mas a lei não definia às custas de quem tais obras seriam feitas.

A partir dessa nova lei pode se observar uma verdadeira “explosão” de novos loteamentos em Goiânia (Figuras 30 e 31), sem que houvesse um plano que coordenasse a expansão urbana e uma política eficiente de urbanização, o que gerou uma cidade muito diferente daquela inicialmente planejada. Não havia regulação de uso e ocupação do solo nos novos loteamentos, e o zoneamento aprovado em 1947 (Decreto n. 574) incidia apenas na área planejada da cidade, sobre os bairros já implantados. Isto é, esses empreendimentos foram aprovados sem nenhum critério, pois não se submetiam a nenhum controle urbanístico (exceto estarem localizados dentro do raio de quinze quilômetros a partir do marco zero da cidade, no seu Centro Cívico). Mesmo em âmbito federal a legislação de parcelamento vigente não definia padrões urbanísticos. o Decreto-Lei n. 58, de 10/12/1937, que dispunha sobre loteamento e venda de terrenos à prestação se limitava a exigir, no ato do registro do loteamento ou do imóvel urbano em cartório, a apresentação da planta do loteamento aprovada pela prefeitura. A primeira lei federal que viria a impor padrões urbanísticos aos loteamentos seria aprovada apenas em 1979 (Lei 6766).

Apesar das alterações na legislação urbanística de Goiânia que favoreceram proprietários de terras na cidade (Decreto 574/47 e Lei 176/50) serem comumente associadas à gestão do Governador Jerônimo Coimbra Bueno (entre março de 1947 e junho de 1950), ele próprio um grande proprietário de terras e empreendedor imobiliário, há outros políticos envolvidos: enquanto Jerônimo era Governador, Ismerino Soares de Carvalho (que exerceu seu mandato apenas entre março e novembro de 1947), eleito pelo PSD (partido do ex-Interventor Pedro Ludovico Teixeira), foi o Prefeito que assinou o Decreto n. 574; a alteração na lei feita em 1950 se deu na gestão de Eurico Viana (também eleito pelo PSD, com mandato entre novembro de 1947 e

janeiro de 1951), engenheiro que durante a construção de Goiânia havia dirigido a Diretoria Geral de Produção e Trânsito, ou seja, que conhecia bem o plano inicial da cidade; e, por fim, o Interventor que construiu Goiânia e o primeiro Prefeito da cidade voltaram ao poder na década de 50 (Pedro Ludovico Teixeira governou o Estado entre janeiro de 1951 e julho de 1954, e Venerando de Freitas Borges foi Prefeito de Goiânia entre janeiro de 1951 e janeiro de 1956) e nada fizeram para mudar a forma como estava sendo conduzido o seu crescimento. Apenas em 1959, na gestão do Prefeito Jaime Câmara, os loteamentos privados foram novamente proibidos.

Devido a esses fatos, os anos 50 se caracterizam pelo grande número de loteamentos aprovados, provocando a expansão horizontal e dispersa de Goiânia. Enquanto na década de 30 foram aprovados 4 loteamentos e na década de 40 apenas 2 loteamentos, na década de 50 foram aprovados 179 loteamentos (Penido, 2000; Iplan, 2001). É o que mostram os mapas à seguir.

O crescimento acelerado da população, superior ao previsto nos planos originais, gerava demanda por novas áreas passíveis de ocupação, isto é, o processo de intenso crescimento urbano está diretamente relacionado ao crescimento demográfico que Goiânia teve (Tabela 01). A sua construção foi iniciada em 1933, e em 1940 a cidade já tinha 26.065 habitantes. Na década de 40 a população cresceu 100,27%, chegando, em 1950, a 52.201 habitantes. (IBGE, Censos 1940, 1950) A “explosão” demográfica viria com a construção de Brasília: entre 1950 e 1960 a cidade teve o segundo maior crescimento populacional no país (Morais, 1991: 46) e a sua população saltou de 52.201 para 151.013 habitantes, crescendo 189,29% (IBGE, Censos 1950, 1960). Estes números, quando comparados à estimativa inicial de 50.000 habitantes, mostram que já em 1950 o plano inicial tornara-se insuficiente diante da demanda real da população urbana. Esta situação e a forma como foi administrada ameaçariam a própria cidade planejada, que passava a constituir uma parcela minoritária da cidade real (Figuras 32 a 46). O crescimento da população do município de Goiânia, entre 1940 e 1960, pode ser sintetizado no seguinte quadro:

Tabela 1: População do município de Goiânia, 1940-1960

Ano	População				
	Urbana		Rural		Total
	Nº	%	Nº	%	
1940	14.943	57,33%	11.122	42,67%	26.065
1950	39.871	76,38%	12.330	23,62%	52.201
1960	133.462	88,34%	17.551	11,66%	151.013

Fonte: Censos do IBGE, 1940, 1950 e 1960.

O processo de intenso crescimento da população de Goiânia foi causado, principalmente, pelo movimento migratório. Na década de 50 o fluxo de migrantes para Goiânia foi grande: em 1960, a população migrante da cidade correspondia a 101.254 habitantes, 67,05% do total, equivalente a 151.013 habitantes. (IBGE, 1960). Temos, neste período, um conjunto de fatores que faziam da cidade um pólo de atração devido à sua própria consolidação como capital do Estado e centro regional. Mas, principalmente, a construção de Brasília (1956 a 1960) foi determinante neste processo. Com a nova capital federal Goiás passou a ter maior integração com o território nacional – a BR 153, ligando o norte de Goiás a São Paulo foi pavimentada em 1959; as rodovias Belém-Brasília e Bernardo Sayão foram abertas, integrando Goiás ao Norte do país (Moraes, 1991). Este crescimento acelerado agravou os problemas, já enfrentados na cidade desde o seu início, relativos à falta de infra-estrutura e serviços urbanos, assim como a crise de moradia. Junto aos novos loteamentos feitos pela iniciativa privada e pelo Estado, que iam se espalhando, as invasões também eram cada vez mais freqüentes.

Ao mesmo tempo, o processo de urbanização de áreas provocado por invasões, a partir da mobilização e reivindicação da sua população pela atuação do poder público na oferta de condições urbanas mínimas, iniciado na década de 40, continuou. Bairros inicialmente não previstos foram projetados e implantados sobre áreas invadidas, regularizando a situação de posse dos seus moradores. É o caso, por exemplo, dos setores Vila Operária (aprovado em 1952), Norte Ferroviário (1953), Universitário (1956) e Pedro Ludovico (1958). O Estado continuou a regularizar áreas invadidas formando bairros populares nos quais as condições de infra-estrutura eram ruins, e os lotes eram doados ou vendidos a preços baixos. Esta atuação era insuficiente em qualidade e em número: não supria a demanda, não criava boas condições de habitação à população de baixa renda e acontecia a reboque de invasões (e não segundo uma ocupação previamente planejada). Comprova isto o fato de que, dos cinco projetos de loteamento feitos e aprovados pelo Estado entre 1947 e 1959, quatro se localizam sobre áreas invadidas (Setores Leste Vila Nova, Leste Universitário, Parque Industrial e Pedro Ludovico). (Penido, 2000; Mota, 2001).

Nesse quadro de intenso crescimento populacional, os proprietários de terras na área urbana e no seu entorno estavam ávidos pela possibilidade de lucro que a cidade

oferecia, ainda mais considerando que este era o primeiro momento em que poderiam agir legalmente no mercado imobiliário. Mas, segundo Moysés (2001), atrás dessa “ganância” o que existia de concreto era o receio de que o governo voltasse a “fechar” o mercado para novos loteamentos, o que aconteceria no final da década de 50. Por isso muitos loteamentos aprovados nesse período só foram implantados a partir da década de 60. Segundo dados apresentados por Pastore (1984), em 1950 Goiânia tinha 13.563 lotes urbanos aprovados, para uma população de 39.871 habitantes, o que produzia uma média de 2,94 habitantes por lote. Já em 1960, havia 150.117 lotes aprovados para 133.462 habitantes, o que gera uma média de 0,89 habitante por lote. Estes números mostram como, na década de 50, os loteamentos aprovados foram excessivos, superando a demanda e criando, conseqüentemente, baixas densidades e vazios urbanos.

Neste processo muitas áreas mais próximas do centro não foram ocupadas, tornando-se vazios urbanos em contínua valorização (Pastore, 1984). Junto a isso, nas áreas distantes foram implantados loteamentos populares sem infra-estrutura, aumentando assim o déficit de serviços e equipamentos a serem implantados pelo Estado. Segundo Portilho (1996), em Goiânia, neste período, os bairros proletários, principalmente aqueles situados na periferia, permaneceram praticamente abandonados pelo Estado.

Até a década de 50 as redes de infra-estrutura urbana mínima (água, esgoto, pavimentação) se limitavam a uma parte do Centro da cidade, que só foi plenamente servido por rede de água em 1945 e, de esgoto, em 1954. Somente na segunda metade da década de 50 as redes de água e esgoto foram implantadas nos setores Sul e Campinas, e em parte do Setor Oeste. Em relação ao serviço de transporte coletivo, até 1951 a cidade era atendida por lotações que faziam a ligação entre o seu centro e Campinas. A partir deste ano surgem novas linhas que passavam por outros bairros (Vila Nova, Leste Universitário, Setor dos Funcionários, Fama, Dergo, Jardim Balneário Meia Ponte e Vila Brasília). Estas linhas não eram planejadas, mas criadas por influência de vereadores junto ao Departamento Municipal de Trânsito, que regulamentava o percurso e os horários. (Rassi, 1985)

Assim, a relação entre áreas ocupadas e áreas urbanizadas é muito dispare – se até 1959 Goiânia tinha 185 loteamentos aprovados, só havia rede de água e esgoto em 4 destes loteamentos (Centro, Campinas, setores Sul e Oeste), ocupados pela população com

melhores níveis de renda, e o serviço de transporte público era muito limitado. (Penido, 2000; Rassi, 1985) Mesmo considerando que muitos dos loteamentos aprovados só foram implantados posteriormente, a partir da década de 60, ou que muitos lotes adquiridos não foram imediatamente ocupados, estes números são muito distantes. Isto é, o crescimento da cidade não era acompanhado pela oferta de serviços urbanos básicos.

A limitação das redes de infra-estrutura mínima em Goiânia fica evidente na tabela abaixo:

Tabela 2: Relação entre número de domicílios e redes de infra-estrutura em Goiânia, 1940-1960

Ano	Instalações existentes										
	Total de domicílios	Rede de água	%	Iluminação elétrica	%	Aparelho sanitário	%	Rede de esgoto	%	Fossa séptica	%
1940	4.193	S/I*	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I	S/I
1950	7.576	2.673	35,28	4.026	53,14	6.250	82,5	S/I	S/I	S/I	S/I
1960	27.738	6.621	23,87	17.759	64,02	S/I	S/I	5.172	18,64	4.265	15,37

Fonte: Censos do IBGE, 1940,1950 e 1960.

*S/I: sem informação, devido às próprias mudanças na coleta dos dados censitários.

Os dados apresentados acima permitem avaliar com maior objetividade a condição dos serviços de água, energia elétrica e instalações sanitárias na cidade. Em 1950, 35,28% dos domicílios de Goiânia eram servidos por rede de água, 53,14% por energia elétrica e 82,50% por instalações sanitárias (no Censo de 1950 a coleta de dados não considerou a separação entre fossa e rede de esgoto, agrupados em “aparelho sanitário”). Em 1960,

23,87% dos domicílios eram servidos por rede de água, 64,02% por rede de energia elétrica, 18,64% por rede de esgoto e 15,37% por fossas sépticas (somando fossa e esgoto, teríamos 34,01% da população servida por “aparelho sanitário”). É possível perceber que entre as décadas de 40 e 50 houve diminuição da população servida por rede de água e instalações sanitárias, sendo que a rede de esgoto em 1960 era muito restrita. Houve aumento apenas da população servida por energia elétrica. O principal é o fato de que, em todo o período, mas principalmente em 1960, a parcela da população servida por essas redes, que constituem infra-estrutura mínima, era reduzida. Ou seja, o crescimento urbano acelerado, a grande quantidade de novos loteamentos, não eram acompanhados pelo processo de urbanização.

Por outro lado, quando observamos a densidade de ocupação nos principais bairros da cidade (Tabela 03), pode se avaliar que o seu crescimento extensivo e fragmentado inviabilizou a implantação das redes de infra-estrutura. A tabela abaixo se detém sobre os principais bairros de Goiânia em 1960, que somavam 125.855 habitantes do total de 133.462 da população urbana da cidade naquele ano:

Tabela 3: Densidade dos principais bairros de Goiânia em 1960

Bairro ou setor	População	Área (ha)	Densidade (Hab/ha)	% em relação ao total da população
Pedro Ludovico	564	628,5	0,9	0,4
Capuava	526	355,5	1,5	0,4
Bueno	1 460	425,0	3,4	1,2
Leste Vila Nova	21 588	3950,0	5,5	17,2
Oeste	1 938	299,0	6,5	1,4
Marechal Rondon (Fama)	4 688	356,5	13,2	3,8
Aeroviário	1 758	133,3	13,2	1,4
Aeroporto	2 288	144,0	15,9	1,6
Sul	4 688	278,0	16,9	3,8
Sudoeste Macambira	4 585	186,0	24,7	3,7
Universitário	8 252	268,5	30,7	6,6
Coimbra	5 989	159,0	37,7	4,7
Norte Ferroviário	5 246	95,5	54,9	4,4
Funcionários	4 535	75,0	60,5	3,7
Central	25 672	263,0	97,6	20,4
Campinas	20 065	112,5	178,4	15,8
Vila Operária (C. Oeste)	12 013	37,3	322,1	9,5
Total Parcial*	125 855	7766,6	16,2	94,3%

Fonte: IBGE apud Rassi, 1985.

*Total parcial: considerando os bairros mais populosos da área urbana do município.

Vemos que apenas dois bairros tinham densidade superior a 100 hab/ha (Campinas e Vila Operária), apenas três bairros tinham densidade entre 50 hab/ha e 100 hab/ha (Setor Central, Setor dos Funcionários e Setor Norte Ferroviário) e todos os 12 restantes estavam abaixo desse valor.

O processo desordenado de expansão urbana de Goiânia não cessou até 1959, quando novamente foram proibidos novos loteamentos na cidade (lei municipal nº 1556, de 11 de outubro de 1959) até que os loteamentos já aprovados fossem revisados e nova legislação urbana fosse definida, pois a vigente se mostrava ineficiente no controle e na gestão urbanística da cidade. A proibição foi mantida até agosto de 1963. Em meio a este quadro o arquiteto paulista Luís Saia foi contratado, em março de 1960, para a elaboração do novo Plano Diretor da cidade.

Capítulo 2: Mobilização, reivindicações e inserção dos arquitetos no campo do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil, 1950/1960

Este capítulo trata da inserção dos arquitetos no campo do urbanismo e do planejamento urbano no Brasil, nas décadas de 50 e 60. Neste período marcado pela acelerada urbanização do país e pela crescente mobilização dos arquitetos, com princípios e reivindicações claras quanto à formação deste campo de conhecimento e de prática profissional, mudanças significativas aconteceram com a criação do SERFHAU (1964), órgão voltado ao planejamento urbano em nível federal. As principais questões difundidas e discutidas nestes dois momentos (pré e pós SERFHAU) permitem identificar o que os arquitetos reivindicavam, quais reivindicações foram atendidas com o novo órgão federal e quais eram as práticas de planejamento urbano.

Inicialmente não havia se definido um modelo de planos diretores, não havia recursos predestinados para isto e não se tinha definido que formação o urbanista ou o planejador urbano deveria ter para atender às mudanças trazidas pelo intenso processo de urbanização do país. Os arquitetos iam conquistando este campo de trabalho através da sua atividade militante identificada, por exemplo, nas publicações do IAB. Trabalhavam

fora do âmbito das administrações municipais como profissionais autônomos ou se vinculando a instituições de pesquisa e consultoria como o CEPEU e a SAGMACS. Este é o caso de Luís Saia (arquiteto vinculado ao IAB) e do seu plano diretor para Goiânia (1960/1964), que analisamos no terceiro capítulo. No segundo momento, dando continuidade ao processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil, foi criado o SERFHAU (1964), que implantou o chamado Sistema Nacional de Planejamento do Desenvolvimento Local Integrado (1966), definiu como tipo de plano diretor a ser elaborado os chamados planos locais de desenvolvimento integrado e disponibilizou recursos para financiar a elaboração destes. Neste contexto os arquitetos passariam a compor equipes multidisciplinares de planejamento, em empresas de consultoria, elaborando a parte físico-territorial dos planos integrados, com a possibilidade de coordenar o trabalho. Como exemplo deste momento temos o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, elaborado por Jorge Wilhelm/Serete (1968-1969), o quarto plano diretor financiado através do SERFHAU, analisado no quarto capítulo.

É este período de mudanças significativas quanto à institucionalização do planejamento urbano no Brasil e a atuação dos arquitetos neste campo de trabalho que mostramos neste capítulo, período este que pode ser lido através dos dois planos diretores feitos para Goiânia na década de 60 (Luís Saia e Jorge Wilhelm/Serete) que constituem nosso objeto de estudo.

2.1. Atuação e qualificação profissional

Os termos utilizados e os princípios urbanísticos difundidos

Inicialmente é importante destacar os termos utilizados para denominar o campo de trabalho do qual tratamos. Nos anos 50, apesar de serem empregados diferentes termos, “urbanismo” e “urbanista” são predominantes. Aparecem muitas vezes associados a outras designações como planificação urbana, planejamento urbanístico, planejamento urbano, planejamento regional ou somente planejamento. Estas associações seguem o sentido dado ao urbanismo, afirmado não mais como arte urbana, programa ou projeto de obras, mas sim como planejamento de largo alcance e longo prazo, fundamentado em princípios gerais, diretores, e não em detalhes. (Anhaia Mello, 1952, 1953; Lodi, 1954b, 1954d)

Na década de 60 o termo “planejamento” passa a ser mais utilizado que o termo “urbanismo”. Tem o sentido de processo contínuo e é visto como uma função do poder público (Modesto, 1960; Azevedo Netto, 1966). Adquire diferentes denominações: planejamento urbanístico; planejamento territorial ou planejamento físico-territorial; planejamento urbano; planejamento municipal (que não se restringe à área urbana); planejamento global (planejamento territorial abrangendo os níveis urbano, municipal, regional e nacional); planejamento integral ou integrado (que abrange os diferentes setores administrativos e os diferentes níveis de governo), e planejamento local integrado, com o SERFHAU.

O planejamento integrado passa a ser o termo predominante nos anos 60 e é instituído nacionalmente a partir de 1964, com o SERFHAU. Caracteriza-se por envolver os diferentes setores administrativos (físico, social, econômico e administrativo) e os diferentes níveis de governo. O termo era empregado desde os anos 50 na publicação do IBAM (a revista Notícias Municipais), e a reivindicação pela institucionalização do planejamento nas diferentes escalas territoriais (nacional, regional e municipal) também estava claramente colocada na década de 50. Afirmava-se a necessidade de diretrizes nacionais e estaduais para orientar o planejamento municipal. O planejamento regional era definido como um pressuposto para o planejamento urbano, e a região era considerada a base mínima para qualquer plano. Órgãos de planejamento deveriam ser

criados nas diferentes escalas territoriais. (Anhaia Mello, 1952, 1953; Lodi, 1951, 1952, 1954b, 1954d, 1958; Notícias Municipais, 1957a)

Nos anos 50 o debate urbanístico no Brasil é marcado pelo reconhecimento dos problemas urbanos resultantes do acelerado processo de urbanização do país, que fundamentava a necessidade urgente de planejamento urbano. (Anhaia Mello, 1952, 1953; Kneese de Mello, 1953; Lodi, 1951, 1952, 1954b, 1954d, 1958; Notícias Municipais, 1958a) Determinados princípios urbanísticos que deveriam instrumentar o bom planejamento urbano continuavam sendo um consenso e constituíam um repertório comum entre os arquitetos. O zoneamento que, segundo Feldman (1996: 11), era o grande consenso em São Paulo desde os anos 30, instrumento privilegiado de planejamento e inseparável do plano, continuava sendo definido como o principal instrumento urbanístico. Era considerado a base do planejamento, a sua parte mais importante. (Lodi, 1954b; Notícias Municipais, 1956b; Garcia, 1958) Associado ao zoneamento, o sistema viário hierarquizado também era um princípio comum, considerado fundamental para a organização das cidades (Anhaia Mello, 1953; Prestes Maia, 1953b). Muitas vezes zoneamento e sistema viário se uniam no conceito de Unidade de Vizinhança, muito divulgado e incorporado, tornando-se a solução indicada para diferentes cidades brasileiras. A descentralização urbana, a cidade polinucleada, foi um dos temas mais difundidos no período. (Anhaia Mello 1953, 1954; Lodi, 1952, 1954b; Notícias Municipais, 1956b) Nos anos 60 estes princípios continuam a ser difundidos, mas ocupam menos espaço no debate, mais voltado às reivindicações pela institucionalização do planejamento. A definição de uma política nacional de planejamento passa a ser o principal tema.

É interessante apontar desde já que esse conjunto de princípios urbanísticos – zoneamento, sistema viário hierarquizado e unidade de vizinhança – estará presente nos dois planos diretores que analisamos, mas foi trabalhado de diferentes maneiras por Luís Saia e por Jorge Wilhelm, o que nos permite identificar e ressaltar as especificidades desses profissionais.

Núcleos de formação e prática profissional

Nos anos 50 os arquitetos começam a se organizar para elaborar planos diretores fora do âmbito das administrações municipais. Além de atuarem como profissionais autônomos, a partir dos seus próprios escritórios (como Luís Saia e Jorge Wilhelm), vão se articular a instituições como o IAB e o IBAM, centros de reflexão, debate, difusão e formação urbanística, mobilizados pela reivindicação da institucionalização do planejamento urbano e regional no país. (Feldman, 1996) É importante destacar que neste período a atuação desses dois institutos, apesar de voltada à mesma causa, tem nuances diferentes, determinadas pela sua própria formação: o IAB reivindica a institucionalização do urbanismo como campo de trabalho dos arquitetos; o IBAM, formado por profissionais de diferentes áreas, voltado à modernização da administração municipal, reivindica a institucionalização do planejamento dos diferentes setores administrativos, integrado, como função de equipes multidisciplinares. Temos ainda neste período dois núcleos de formação e prática profissional que se destacam na inserção dos arquitetos no campo do urbanismo: a SAGMACS, e o CEPEU.

A SAGMACS (Sociedade para Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas aos Complexos Sociais), criada em 1947 pelo Padre Lebrete, desenvolveu pesquisas e estudos para Recife (1954/1956), São Paulo (1958), Belo Horizonte (1958/1961), Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná (1958), e sobre a favela carioca (1960). Seguiu os princípios do Movimento Economia e Humanismo, e formou uma nova geração de profissionais. Para Lamparelli (1994a), a SAGMACS foi uma instituição pioneira de consultoria, que realizou um conjunto significativo de pesquisas e estudos durante dezesseis anos. Suas teorias e metodologias contribuíram para a formação de um novo paradigma que influenciaria um contingente de profissionais do planejamento urbano e regional. Segundo o autor, a atuação da SAGMACS definiu uma nova vertente de pensamento e ação, marcada pela valorização de dados empíricos e estatísticos, obtidos por observação e contagem direta, questionários e entrevistas, e por conceitos como “desenvolvimento harmônico”, “política do bem comum”, “necessidades” e “níveis de vida”. Buscava conhecer profundamente as situações concretas para subsidiar e orientar o planejamento, que envolvia o conhecimento e intervenções de natureza urbanística, política, social, econômica e administrativa, priorizando o desenvolvimento social. Esta era a base para o que Lamparelli identifica como o principal da metodologia do

Economia e Humanismo - o seu “papel pedagógico” voltado à formação de agentes, intermediários, técnicos e políticos que assumiriam as responsabilidades das transformações e do desenvolvimento. Segundo Feldman (1996), Lebrecht introduz uma metodologia de pesquisa da realidade urbana analítica, interpretativa, que traz para o centro do debate a questão social e vincula pensamento urbanístico e ação política, visando o desenvolvimento social.

O CEPEU (Centro de Estudos e Pesquisas Urbanísticas, da FAU/USP), criado em 1955 por Anhaia Mello, tinha como “*atribuições genéricas o estudo, a pesquisa, a experimentação, o ensino e a divulgação do planejamento*”. Atuava junto às prefeituras de cidades do interior de São Paulo e de outros estados, coordenando planos diretores. Inicialmente elaborou planos para estâncias hidrominerais paulistas, em função de um decreto estadual que condicionava a liberação de recursos para estas estâncias às discriminações contidas nos planos diretores (Governo Jânio Quadros, Decreto 28399/57). Iniciou sua atuação com os Planos Diretores de Taubaté, Santa Rita do Passa Quatro, Águas da Prata e Campos do Jordão. Nestes primeiros trabalhos, “*traduzindo o pensamento então vigente a respeito do planejamento municipal*”, e devido à própria organização do Centro, apenas arquitetos e engenheiros, “*como profissionais especializados nos aspectos de planejamento territorial e urbano*”, participaram. Já os trabalhos posteriores (como o plano diretor de Santo André, 1959) foram feitos por equipes multidisciplinares, com arquitetos e profissionais das áreas de geografia, economia, sociologia, engenharia de serviços públicos, agronomia, administração, finanças e legislação. (CEPEU, 1962) O CEPEU atuava ainda na organização de órgãos de planejamento e comissões de planos, e na formação de profissionais, através de cursos de planejamento e da publicação de boletins técnicos. Em 1961 o Centro já havia realizado mais de 30 trabalhos, entre planos e estudos. (Feldman, 1996) As experiências metodológicas da SAGMACS foram incorporadas por Anhaia Mello no CEPEU. (Lamparelli, 1994a)

O IAB (fundado na primeira metade da década de 30, no Rio, tendo os Departamentos estaduais criados a partir dos anos 40, como o de S. Paulo, criado em 1943), e o IBAM (criado em 1952), atuaram amplamente para a difusão do urbanismo e a formação de profissionais. Publicaram periódicos, organizaram eventos e cursos. Eram canais para a aproximação entre profissionais e prefeituras, possibilitando a contratação de planos

diretores. Por exemplo, Luís Saia foi contratado para elaborar o Plano Diretor de Goiânia (1960) a partir de um contato feito por técnicos da cidade com o IAB de São Paulo³.

Mello (1993) analisa o municipalismo no Brasil, e identifica que este, através do IBAM (instituição de caráter eminentemente técnico, com vocação urbana e um projeto reformador-modernizador da administração municipal), se torna um “instrumento racionalizador da moderna gestão urbana”. Mostra que este Instituto segue o processo histórico de construção organizacional do Estado brasileiro, que se inicia a partir de 1930, e tem estreita semelhança com a proposta do DASP (Departamento de Administração do Serviço Público), criado segundo o modelo das reformas administrativas americanas no início do século XX para efetuar a reforma da administração pública federal, instituindo o sistema de mérito na seleção de pessoal e introduzindo métodos da moderna administração pública. O autor define o projeto municipalista do IBAM como pragmático, voltado à reforma administrativa em nível local, visando objetivos múltiplos e abrangentes a serem perseguidos através da sua assistência técnica. São estes: ampliação das bases fiscais dos municípios; elaboração de cadastros fiscais; instituição do sistema de mérito na política de pessoal; criação de planos de cargos e salários; racionalização administrativa; organização e métodos na administração municipal; implementação de modernos procedimentos e técnicas de elaboração e controle orçamentário e de prestação de contas; racionalização da provisão de serviços urbanos.

Feldman (1996) avalia o IBAM como uma entidade difusora do planejamento, ligada ao municipalismo, que visava a modernização da administração em nível municipal e trabalhava pela institucionalização do planejamento, disseminando amplamente conceitos e práticas do urbanismo norte americano. Mostra que, no Brasil, desde os anos 30 estava sendo introduzida a visão do planejamento como técnica administrativa, como parte das funções executivas e um dos seus processos fundamentais. Segundo esta perspectiva a programação dos trabalhos através de planos de longo prazo era

³ Entrevistas realizadas com os arquitetos Elder Rocha Lima (agosto/2003) e Heitor Ferreira de Souza (dezembro/2003). Lima foi funcionário da Secretaria de Viação e Obras Públicas do Estado de Goiás e participou da elaboração dos dois planos diretores de Goiânia analisados neste trabalho: o plano de Luís Saia e o de Jorge Wilhelm/Serete. Heitor Ferreira de Souza participava do IAB/São Paulo quando se deu a contratação de Saia.

considerada uma atividade essencial em todos os níveis e setores do governo. Identifica como referência desta visão, e dos setores que reivindicavam um sistema hierarquizado de planejamento, a teoria de administração pública americana vinculada à *scientific management school*. Esta escola se caracterizava por privilegiar soluções técnicas para problemas administrativos, desvincular a administração dos conflitos políticos e, desde os anos 30, influenciava o processo de modernização da administração pública no Brasil. (Feldman: 14, 18, 23, 24 e 135).

Mas foi principalmente através do IAB que os arquitetos começaram a discutir e reivindicar, juntos, a institucionalização do urbanismo no Brasil. Segundo Heitor Ferreira de Souza⁴, arquiteto que em 1956, recém formado, foi participar da Comissão de Planejamento Urbano do IAB/São Paulo, dirigida por Luís Saia, e que criou, em 1964, o GPI (Grupo de Planejamento Integrado Ltda.), empresa de consultoria do período SERFHAU, “planejamento era um sonho, um desafio”. Não estava instituído e não tinha financiamento. Na Comissão os arquitetos discutiam, criticavam e influíam para o desenvolvimento do planejamento urbano no país, e batalhavam pela sua institucionalização. Mas não tinham experiência e formação nesta área.

Essas instituições que nos anos 50 constituíram espaços importantes para a formação e a atuação dos arquitetos no campo do urbanismo atuaram em diferentes graus ao longo da década de 60: a SAGMACS apresentou o seu último trabalho em 1961 – o Relatório do Plano Diretor de Belo Horizonte (Leme, 1999); o CEPEU atuou ao longo de todo o período e elaborou diversos planos diretores; o IAB e o IBAM continuaram a atuar amplamente, reivindicando a institucionalização do planejamento no país, o que é explícito no conteúdo dos seus periódicos – a revista Arquitetura, do IAB, criada em 1961, e a Revista de Administração Municipal, que a partir de 1961 tornou-se a publicação do IBAM, substituindo a revista Notícias Municipais. Na continuidade deste capítulo identificamos as principais questões debatidas e as reivindicações feitas pelos arquitetos, e as mudanças trazidas pelo SERFHAU.

⁴ Entrevista realizada em dezembro de 2003.

A defesa do profissional brasileiro

Arquitetos do período alertavam para a falta de profissionais qualificados, em número suficiente, para enfrentar o acelerado processo de urbanização do país, os problemas urbanos decorrentes e a falta de planejamento urbano. Reivindicavam a revisão dos currículos e métodos de ensino dos cursos de urbanismo existentes, assim como a criação de cursos específicos na área. O fato do urbanismo não ser um campo profissional definido e qualificado é criticado pelo IAB/São Paulo, segundo o qual o Brasil “teve construtores-projetistas, possuía engenheiros e arquitetos e carecia de urbanistas”, sendo que os raros profissionais que existiam no país eram “autodidatas que supriram a falta de escolas com algum talento”. Diante desta situação, o Instituto organizou cursos e reivindicou a implantação do ensino do urbanismo. (Lodi, 1954a; IAB, 1957).

Nesse período o urbanismo era ensinado nas faculdades de arquitetura recém criadas em São Paulo (Mackenzie, 1947; USP, 1948), Rio (implantado em 1890, o curso de arquitetura da Escola Nacional de Belas Artes foi reestruturado em 1933, quando foi implantada a cadeira de urbanismo), Porto Alegre (1944), Belo Horizonte (1930) e Salvador (1958). Com exceção de São Paulo e Salvador, nas demais faculdades de arquitetura havia cursos de pós-graduação em urbanismo. O curso da Escola de Arquitetura de Belo Horizonte, criado em 1950, era destinado aos arquitetos e tinha dois anos de duração; em Porto Alegre a especialização em urbanismo, criada em 1947, tinha a mesma duração e era aberta a arquitetos e engenheiros. (Almeida, 1999; Fernandes, 1999; Gomes, 1999; Leme, 1999; Rezende, 1999; Souza, 1999)

A questão do ensino do urbanismo também estava na revista Notícias Municipais, publicada pelo IBAM, na qual se afirma que era preciso definir a posição do arquiteto frente a este campo de trabalho. Em textos apresentados pelo Editorial da revista considera-se que, apesar de não haver dúvida de que caberia ao arquiteto ordenar o espaço urbano, ele deveria ser preparado adequadamente para superar a velha prática de considerar edifícios isolados e apenas quanto à estética e à arquitetura, e não como parte da cidade. Era preciso realizar uma campanha didática nas escolas para que fossem formados melhores profissionais, porque os cursos de urbanismo existentes tinham currículos ultrapassados e professores despreparados. (Notícias Municipais, 1956a,

1958a). A revisão do currículo dos cursos de urbanismo existentes, considerados ultrapassados, foi discutida no Seminário sobre Metodologia do Urbanismo organizado pelo IBAM, em 1959. Neste evento se afirmou a necessidade de regulamentação da profissão de urbanista e o atraso na formação deste profissional no Brasil, que não era preparado para enfrentar os amplos problemas que deveria resolver. (Diário de Notícias, 1959).

Apesar das críticas à formação em urbanismo no país, estava colocada no período a reivindicação deste campo de trabalho para profissionais aqui formados, recusando-se a contratação de profissionais estrangeiros. Por exemplo, em 1950 Kneese de Mello criticava “um contrato estabelecido com um profissional estrangeiro” para a elaboração do Plano Diretor de São Paulo, pois duvidava do seu resultado. O nome do profissional não é explicitado, mas, pelo período, trata-se de Robert Moses, contratado através da *International Basic Economic Corporation* (IBEC), sediada em Nova York e dirigida por Nelson Rockefeller (Leme, 1999: 398). O arquiteto afirma:

“Não sou nacionalista ao extremo de julgar que somente brasileiros devem fazer tal estudo, embora não compreenda porque não lhes foi oferecida oportunidade em primeiro lugar, mas, o que me faz descrever desse plano importado é que seus planejadores não nos conhecem; não sabem como vivemos, como sentimos nossos problemas, como usamos nossas cidades. Urbanismo não pode ser pré-fabricado. Urbanismo não pode ser adquirido como roupa feita – manequim 48, manga mais curta, calça mais larga... Cada cidade tem os seus problemas próprios. Problemas que são só seus. Problemas que só podem ser resolvidos por quem os conhece de perto, vivendo-os.” (Kneese de Mello, 1950b)

Depois da contratação de Robert Moses em São Paulo (1950), a contratação da empresa grega Doxiadis pelo Governo do Estado da Guanabara, em 1964, para a elaboração do Plano Diretor do Rio, gerou revolta entre os profissionais brasileiros, expressa através da publicação do IAB, a Revista Arquitetura. Para a comissão do Instituto encarregada de estudar o contrato de Doxiadis, este revelava, por parte do Governo da Guanabara, “desconfiança em relação à capacidade dos técnicos brasileiros, o que era absurdo, pois estes sempre responderam de forma adequada às necessidades do país”. O que faltava era uma “mentalidade autêntica de planejamento entre a maioria dos administradores”.

Segundo a comissão, o Brasil não tinha uma tradição em planejamento urbano e os arquitetos vinham trabalhando junto aos governantes para esclarecê-los quanto a este campo. O contrato foi considerado uma “prova do desprestígio de todos os profissionais do Brasil vinculados ao planejamento urbano”. (Arquitetura, 1964d)

Segundo a comissão do IAB/Guanabara⁵, “os arquitetos não podiam entender que naquele momento, após longa campanha pela difusão dos princípios de planejamento urbano e pela criação de uma consciência pública sobre os problemas urbanos brasileiros, o governo de uma das principais cidades do país fosse buscar no exterior a solução para os seus problemas urbanísticos”. O arquiteto Maurício Roberto lembra a “luta dos arquitetos cariocas pelo planejamento global da cidade e afirma que aquele contrato era um retrocesso na evolução do pensamento e da experiência urbanística nacional”. (Arquitetura, 1964b)

Para a comissão do IAB/São Paulo⁶ encarregada de avaliar o contrato, a “técnica e a arte brasileira em planejamento físico já tinham alcançado desenvolvimento suficiente para abordar e resolver os problemas em pauta. Maiores realizações não foram feitas devido à falta de oportunidades dadas aos profissionais brasileiros, o que gerava uma menor experiência coletiva e evidenciava a importância de se criar tais oportunidades”. (Arquitetura, 1964e)

A formação em planejamento através do SERFHAU

A reivindicação pela formação em urbanismo e planejamento foi considerada pelo SERFHAU que, a partir de 1965 organizou, no Brasil, cursos e seminários na linha de planejamento que trabalhava – o planejamento integrado. Estes cursos eram voltados a profissionais de diferentes áreas e, além de planejamento, abrangiam assuntos relacionados à administração municipal. A proposta era de que após a finalização da elaboração dos planos os profissionais treinados assumissem os órgãos locais de planejamento e trabalhassem na sua implantação, revisão e atualização, realizando

⁵ Não identificamos, ao longo da nossa pesquisa, os membros da referida comissão.

⁶ Idem.

assim um dos objetivos essenciais do órgão – a implantação do planejamento local nas administrações municipais, como processo contínuo. (Minter, 1971)

Nos anos de 1965 e 1966 o SERFHAU contratou o IBAM para a realização de dois cursos em urbanismo e administração municipal, com duração de seis meses cada um. Eram os Cursos Especiais de Metodologia do Urbanismo e Administração, coordenados pela urbanista argentina Adina Mera, que formaram 45 arquitetos e 2 técnicos em administração. (Revista de Administração Municipal, 1966c; Serran, 1968)

Além destes cursos, com o intuito de levar técnicos e assistência técnica ao interior, a partir de 1967 o SERFHAU implantou “Municípios-Escolas” em todo o país, programas destinados a capacitar técnicos em administração municipal. Até 1970 (ano em que Goiânia entrou no programa) foram implantados 30 Municípios-Escola. Eram escolas itinerantes, formadas por equipes técnicas do SERFHAU que beneficiavam não só o município onde se instalavam, mas também os municípios vizinhos. A proposta era de que assim se constituísse uma rede de cursos técnicos destinados aos funcionários municipais, possibilitando, à longo prazo, a descentralização de diversos programas de assistência técnica aos municípios. (Minter, 1971: 28-30)

Segundo Harry Cole (1968), arquiteto do EPEA (Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada, Ministério de Planejamento e Coordenação Geral) que participou da elaboração do regulamento do SERFHAU (Decreto 59917) e foi seu primeiro Superintendente, antes do novo órgão federal apenas o planejamento físico era ensinado nas universidades, em cursos de pós-graduação para engenheiros e arquitetos, e era desprezível o número de profissionais formados. A justificativa para o desinteresse das universidades e dos possíveis alunos era a deficiência do ensino ministrado e a limitação do mercado de trabalho, que só naquele momento entrava em expansão. Segundo Cole, em 1968 o SERFHAU reuniu os “principais especialistas no ensino de planejamento no Brasil e nas Américas”. Os objetivos eram: estabelecer maior contato com as universidades e centros de treinamento interessados em participar da formação de profissionais em planejamento integrado; definir as prioridades a serem desenvolvidas pelo órgão; definir as principais características de um curso intensivo de planejamento local integrado, a ser ministrado em caráter de urgência; analisar o sistema de treinamento a ser implantado, examinando as experiências similares estrangeiras. Foi

elaborado pelo órgão a minuta do convênio a ser firmado com universidades para a integração destas no sistema de treinamento e para o financiamento da execução dos cursos intensivos. Ao mesmo tempo estava sendo incentivada a criação de Centros de Pesquisa e Treinamento de Planejamento Integrado nas Universidades e outras entidades, que seriam os “executores dos programas de ensino do Planejamento Local Integrado”. (Cole, 1968: 9)

A atuação do SERFHAU na definição de práticas de planejamento urbano foi além dos cursos de formação que promoveu. Até a criação do SERFHAU os arquitetos elaboravam planos diretores segundo concepções próprias, mas a partir de 1966 o órgão definiu um roteiro a ser seguido na elaboração dos planos integrados. A diferença dos planos elaborados nestes dois momentos fica clara quando analisamos os planos diretores de Luís Saia (1960/1964) e Jorge Wilhelm/Serete (1968/1969) para Goiânia, nos próximos capítulos.

Até 1968, quando o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia foi contratado, o SERFHAU havia apresentado um roteiro, “sugestões às prefeituras de como montar os seus planos de desenvolvimento” e “auxiliar aos consultores privados” (Cole, 1968). O roteiro era uma “referência” e poderia ser “aumentado ou reduzido, enfatizando os pontos importantes para cada caso”, a critério dos consultores. Segundo o documento, estavam em experimentação, naquele momento, o estudo preliminar e o plano de desenvolvimento local integrado. A parte posterior seria a dos projetos específicos. E como uma das atribuições do SERFHAU era a proposição de normas, roteiros básicos e padrões, aquele era o momento inicial para a divulgação da “sistemática do planejamento a nível local” (Idem). Segundo Jorge Wilhelm⁷, o roteiro servia para o acompanhamento e avaliação do processo, o que repercutia nas liberações do financiamento.

Entre dezembro de 1966 (quando foi regulamentado) e 1969 (quando o sistema de planejamento do SERFHAU passou por algumas alterações em função do Programa de Ação Concentrada), o SERFHAU orientava que os planos fossem desenvolvidos em duas etapas consecutivas, financiadas separadamente – Estudo Preliminar e Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Para solicitar o financiamento do plano era

⁷ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

apresentado o Estudo Preliminar, no qual constaria o diagnóstico e a abordagem da problemática da área. Este tinha a função de possibilitar, ao SERFHAU, conhecer a problemática das municipalidades solicitantes de financiamento e, aos consultores, de definir as atividades a serem realizadas. O documento deveria se basear em dados já existentes e análises pouco complexas. Deveria permitir a identificação dos principais problemas e recursos locais, e a definição do escopo do trabalho, do prazo de elaboração, do custo e da viabilidade financeira para a implantação do Plano. Seria composto por “levantamentos gerais, diagnóstico e prognóstico do desenvolvimento local, metodologia e proposta para a elaboração do plano”. O Plano de Desenvolvimento Local Integrado teria as partes de “anamnese, análise, diagnose, prognose e plano de ação”. Deveria abranger aspectos gerais (cartográficos, cadastrais, de uso da terra e infra-estrutura), do meio-físico, dos recursos naturais, dos recursos humanos e demografia, econômicos, sociais e institucionais. Tratava dos setores econômico, social, físico e institucional. Além de diagnóstico e prognóstico de cada um desses setores, o plano indicava os programas setoriais a serem desenvolvidos e aqueles que eram prioritários. (Cole, 1968)

Além do plano de Goiânia (o quarto financiado pelo SERFHAU), podemos identificar que os planos de Feira de Santana (o primeiro financiado pelo novo órgão federal, cuja elaboração foi coordenada pelo arquiteto Newton Oliveira, 1968) e de Franca (o terceiro financiado, elaborado pelo Grupo de Planejamento Integrado Ltda, GPI, 1968), seguem o roteiro sugerido.

Segundo Léo S. de P. Abreu, Superintendente do SERFHAU em 1972, o órgão supervisionava todas as fases de elaboração dos planos locais (A Construção em São Paulo, 1972). Vizioli (1988) afirma que o SERFHAU acompanhava o trabalho desde a realização do contrato – realizava seminários de discussão e avaliação, dos quais participavam os seus técnicos, responsáveis por dar pareceres decisivos para a liberação dos recursos de financiamento aos planos. (*Op. cit.*: 71-78) No caso do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, seminários de discussão e avaliação do trabalho

foram realizados na própria cidade e em São Paulo, sede do consórcio das empresas contratadas (Jorge Wilhelm Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A)⁸.

Visando o aprimoramento do sistema de planejamento em implantação, o SERFHAU estabeleceu convênios com outros países. Pelos dados disponíveis sabemos que, entre 1967 e 1970 vieram ao Brasil, trazidos pelo órgão, técnicos da França, dos Estados Unidos e da Inglaterra. O órgão também contou com a assistência técnica de governos estrangeiros, principalmente nos setores de pesquisa, treinamento e informação. Como exemplo há o convênio com o Governo Britânico que gerou o programa de pesquisa e treinamento realizado com a Universidade de Edimburgo; a instalação, junto ao SERFHAU, de um escritório técnico da OEA (Organização dos Estados Americanos), para fomentar o desenvolvimento da política de desenvolvimento urbano, o treinamento de técnicos e os projetos de desenvolvimento local. Além disso, o SERFHAU disponibilizou bolsas de pós-graduação no exterior, nas áreas de planejamento urbano e de administração municipal, patrocinadas pelos governos americano, britânico, francês e holandês, além de bolsas da própria OEA. Por outro lado, a experiência do SERFHAU também despertava interesse em outros países, tendo sido concedidos estágios no órgão para bolsistas estrangeiros. (Minter, 1971)

2.2. A definição de um espaço de atuação profissional e das condições de financiamento à elaboração de planos diretores

O lugar dos arquitetos nas equipes de planejamento

Duas posições são perceptíveis no debate dos anos 50 sobre qual profissional deveria ser o urbanista. Havia aqueles que defendiam o campo para os arquitetos, afirmando que urbanismo e arquitetura eram a mesma coisa. Para estes profissionais os arquitetos iriam dirigir e organizar os planos, e poderiam consultar outros especialistas. (Kneese de Mello, 1950a) E havia também aqueles que dissociavam arquitetura e urbanismo, projeto e planejamento, e definiam este como função de equipes multidisciplinares, dirigidas pelo profissional mais experiente, com compreensão global do problema e

⁸ Segundo entrevista realizada com Jorge Wilhelm (Fevereiro de 2002) e Maria do Amparo Albuquerque, economista que acompanhou a elaboração do Plano (entrevista realizada em Janeiro de 2003).

capacidade de síntese, que poderia ser o arquiteto. (Anhaia Mello, 1959; Diário de Notícias, 1959; Lodi 1951,1952,1954b)

Para o IAB urbanismo era um campo de trabalho dos arquitetos. O Instituto afirmava a integração deste campo com a arquitetura, o interesse que despertava nos arquitetos que, desejosos por trabalhar para o desenvolvimento do país, precisavam ter a sua importância reconhecida. Em 1958 apresentou o projeto-de-lei regulando o exercício da profissão de arquiteto no Brasil, definindo o planejamento urbano e regional como “de exclusiva competência deste profissional”, que poderia ter a colaboração de outros profissionais, sempre que necessário. (IAB/SP, 1958)

Meyer (1991) comenta a atuação dos arquitetos em defesa do planejamento. Destaca que os profissionais organizados no IAB passaram a “reivindicar com certa veemência” a sua atribuição como aqueles “aptos a enfrentar os problemas urbanos”. A criação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, na USP, em 1948, que teve a “colaboração decisiva” de Anhaia Mello, reforçou, segundo a autora, o clima de militância e o prestígio destes profissionais, pois “uma faculdade designada de ‘arquitetura e urbanismo’ legitimava a atuação profissional reivindicada”.

Segundo Feldman (1996) o IAB atuou articulando os arquitetos do país em torno da idéia de planejamento, dialogando com o governo (nas esferas municipal, estadual e federal) e organizando cursos sobre planejamento e urbanismo para formar “arquitetos-planejadores”. Segundo a autora, os congressos nacionais de arquitetos promovidos pelo Instituto, a partir dos anos 50, indicam o “empenho da categoria para a institucionalização do planejamento”, e seus temários vão, gradativamente, ampliando as questões relacionadas ao planejamento. Os congressos organizados pelo Instituto são exemplares quanto à sua atuação pela institucionalização do planejamento e são importantes para se compreender o processo de mobilização dos arquitetos em torno deste campo.

Em 1953, no III Congresso, realizado em Belo Horizonte, foram reivindicados: estudos específicos dos problemas brasileiros, preparando profissionais para compor e dirigir os futuros órgãos de planejamento; a regulamentação profissional do urbanista; a participação dos arquitetos nos planos urbanísticos regionais e nacionais e na supervisão de equipes. Em 1954, no IV Congresso, realizado em São Paulo, foi definido que o IAB

solicitaria aos poderes Executivo e Legislativo Federal o avanço no projeto de criação do “Ministério do Bem Estar Social, Habitação e Urbanismo”, desdobrando-o em dois ministérios: “Ministério do Bem Estar Social” e “Ministério de Habitação e Urbanismo”. Esta medida foi sugerida por Nestor Egydio Figueiredo, ex-presidente do Instituto (Serran, 1976). O IAB recomendaria ainda que o Governo Federal fizesse um Plano Nacional que englobasse os planos regionais, estaduais e municipais. Aos poderes estaduais iria solicitar a criação de “Secretarias de Urbanismo”; e aos poderes municipais, recomendaria novos instrumentos de controle do uso e ocupação do solo, visando restringir a “relação entre a superfície do terreno e a área total construída”, assim como a criação de uma comissão de juristas e urbanistas para estudar e legislação de uso da terra visando o interesse coletivo. (Lodi, 1954a) Nas conclusões deste Congresso destaca-se a proposta de criação do Ministério de Habitação e Urbanismo. Em 1957, no V Congresso, realizado em Recife, o temário de urbanismo foca a institucionalização de um sistema de planejamento. (Feldman, 1996: 137-138)

Outro fato importante que marca a atuação do IAB nos anos 50 é o concurso para o plano piloto da nova capital federal, realizado em 1956 sob a sua influência, um momento ímpar no percurso de mobilização dos arquitetos brasileiros em torno do planejamento urbano. Em 1955 o Instituto enviou ofícios ao Presidente da República e à Comissão de Estudos e Planejamento na Nova Capital do Brasil, mostrando a “importância da classe no panorama da cultura nacional e da vida profissional”, como os “arquitetos nacionais tinham se preocupado com problemas gerais que atingiam toda a nacionalidade”, seu “grau de participação” e o reconhecimento internacional das suas produções. O objetivo era mostrar a necessidade de se chamar esses profissionais para participar do planejamento da nova capital, indicando o interesse pela promoção de concurso público. Em março de 1956 o IAB, Departamento de São Paulo, afirma que em diversas ocasiões o Instituto entrara em contato com a Comissão, colocando a necessidade de participação dos “arquitetos nacionais” no “empreendimento de tal envergadura”, que lhe impunha “decididas providências em defesa dos interesses da classe”. Mas até aquele momento os “apelos insistentes” do IAB não haviam sido atendidos satisfatoriamente, pois não estava garantida a participação dos arquitetos e urbanistas brasileiros no concurso, em relação ao qual não haviam critérios seguros e clareza na organização. Em abril de 1956 o IAB encaminhou ao Presidente da

República um estudo sobre a sua participação e a dos arquitetos nacionais no planejamento da nova cidade, contendo “opiniões gerais e indicações”. Neste documento defendia a realização de um concurso público para profissionais brasileiros, credenciados nos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura, para a escolha do “Plano Regional” e do “Plano de Urbanização” da nova capital. A elaboração do edital e o júri do concurso teriam representantes do IAB. (IAB/SP, 1956a, 1956b, 1956c)

Em setembro de 1956 foi publicado o edital do concurso nacional do Plano Piloto da nova capital federal, aberto para engenheiros, arquitetos e urbanistas, “regularmente habilitados” e “domiciliados no país”. Apesar do IAB ter reivindicado a participação de dois dos seus membros no júri, lhe foi concedido apenas um lugar. (Comissão de Planejamento da Construção e da Mudança da Capital Federal, 1956) O Instituto reconhece que teve êxito nas suas reivindicações relativas à nova capital por ter se estabelecido o concurso público para os profissionais nacionais, cujas “bases” foram definidas com a participação de um dos seus representantes. (IAB/SP, 1956d)

Segundo Wilhelm o concurso para o plano de Brasília foi um “marco para a história do planejamento urbano no Brasil”, numa época ainda marcada por “certa inexperiência coletiva no campo do urbanismo”. Afirma:

“O concurso constituía uma rara oportunidade para todos os profissionais e um marco para a arquitetura brasileira; com efeito, até então o planejamento urbano existia em escala reduzidíssima, apesar de sua necessidade crescente. (...) A agitação política causada pela idéia da mudança da Capital trouxe em seu bojo a divulgação da expressão ‘plano diretor’ e uma ainda hesitante noção de planejamento urbano. Havia então pouca clareza nos meios não especializados sobre o significado da palavra ‘urbanismo’. (...) A realização do concurso e a participação quase exclusiva de arquitetos, assessorados por engenheiros, sociólogos, agrônomos, sanitaristas, economistas, etc., deu à expressão ‘plano diretor’ uma conceituação mais clara: tratava-se de planejamento integral, previsão de todas as facetas da vida urbana, criação de espaços, zoneamento, utilização diversificada do solo, etc.” (Wilhelm, 1960)

Este momento marcado pelo concurso e pela construção de Brasília antecede a contratação de Luís Saia, como profissional autônomo, para elaborar o Plano Diretor de Goiânia em 1960. O arquiteto chegará à cidade, através do próprio IAB, munido de um

repertório de princípios urbanísticos comuns ao debate urbanístico do período que seriam trabalhados segundo especificidades da sua prática profissional.

Nos anos 60 o IAB assume, no seu discurso, o planejamento integrado e passa a atuar para definir o lugar dos arquitetos nas equipes multidisciplinares de planejamento, afirmando como sua função o planejamento territorial. (Arquitetura, 1966c). Expressão clara da atuação pela definição do lugar dos arquitetos no planejamento é a realização, pelo IAB, do I Congresso Nacional de Arquitetos sobre Planejamento Físico, em maio de 1966, em Curitiba. A cidade foi escolhida para sediar o Congresso por ter tido o seu plano diretor recém elaborado (1964/1965). Os autores do plano foram Jorge Wilhelm e Serete, escolhidos através de uma concorrência promovida pela prefeitura. E, neste plano, fica clara a atuação do arquiteto como membro de uma equipe multidisciplinar, que desenvolve o plano físico-territorial e coordena a equipe de planejamento.

O objetivo do congresso realizado em Curitiba era debater o planejamento físico-territorial no país para gerar novas condições à sua prática, seu ensino e sistematização, e formar uma “filosofia nacional de planejamento físico-territorial”, adequada às necessidades e à cultura do Brasil. Segundo o Instituto, o evento expressava a vontade dos arquitetos de atuarem na solução dos problemas nacionais. (Arquitetura, 1966b) Chegou-se à conclusão de que o “planejamento global” deveria ser reconhecido como uma necessidade do país, assim como a formação de uma mentalidade de planejamento. Deveria intervir no desenvolvimento sócio-econômico para se obter resultados quanto ao nível de renda, estrutura e ritmo de crescimento da economia, nível de vida e padrões de organização social. Deveria ser realizado por equipes integradas, através de planos setoriais, e ser aplicado em todos os níveis de governo. (Revista de Administração Municipal, 1966a)

Discutiu-se o papel do arquiteto: o setor físico-territorial seria de sua responsabilidade, assim como a coordenação do planejamento urbano, que exigia a criação de órgãos locais permanentes. A capacitação de profissionais para o planejamento (arquitetos e outros), e a formulação de uma política nacional de desenvolvimento urbano, abrangendo questões normativas, priorizando o planejamento das principais cidades do país, e financiando os municípios que desejassem iniciar o seu processo de

planejamento através de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, foram definidas como necessárias. (Revista de Administração Municipal, 1966a)

Destacamos a “marcação” dos arquitetos na defesa do seu domínio de atuação, o setor físico-territorial e a coordenação das equipes integradas de planejamento urbano. Através da revista *Arquitetura* o IAB afirmava que o planejamento físico assumia cada vez maior importância no Brasil e definia a própria arquitetura, que era útil e precisava ter a sua função revista diante dos novos problemas territoriais brasileiros para que os arquitetos agissem na sua solução. Avançar no campo do planejamento territorial, “obter ampla perspectiva para o planejamento físico no Brasil”, era o desafio aos novos arquitetos. A falta de uma tradição urbanística brasileira, apesar de profissionais importantes que “trouxeram novas concepções” ao país, como Atílio Corrêa Lima, Marcelo Roberto e Anhaia Mello, resultava da falta de formação e de profissionais em urbanismo e planejamento urbano, mas todos os arquitetos que definiram a “arquitetura brasileira contemporânea” abriram o caminho para a consolidação da profissão no Brasil e sabiam da “íntima ligação entre a arquitetura e o plano urbano”. Entretanto, condições adversas da época não permitiram que o urbanismo acompanhasse o desenvolvimento da arquitetura do país. (*Arquitetura*, 1964h; 1966c)

Assim, mudança significativa que ocorre no campo do planejamento urbano na década de 60 é a forma de inserção dos arquitetos. Se antes da criação do SERFHAU profissionais autônomos elaboravam planos diretores, como Luís Saia, que fez planos diretores para cidades paulistas e para Goiânia; José Vicente Vicari, que em 1960 elaborou o Plano Diretor de Ribeirão Preto (Acrópole, 1960); Milton Ghiraldini, que desenvolveu o Plano Diretor de Sorocaba entre 1962 e 1963 (Ghiraldini, 1964); ou Hélio Modesto, que em 1963 fez o plano de Fortaleza, entre outros, com o SERFHAU e o planejamento integrado os arquitetos passavam a compor equipes multidisciplinares de planejamento, empresas privadas de consultoria que constituíam o cadastro técnico do órgão, como o consórcio entre Jorge Wilhelm e Serete, contratado para elaborar o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (1968/1969). Os planos integrados poderiam ser elaborados por consultores externos às municipalidades, pertencentes a este cadastro. (Minter, s/d) Em 1968 estavam cadastradas 48 “firmas planejadoras”, sediadas principalmente dos Estados da Guanabara e São Paulo, e 461 técnicos. (Cole, 1968: 7) Mas vimos que esta nova composição das equipes de planejamento já estava

presente no plano diretor de Curitiba (1964/1965), antes da regulamentação do SERFHAU, quando o escritório de Jorge Wilhelm já havia se articulado à empresa de engenharia Serete.

A participação da iniciativa privada foi considerada fundamental à implantação do sistema de planejamento criado com SERFHAU devido à ausência de profissionais qualificados em urbanismo, principalmente junto às administrações municipais, e à necessidade de concentração destes para a elaboração dos planos (Minter, 1971: 5). Segundo Harry Cole (1968), desta forma procuravam contornar o problema dos baixos níveis técnicos e de salário das instituições públicas do país e estavam conseguindo atrair para a área profissionais de melhor categoria, já estabelecidos no setor privado, em empresas de planejamento econômico, planejamento urbanístico e planejamento administrativo e social. Cole, numa entrevista concedida a Cintra (1978: 207), afirma que as funções de planejamento do órgão deveriam limitar-se à formulação de normas e linhas de ação, financiamento, controle e promoção do planejamento. A escolha da empresa de consultoria responsável pela elaboração dos planos deveria ser do próprio mutuário, a partir do cadastro técnico do SERFHAU.

O IAB e o financiamento à elaboração de planos diretores: dos projetos de lei ao SERFHAU

Na década de 50 arquitetos do IAB/São Paulo (entre eles, Luís Saia) trabalharam no projeto-de-lei estadual para gerar recursos para financiar a elaboração e a execução de planos diretores. (Rahal, 1956, 1957a, 1957b; IAB 1957b) No início dos anos 60 houve uma segunda tentativa do Instituto nesse sentido e, desta vez, com abrangência nacional. O IAB/Guanabara estudava, junto com o Conselho Superior das Caixas Econômicas, a possibilidade dos bancos financiarem a elaboração destes planos, o que era considerado uma medida importante para o desenvolvimento do país. O Instituto formulou uma proposta para isso, da qual destacamos a definição de que, para requisitar financiamento para serviços públicos, os municípios deveriam ter Planos Diretores. Considerava-se que este financiamento estimularia o desenvolvimento da mentalidade de planejamento nas administrações locais, o que seria um grande avanço. (Arquitetura, 1961)

O SERFHAU atendeu às reivindicações pelo financiamento à elaboração de planos diretores. Concomitante à sua regulamentação, em dezembro de 1966, foi criado o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN) (Decreto 59917, de 30/dezembro/1966). Em 1966 é interessante o caso do município de Feira de Santana, o primeiro a receber recursos do FIPLAN, que havia tentado financiar a elaboração do seu plano integrado através do FINEP e do BNDE, sem sucesso (Oliveira, 1968). A criação de um fundo nacional de financiamento para a elaboração de planos diretores foi uma conquista importante no processo de institucionalização do planejamento que, além de gerar resultados diferentes nas cidades do país, possibilitou e incentivou a fixação de muitos profissionais neste campo de trabalho. A expansão do mercado de trabalho reivindicada pelos arquitetos foi obtida.

A liberação de recursos era condicionada à criação de órgãos de planejamento e desenvolvimento local, permanentes. A criação de estruturas locais voltadas ao planejamento como processo contínuo no âmbito das administrações municipais era uma reivindicação dos arquitetos, entre outros profissionais, atendida pelo SERFHAU. Por exemplo, em Goiânia tentava-se criar esta estrutura desde o início dos anos 60, mas foi com o plano integrado feito para a cidade (1968/1969), através do SERFHAU, que o órgão municipal de planejamento se efetivou.

Poderiam utilizar os recursos do FIPLAN órgãos e entidades regionais, interestaduais, estaduais, intermunicipais e municipais que quisessem contratar a elaboração de planos e estudos de desenvolvimento local integrado. (Decreto 59917/66) O SERFHAU era o gestor do Fundo e o intermediário entre os municípios e o BNH, responsável pela aprovação do financiamento. Para a concessão deste era necessário que a empresa contratada fosse cadastrada no órgão e que o município se comprometesse a seguir as suas orientações, e a aceitar e custear a assistência técnica julgada necessária pelo SERFHAU. Os recursos do FIPLAN não poderiam ser aplicados em gastos administrativos nos organismos locais e regionais de planejamento e por isso eram liberados diretamente aos contratados para a elaboração do plano, de acordo com o cronograma de desenvolvimento do trabalho, previamente aprovado. Para efetivar o financiamento cabia ao SERFHAU promover as pesquisas necessárias e elaborar as normas, roteiros básicos e padrões a serem adotados; propor à Diretoria do BNH, em cada caso, os contratos, convênios, acordos ou outros atos jurídicos indispensáveis à

concessão do financiamento. À Diretoria do BNH caberia aprovar os pedidos de financiamento, as normas sobre os contratos, convênios ou acordos, o orçamento do Fundo e as suas condições de operação, e designar os seus agentes (BNH, 1967).

O FIPLAN financiava a elaboração dos planos (e não da sua implantação) municipais e micro-regionais (estes últimos seriam realizados por Governos Estaduais, e constituíam o elemento de articulação entre o planejamento estadual e o urbano) (Minter, 1971: 5-9). Segundo o SERFHAU, o financiamento era o seu principal objetivo para “promover e colaborar” no desenvolvimento local. (Minter, s/d) A sua política de atuação era no sentido de fomentar a elaboração dos planos e a implantação dos órgãos locais de planejamento que dariam continuidade ao processo implantando, revendo e atualizando os planos. Segundo Harry Cole (1968), financiar planos de desenvolvimento integrado foi a “tática para que os municípios se sentissem motivados a planejar”. Os escritórios de planejamento local deveriam coordenar a implantação, controle, avaliação e revisão dos planos, prestar assistência técnica aos executivos locais e integrar-se nos diversos órgãos de planejamento dos níveis superiores de governo para obter maior operacionalidade nas suas determinações.

O orçamento do FIPLAN para o período entre 1967 e 1968 era de dez milhões de cruzeiros novos, aproximadamente quatro milhões de dólares. (Minter, s/d) Entre setembro de 1967 e fevereiro de 1968, 190 entidades públicas interessadas no financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado haviam procurado o SERFHAU; outras 43 solicitaram financiamento e tiveram suas propostas analisadas, resultando em um plano financiado e dois em processo de contrato. (Cole, 1968: 7) Entre dezembro de 1966 e 1969 o SERFHAU financiou catorze planos e, entre estes, o de Goiânia – o quarto plano financiado (antes vieram os planos de Feira de Santana/BA, Coronel Lafayette/MG e Franca/SP). (Minter, 1971)

2.3. Articulação entre política habitacional e planejamento urbano

As reivindicações dos arquitetos

A articulação entre política habitacional e urbana marcou fortemente a atuação do IAB nos anos 60, e já era definida como necessária nas políticas habitacionais dos anos 40

empreendidas pela Fundação da Casa Popular (FCP). A Fundação, criada em 1946, foi o primeiro órgão a comandar uma política nacional de habitação destinada à população de baixa renda. Já no início da sua produção, a prática mostrava que construir apenas casas não era suficiente, sendo necessárias obras urbanísticas de maior vulto, como redes de água, esgoto, energia, equipamentos sociais, e outras intervenções destinadas a melhorar as condições de vida da população operária (Cintra, 1978). Isto é, a realização da política habitacional (setorial) indicava a necessidade de uma política urbana mais ampla, que abrangesse aspectos de infra-estrutura, sociais e econômicos. Segundo Bonduki (1998), dessa forma se desenvolvia uma visão abrangente que buscava articular a produção de moradia com o desenvolvimento urbano. Apesar de haver, antes da FCP, os Institutos de Aposentadoria e Pensão, definidos por categorias profissionais, criados na década de 30, estes intervinham nas cidades apenas setorialmente, através de suas políticas habitacionais particularizadas (cada Instituto definia, aprovava e implantava a sua própria política). Não havia com os IAPs a idéia de uma política urbana pensada em termos nacionais (Bonduki, 1998).

Mesmo tendo avançado no sentido de formular uma política que articulava habitação e urbanismo, a prática iria mostrar o quanto o conjunto de atribuições da FCP era irrealista e desproporcional à sua força e aos seus recursos. Além disso, era conflitante, em alguns casos, com elementos de responsabilidade do poder municipal. Em 1952 o campo de ação da Fundação foi restringido. As atividades complementares (saneamento, energia elétrica e assistência social) foram limitadas a casos extremamente necessários, de preferência em municípios com baixo orçamento, e desde que cobradas taxas de contribuição dos mesmos. (Andrade & Azevedo, 1982: 22)

Bonduki (1998) considera que a fragilidade institucional e financeira da FCP frustrou a concretização de seus objetivos maiores, restringindo-a a realizações inexpressivas, quase nulas. Segundo o autor, devido a interesses contrários, corporativos, econômicos ou políticos, o órgão tornou-se desprovido de poder e de recursos. Mas o fato da FCP ter tido uma política de longo alcance mostra que a burocracia estatal tinha correta compreensão da complexidade do problema da habitação, que não seria solucionado com intervenções restritas à construção da moradia, o que acabaria acontecendo.

Visando dar maior fôlego à atuação da FCP foi formulada, em 1953, a proposta de criação do Banco Hipotecário de Investimento e Financiamento da Habitação Popular, para captar recursos que lhe dessem maior autonomia e capacidade de empreendimento (Bonduki, 1998). Segundo Andrade & Azevedo (1982), a este caberia a execução da política e à Fundação, a normatização, arranjo este que, em certo sentido, seria repetido com BNH/SERFHAU. Mas tal proposta não se efetivou. Outra tentativa de formulação de políticas urbanas amplas, no Governo Federal, se deu em 1961, durante a curta gestão de Jânio Quadros, quando foi criado o Conselho Nacional de Planejamento de Habitação Popular. Os objetivos deste órgão eram mais amplos que aqueles da FCP e abrangiam, além das unidades habitacionais, “planos de urbanismo” de conjuntos de habitações populares, legislação do uso do solo e incentivo e apoio ao setor privado na pesquisa e barateamento das construções (Cintra, 1978: 186-7). Com a renúncia de Jânio tal proposta não foi implementada. Segundo Cintra (*Op. cit*), tanto no caso do Conselho Nacional de Planejamento de Habitação Popular, como no da FCP, o que fica claro é que, embora a construção de habitação popular fosse o objetivo, o problema não seria solucionado com intervenções restritas à construção de moradias.

Nos anos 60 os arquitetos reivindicavam que as soluções dos problemas habitacional e urbano, em escala nacional, fossem pensadas juntas. Denunciavam a falta de integração entre as políticas setoriais, a falta de planejamento e de coordenação dos investimentos, principalmente em relação aos planos de habitação e urbanismo. Afirmavam que os programas habitacionais imediatistas, desvinculados de programas nacionais, regionais e locais, apenas acentuavam o problema. Consideravam que a habitação não se restringia ao espaço da casa isolada, mas era definida pelo próprio espaço da cidade, e não se podia mais admitir soluções limitadas à construção de casas. A correta solução era o planejamento urbano e regional. Segundo o IAB, apesar dos arquitetos se preocuparem com os problemas de habitação e com a falta de planejamento urbano nas cidades, e lutarem pela formulação de uma política urbana e habitacional nacional, estes temas não eram integrados no Governo. (Arquitetura, 1963a, 1966a)

Em julho de 1963 o Instituto organizou o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, com o apoio do IPASE (Instituto de Pensões e Aposentadorias dos Servidores do Estado), ocorrido no Rio e em São Paulo. O objetivo deste Seminário era debater e definir as bases de uma política nacional de habitação e planejamento urbano.

Participaram do evento cerca de 200 profissionais, arquitetos (a maioria), sociólogos, economistas, assistentes sociais, juristas, engenheiros e outros, de diversas cidades, mas principalmente do Rio e de São Paulo. (Arquitetura, 1963a, 1963b)

Segundo conclusões do Seminário, o “problema nacional de moradia” era marcado pela urbanização “vertiginosa e desordenada” do país, gerando defasagem entre o crescimento demográfico das cidades e a oferta dos mais rudimentares serviços públicos; pela desproporção entre salário/renda familiar e o custo da moradia; pelo déficit habitacional crescente; pela população, cada vez maior, vivendo em sub-habitações; pela falta de uma política habitacional sistemática. Neste evento se reconhece a habitação como um dos direitos fundamentais do homem e da família, cuja plena realização exigia limitações ao direito de propriedade e do uso do solo, consubstanciando uma reforma urbana. Esta reforma foi definida como “o conjunto de medidas estatais, visando a justa utilização do solo urbano, a ordenação e o equipamento das aglomerações urbanas e o fornecimento de habitação condigna a todas as famílias”. (Arquitetura, 1963c)

O Seminário definiu o problema da habitação como uma responsabilidade do Estado, a ser resolvido por uma política que não fosse assistencial, concedendo apenas a casa, mas sim por uma política relacionada ao desenvolvimento global do país. Ressaltou a importância da formação de uma consciência popular do problema e da participação do povo em programas de desenvolvimento de comunidades. Definiu que a política habitacional deveria se concretizar através de planos nacionais, territoriais e de habitação, visando solucionar as deficiências qualitativas e quantitativas de moradias e equipamentos sociais, integrados num planejamento global nos níveis nacional, regional, estadual e municipal. Em todos estes níveis o planejamento habitacional e territorial deveria ser considerado pelos órgãos de planejamento sócio-econômico. Para a execução desta política propôs a criação do “Órgão Central Federal”, a ser criado pelo Governo Federal, incorporando a Fundação da Casa Popular e o Conselho Federal de Habitação. Este órgão deveria disciplinar e coordenar a solução do problema habitacional; fixar as diretrizes da política nacional de habitação e planejamento territorial, através da elaboração de planos nacionais, territorial e habitacional a serem executados de modo descentralizado; estabelecer normas para o planejamento territorial em todos os níveis de governo; centralizar e coordenar os recursos federais destinados à

habitação, criando o Fundo Nacional de Habitação. Define que para obter recursos os municípios deveriam apresentar seus “planos municipais”. A elaboração destes planos, assim como os órgãos regionais de planejamento, poderiam ser financiados e receber assistência técnica do Órgão Central. (Arquitetura, 1963c)

O Seminário de 1963 constitui um momento importante no processo de mobilização e engajamento dos arquitetos no problema habitacional e urbano do país. As reivindicações ali colocadas eram claras e abrangentes, e tinham o objetivo de definir as bases da política nacional de habitação e planejamento urbano. Isto é, os profissionais que fizeram o Seminário se posicionavam frente ao governo, oferecendo subsídios à definição de tal política e, ao mesmo tempo, cobrando por ela. Condições dignas de vida nas cidades foram tratadas como um direito a ser assegurado pelo Estado e exigiam, para a sua realização, uma reforma urbana que limitasse o direito de propriedade e de uso do solo, e nisso o Seminário foi inovador. Quanto ao aspecto institucional, o Órgão Central Federal proposto constitui uma proposta mais bem acabada do Ministério de Habitação e Urbanismo, proposto pelo IAB em 1954. No Seminário também continua presente a proposta de que, para obter recursos, os municípios deveriam ter seus planos municipais, o que já vinha sendo defendido nos anos 50.

BNH e SERFHAU: dissonâncias entre as políticas de habitação e de planejamento urbano

Cerca de um ano após o Seminário de Habitação e Reforma urbana foram criados o BNH e o SERFHAU (Lei 4380, agosto de 1964), responsáveis pela política nacional de habitação e planejamento urbano. No período militar a modernização das estruturas urbanas e a execução de um plano habitacional eram metas do governo federal, articuladas às diretrizes econômicas definidas nos planos nacionais de desenvolvimento (Ianni, 1977: 225).

No contexto de criação do BNH e do SERFHAU o IAB, através do editorial da revista Arquitetura, colocava que estava em questão a formação de um novo mercado de trabalho para os arquitetos do país, em função da necessidade de intervenção em larga escala nos problemas habitacionais e no planejamento urbano. Isso exigia que o ensino

de arquitetura fosse atualizado, assim como a legislação profissional. Naquele “período de ofertas de trabalho débeis aos arquitetos”, o IAB afirmava que agia para tentar ampliar o mercado de trabalho e formar uma consciência profissional. Por isso dava grande ênfase aos problemas habitacional e urbano, que deveriam ser pensados juntos e que, pela sua enorme complexidade, eram um desafio e um “grande filão” para proporcionar aos arquitetos brasileiros a oportunidade de mostrar a sua capacidade criadora, apresentando propostas exeqüíveis e adequadas à realidade nacional. Era preciso organizar e equipar todo o território nacional para o desenvolvimento. As propostas arquitetônicas e urbanísticas para o Brasil eram tarefas fundamentais colocadas aos arquitetos, que deveriam estar atentos e conscientes da sua responsabilidade. (Arquitetura, 1965b, 1967a)

Em tese, a criação do BNH e do SEFFHAU seguia a articulação entre política habitacional e urbana que marcou fortemente a atuação do IAB nos anos 60. Entretanto, até dezembro de 1966, quando o SERFHAU foi regulamentado, uma política nacional de planejamento urbano continuava a ser reivindicada pelos arquitetos. Entre a sua criação e a sua regulamentação, a atuação do SERFHAU estava voltada, principalmente, à administração dos negócios que havia absorvido da Fundação da Casa Popular⁹.

Algumas propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana (1963) foram incorporadas pelo BNH/SERFHAU, mas não a de reforma urbana. As reivindicações dos arquitetos, a grande maioria dos profissionais que participaram do Seminário, foram em parte atendidas. Para Herberto Lira¹⁰, a conjuntura política da época favorecia a idéia de planejamento devido à preocupação com as questões sociais e de moradia. Em 1964, habitação popular e planejamento estavam “na ordem do dia”, e os militares não conseguiram frear tudo isso. Entretanto, “entortaram a idéia” ao criar o BNH como um banco. Veremos que este fato, e o próprio SERFHAU seriam logo criticados pelos arquitetos, a partir de 1968.

O SERFHAU foi o primeiro órgão federal voltado ao planejamento urbano. Constituiu uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Interior (Minter), resultante da transformação da Fundação da Casa Popular. (BNH, 1967) Fundado sob o regime

⁹ Entrevista com Herberto Lira Ferreira da Silva, arquiteto que trabalhou no IPEA em 1967 e, depois, no SERFHAU. Dezembro de 2003.

¹⁰ Idem.

militar, o SERFHAU dá continuidade ao processo “pró-planejamento urbano” que lhe é anterior. Foi criado no momento marcado pelo agudo processo de crescimento urbano que ocorria no Brasil, sem que as cidades estivessem preparadas para enfrentá-lo, o que há muito era denunciado pelos profissionais que trabalhavam no campo do urbanismo. Segundo o próprio Ministério do Interior (Minter, 1971), o SERFHAU visava dinamizar e racionalizar o então incipiente planejamento urbano existente, de modo a atender a demanda crescente de investimento provocada pelo explosivo crescimento da população urbana.

O BNH era o principal elemento da política urbana implantada a partir de 1964. O Banco era o órgão central do Sistema Financeiro de Habitação, e possuía uma soma crescente de recursos disponíveis para empreendimentos habitacionais e de infraestrutura urbana. Preparar as cidades para o impacto do grande número de novas construções gerado pelo BNH era uma questão que se colocava ao SERFHAU, o que encontramos ao analisar o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, de Jorge Wilhelm/Serete, que confere grande importância aos conjuntos habitacionais financiados pelo Banco. Harry Cole afirmava que as cidades deveriam ter uma política de desenvolvimento local integrado capaz de controlar o impacto dos grandes investimentos do Banco (Cintra, 1978: 204-206).

De acordo com a Lei 4380 (agosto/1964), que cria o SERFHAU, as suas funções abrangiam questões relacionadas à habitação e ao planejamento urbano, o que mostra a sua intenção de aproximar as políticas habitacionais e urbanas. Em relação à habitação, o órgão deveria atuar em: pesquisa do déficit habitacional, do planejamento físico, técnico e sócio-econômico da habitação; assessoria a programas de habitação social; fomento à indústria da construção; incentivo ao aproveitamento de mão-de-obra e materiais locais na produção habitacional; assessoria aos empreendedores dos programas habitacionais; pesquisa tecnológica e formação de técnicos em habitação e urbanismo; assessoria para a desapropriação de áreas destinadas à construção de conjuntos habitacionais. Na área de planejamento urbano, eram suas funções: formação de técnicos; assessoria aos municípios na elaboração de Planos Diretores e planos de emergência, diante de calamidades; definição de normas técnicas para a elaboração dos Planos Diretores, de acordo com as especificidades regionais, e assistência aos municípios para a adoção das mesmas. Essas atribuições iniciais revelam a vastidão do

campo a ser explorado pelo SERFHAU e a sua vinculação à política habitacional, sob o domínio do BNH. (Lei 4380/64, Art. 55)

Em dezembro de 1966 o órgão foi regulamentado através do Decreto 59917, formulado pelo EPEA (Cintra, 1978), segundo o qual as suas funções foram mais direcionadas ao planejamento local integrado. Define-se que o SERFHAU passava a integrar o Sistema Nacional de Planejamento do Desenvolvimento Local Integrado, então criado, formado pelos órgãos e entidades regionais, estaduais e municipais que desenvolvessem os planos inetrgrados. Seria responsável pela elaboração e coordenação da política nacional no campo de planejamento local integrado, coerente com as diretrizes da política de desenvolvimento regional, em articulação com o Ministério do Planejamento e com o Ministério do Interior. Além daquelas atribuições definidas pela lei 4380/64, foram definidas as seguintes atribuições ao órgão: levantamentos e pesquisas necessárias às suas finalidades; elaboração de normas, roteiros básicos e padrões para os planos de desenvolvimento local integrado; proposição de instrumentos jurídicos para a implantação da política nacional de desenvolvimento integrado; realização de estudos e análises de projetos e planos relacionados com o desenvolvimento local integrado; assistência técnica às entidades ligadas ao planejamento local, nos diversos níveis governamentais; treinamento técnico para o implemento do sistema nacional de desenvolvimento local integrado; coordenação das atividades de planejamento ligadas ao desenvolvimento local, nos diversos níveis; e, por fim, difusão da técnica de planejamento local integrado. O SERFHAU deveria atuar no planejamento, coordenação e supervisão da execução destas atribuições, delegando a execução a órgãos ou entidades especializadas. (Decreto 59917/66, Artigos 1 e 5)

A atuação do SERFHAU era orientada por uma programação anual aprovada pelo Conselho de Administração do BNH, revista trimestralmente. O órgão era dirigido por um Superintendente, com capacitação em habitação e urbanismo, nomeado pelo Conselho de Administração do BNH. Abaixo do Superintendente havia a sua Comissão Consultiva, constituída por membros que deveriam ser aprovados pela Diretoria do BNH. Dentre estes membros o Superintendente indicava aqueles que integrariam o Grupo Permanente de Assessoria Técnica à Superintendência. (Decreto 59917/66, Artigos 7, 8 e 9; BNH, 1967) Esta estrutura deixa claro que o SERFHAU era submetido

ao BNH, ou seja, o “órgão central” da política de planejamento urbano era comandado pelo Banco responsável pela política habitacional, setorial.

Em 22 de agosto de 1975 o SERFHAU foi extinto (Decreto 76.149) e o BNH passou a comandar a política de planejamento e desenvolvimento urbano. Desde a sua criação o BNH se sobrepunha ao SERFHAU, pois definia a sua programação e o seu quadro dirigente e aprovava os seus financiamentos. O Banco era assim definidor da política nacional de habitação e urbanismo. (Decreto 59917/66, Artigos 7, 8, 9 e 10) Nesse quadro a extinção do SERFHAU e a ampliação das atividades do BNH para o setor de política urbana a partir de 1975 não foi um fato sem precedentes. Cintra (1978) revela um fato importante que marcaria o SERFHAU desde a sua origem:

“A lógica administrativa e de planejamento sugeria, na realidade, que o BNH, encarregado de um programa setorial, específico, se subordinasse ao SERFHAU, órgão normativo, de planejamento e de pesquisa. Entretanto (...) o BNH, através da sua primeira presidente, Sandra Cavalcanti, defendeu sua autonomia, não aceitando subordinação ao SERFHAU, inicialmente imaginado como um conselho normativo e regulador. Conseqüentemente, o projeto de que resultou a Lei 4380 foi modificado para livrar o BNH do controle do SERFHAU. Este não pôde recuperar-se do golpe mortal (...).” (Op. cit.: 203-204).

Ao analisar as razões sociais que fizeram da habitação e, especificamente, da casa própria, o eixo da política urbana pós-64 (no sentido de “estabilizador social”), Andrade & Azevedo (1982) afirmam que, diante de tal quadro, não era surpreendente a subordinação da política urbana à habitacional, traduzida na liderança institucional do BNH, que faria do SERFHAU um órgão a reboque daquele, numa inversão de papéis. Nesse sentido Cintra (1978: 210) afirma não estranhar que, a partir de 1975, o SERFHAU tenha sido reduzido a “modesta carteira no BNH” .

As críticas dos arquitetos ao SERFHAU

Inicialmente o SERFHAU foi bem recebido pelos profissionais da época. É importante explicitar que, de fato, o novo órgão só entra no debate após ter sido regulamentado (dezembro/1966), pois mesmo após a sua criação os profissionais do período

continuavam a reivindicar a criação de uma política nacional de planejamento, e não se posicionavam quanto à política que estava sendo formulado no âmbito do governo federal. (Cole, 1965; Arquitetura, 1966a, c; Pereira, 1965; Revista de Administração Municipal, 1966a; Azevedo Netto, 1966).

O Editorial da Revista de Administração Municipal (1967) afirmava que novas perspectivas estavam sendo abertas para o planejamento municipal com a nova orientação que marcava a atuação do SERFHAU, a partir da sua regulamentação e da criação do FIPLAN – o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado. Destaca que esta iniciativa era inédita no país, e deveria contribuir para o desenvolvimento da mentalidade de planejamento entre os administradores municipais. Coloca que aquele era um momento a ser aproveitado para se introduzir novos padrões técnicos e administrativos nos municípios. Diogo Lordello de Mello (1968, 1969) considera o SERFHAU adequado à necessidade de institucionalização do planejamento em todos os níveis de governo no país. Ressalta a sua importância por envolver a reforma administrativa e implantar o planejamento contínuo no governo municipal. Afirma que este era o primeiro órgão federal a formular o problema com amplitude, visando dotar o Governo Federal de elementos para implantar uma política nacional de desenvolvimento urbano.

Quanto aos arquitetos, é preciso lembrar que em 1954 haviam proposto a criação do Ministério de Habitação e Urbanismo, e o SERFHAU não tinha este caráter: foi criado submetido ao Ministério do Interior. Entretanto, foi inicialmente bem recebido por estes profissionais. A revista Arquitetura (1967b) afirma que o quadro nacional, marcado pela pouca atenção dada pelos administradores públicos aos problemas urbanos e pela falta de planejamento, começava a mudar com a regulamentação deste órgão. Considera que com o SERFHAU a institucionalização do planejamento local integrado era vista como uma efetiva política de planejamento territorial, há muito almejada pelos arquitetos (Arquitetura, 1967c).

Apesar dessas avaliações positivas, em 1968 críticas quanto à política habitacional e de planejamento do Governo Federal são apresentadas nas conclusões do VII Congresso Brasileiro de Arquitetos. É recolocada a responsabilidade dos arquitetos pela organização do território nacional para o desenvolvimento, e a necessidades destes

profissionais redefinirem a “figura profissional do arquiteto planejador”. Naquele momento, já marcado pela atuação do SERFHAU, destaca-se que o exercício do planejamento estava influenciado por novos fatores – avanço do planejamento governamental em todos os níveis de governo; integração crescente dos setores econômico, social e territorial; importância dos órgãos de financiamento na definição das características dos trabalhos de planejamento; mudança da escala das organizações privadas que trabalhavam em planejamento. Nas conclusões, afirma-se que em todos os órgãos centrais e setoriais de planejamento, nos três níveis de governo, o planejamento territorial deveria ser considerado indispensável e, o arquiteto, insubstituível. (Arquitetura, 1968c)

Ao lado destas afirmações avaliavam, no entanto, que as soluções dadas pelo governo aos problemas de habitação e planejamento se baseavam, teoricamente, no mecanismo de livre regulação do mercado e de rentabilidade dos investimentos, com mínima interferência do poder público. E nisso estavam as deficiências – o BNH, órgão essencialmente financeiro, não exercia o planejamento habitacional e urbano, e desligava, na prática, a moradia de todos os complementos essenciais à vida urbana. Seus conjuntos habitacionais eram localizados segundo o jogo do mercado imobiliário e da especulação, gerando outros problemas à expansão urbana; o SERFHAU, devido à sua orientação de base, ficou praticamente reduzido à inoperância, pois foi colocado na situação passiva perante as solicitações de financiamento das prefeituras para elaboração de planos diretores, e não podia exigir a execução destes instrumentos. Desta forma, não agia efetivamente para disciplinar o processo de urbanização e não tinha um papel significativo. (Arquitetura, 1968b)

As conclusões do Congresso afirmavam que, apesar de terem sido os arquitetos os pioneiros do planejamento físico e da reivindicação pela sua institucionalização, em todos os níveis, a solicitação da sua participação nos processos desencadeados pelo BNH e pelo SERFHAU eram inferiores à sua capacidade de intervenção, permanecendo confinados a uma restrita participação nas tarefas que lhes cabiam. No BNH, o domínio das determinantes financeiras fez com que o seu trabalho não fosse solicitado quantitativa e qualitativamente, acompanhando a soma de recursos mobilizados, sendo estes dirigidos por empresários e especuladores. E o surgimento de empresas de planejamento, freqüentemente “ligadas aos mecanismos de financiamento”,

determinava uma tendência de selecionar os técnicos segundo interesses financeiros. Diante disso, reafirmavam a responsabilidade do poder público pela política de planejamento em todos os seus escalões e independente dos organismos financeiros. (Arquitetura, 1968b)

Segundo a tese apresentadas pela comissão do IAB/São Paulo cujos membros não são explicitados, no Brasil as soluções propostas para a expansão e renovação urbana padeciam de graves distorções resultantes da formulação errada da política de desenvolvimento econômico nacional. Esta política se baseava em planos locais isolados, e com base nesta "concepção estática" foi criado o SERFHAU. Pelas suas atribuições, este órgão seria um "super-ministério", cujas ambiciosas funções eram conflitantes com a competência específica de inúmeros órgãos governamentais. O seu sucesso dependia de uma ampla variedade de fatores que dificilmente poderiam ser coordenados pelo "órgão cujas características operacionais não se harmonizavam com a complexidade das tarefas que se propunha a realizar". Além dessa dificuldade congênita, havia o problema de que a execução dos planos locais dependia das autoridades municipais e privadas, não havendo obrigatoriedade para a sua realização. Nessas condições, mesmo os municípios que recorressem ao SERFHAU poderiam ignorar as medidas preconizadas pelos planos elaborados. Além disso, estes planos locais tinham outros entraves à sua execução: a descontinuidade administrativa; a inadequação da estrutura administrativa, marcada pela inexperiência em planejamento e pela rotina. Para a comissão paulista o desenvolvimento nacional não se daria por meio de planos locais isolados, mas dependia de um conjunto de medidas que o governo não tinha condições políticas de introduzir naquele momento. Por isso o SERFHAU padecia de erros básicos em sua concepção de desenvolvimento. (Arquitetura, 1968d)

Capítulo 3: O Plano Diretor de Luís Saia (1960-1964)

Neste capítulo analisamos o Plano Diretor que Luís Saia elaborou para Goiânia, considerando não só o instrumento em si, mas a trajetória profissional do arquiteto, o quadro político e técnico local no período da sua contratação, e o processo de trabalho que desenvolveu. É importante o fato de que temos, neste momento, a primeira tentativa de se instituir o planejamento urbano no âmbito local em Goiânia. Saia dialoga com as questões colocadas no debate urbanístico do período, difunde princípios em voga, mas o plano que elabora tem traços muito diferenciados. A identificação desses traços é reforçada pela análise do seu trabalho com patrimônio histórico, que marca toda a sua vida profissional. Esta parece ser a origem da sua percepção diferenciada quanto às questões urbanísticas e arquitetônicas, do seu olhar sensível e voltado às características naturais e culturais do ambiente, e à evolução histórica dos lugares, o que encontramos ao analisar o seu plano para Goiânia.

O plano de Saia não foi concluído e efetivado. A sua única versão até hoje conhecida não corresponde a um trabalho finalizado, completo, pois apresenta um texto fragmentado, que não contém nem mesmo o que é indicado no seu índice e que, talvez, corresponda a uma versão preliminar. Além disso, o conjunto de peças gráficas que foram produzidas durante a elaboração do Plano não foram localizadas. Para suprir esta lacuna produzimos mapas que nos permitiram visualizar as propostas de Saia para Goiânia, com base nas informações contidas na versão conhecida do texto do plano.

3.1. Luís Saia: um exemplo da inserção dos arquitetos no campo do planejamento urbano pré-SERFHAU

A atuação urbanística de Luís Saia foi curta e é pouco conhecida. Iniciada nos anos 50, destaca-se pela elaboração de planos diretores para as cidades paulistas de Lins, São José do Rio Preto e Águas de Lindóia, e para Goiânia, e pela atuação junto ao IAB, voltada principalmente a cursos de urbanismo e planejamento. Membro de destaque da Comissão de Planejamento e Urbanismo do Instituto, Saia colaborou na elaboração de um projeto-de-lei para viabilizar a elaboração e a execução de planos diretores no Estado de São Paulo. O arquiteto não continuou a trabalhar com planejamento urbano no período do SERFHAU. O plano diretor de Goiânia foi seu último trabalho nesta área. Saia foi mais um dos arquitetos engajados no processo de definição do campo do planejamento urbano no Brasil, e da sua defesa para a sua categoria profissional. Destaca-se pela introdução de princípios diferenciados, voltados à valorização das características locais, geomorfológicas e culturais, no processo de elaboração do plano. Estes princípios são muito ricos e interessantes, mas não ecoaram no debate da época e parece que não “fizeram escola”.

É possível caracterizar a atuação urbanística de Saia como a de um profissional autônomo, que tinha no IAB o principal espaço de debate, de ensino e de atuação no campo do urbanismo. O Plano Diretor de Goiânia (1960-1964) mostra que Saia atuava segundo o princípio de que o planejamento urbano era uma função do arquiteto, que deveria conhecer profundamente e saber interpretar os problemas e as potencialidades locais, e que deveria consultar outros especialistas conforme julgasse necessário. O seu plano é resultado de um trabalho onde as suas idéias, a sua prática como arquiteto autônomo, que mais trabalhava individualmente (pois não tinha uma equipe de trabalho contínua e sistemática)¹¹, são determinantes.

Saia ingressou na Escola Politécnica da Universidade de São Paulo em 1932, e se formou engenheiro-arquiteto em 1948. Ao longo da sua trajetória profissional trabalhou com patrimônio histórico e artístico, planejamento urbano, projeto arquitetônico, pesquisa histórica e folclórica, e ensino de arquitetura e urbanismo. Lecionou na

¹¹ Como nos revelou a socióloga Eugênia Paesani, que participou da elaboração do Plano Diretor de Goiânia, entrevistada em março de 2003.

FAU/USP e nas escolas de Arquitetura de Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife. Organizou e ministrou cursos de urbanismo e planejamento urbano através do IAB/São Paulo. (Ficher, 1989: 606-609)

Em sua trajetória profissional tem maior destaque a atuação junto ao SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), onde trabalhou desde 1937 como auxiliar de Mário de Andrade e posteriormente, em 1946, assumiu a direção do 4º Distrito (abrangendo os estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), cargo que exerceu até a sua morte, em 1975. As questões relacionadas ao patrimônio histórico constituem o tema da maioria dos seus textos – entre 1937 e 1975, vinte e seis artigos relacionados ao tema foram publicados e, sobre urbanismo, apenas nove¹². No livro *Morada Paulista* (1972) foram reproduzidos artigos escritos entre 1944 e 1963, em parte revistos (Saia, 1972: 7-12). É importante ressaltar que a atuação de Saia na área de preservação do patrimônio histórico será uma das determinantes da sua concepção urbanística.

Na Politécnica o curso específico de urbanismo era ministrado por Anhaia Mello no quinto ano, na disciplina “Composição Geral III e Urbanismo” (Ficher, 1989). Mello foi pioneiro no ensino desta disciplina em São Paulo (Leme, 1999). Influenciado pelo urbanismo europeu e norte-americano tinha, no segundo, o modelo a ser seguido. Propagou idéias, teorias e práticas desenvolvidas nos Estados Unidos, como as comissões de plano compostas por representantes da sociedade civil. (Feldman, 1996) Para Anhaia Mello o urbanismo deveria estar enraizado na opinião pública, ser desenvolvido pela comissão do plano da cidade, e ter a legislação como produto. Destaca-se, na sua concepção urbanística, a defesa do controle do crescimento urbano e o ataque à metrópole ilimitada e excessivamente centralizadora; a abrangência regional do planejamento; a organização urbana através de unidades de vizinhança; o zoneamento. (Meyer, 1991)

Todos estes princípios estarão presentes na concepção urbanística de Luís Saia, que começou a atuar no campo do urbanismo nos anos 50 quando, segundo suas palavras, estava “empenhado em recolocar certos problemas de planejamento, armando cursos de

¹² Consultar bibliografia completa de Luís Saia nas Referências Bibliográficas, na parte “Referências relacionadas ao plano de Luís Saia”.

extensão, elaborando projetos de lei sobre reforma urbana e organizando a Comissão de Planejamento do IAB de São Paulo” (Saia, 1972:7). Entre 1950 e 1951 elaborou o plano diretor de São José do Rio Preto, o que considera a primeira tentativa de estudo de um plano diretor para uma cidade do interior paulista. Segundo Saia este plano, exceto pelo caráter pioneiro, foi de resto fracassado, pois não foi aprovado por “bisonhice do prefeito”. Mas o arquiteto afirma que daí por diante não só o planejamento urbano, mas o planejamento no seu sentido mais geral e moderno, foi posto em discussão. (Saia, 1959: 114-115; 1972: 205) Em 1952 foi contratado para elaborar o plano diretor de Lins, aprovado pela Prefeitura em abril de 1953 e posto em execução (Saia, 1959: 115; 1972: 203); em 1956 foi contratado para desenvolver o plano diretor de Águas de Lindóia; e, entre 1960 e 1964, elaborou o plano diretor de Goiânia, trabalho este que não foi concluído. Em Morada Paulista, Saia faz uma única referência à elaboração do Plano Diretor de Itu¹³. (Saia, 1972: 297) É no período entre 1954 e 1973 que publica nove textos sobre urbanismo e planejamento urbano¹⁴.

Diferente de outros profissionais do período, a atuação urbanística de Saia se restringe ao seu escritório e ao IAB, e teve no Instituto o seu centro. O arquiteto dirigiu a Comissão de Planejamento e Urbanismo do IAB/São Paulo na segunda metade dos anos 50. No momento de sua maior atuação urbanística, que foram os anos 50, Anhaia Mello e Prestes Maia, dois engenheiros paulistas, eram as figuras centrais do urbanismo em São Paulo e tinham grande destaque no quadro urbanístico nacional. Estes dois profissionais atuavam desde os anos 20 e trabalhavam, com diferentes pesos, mas de modo significativo, em diferentes frentes que envolviam os meios político, acadêmico e técnico¹⁵. Colocando a atuação de Saia, circunscrita ao âmbito do IAB, frente à ampla atuação de Anhaia Mello e Prestes Maia, cujo embate de idéias foi decisivo para o desenvolvimento do pensamento urbanístico paulistano e, conseqüentemente, brasileiro (Meyer, 1991), ou frente à atuação dos profissionais do CEPEU e da SAGMACS, percebemos os limites da sua extensão, que deve ser entendida.

Dentre as atividades de Saia junto ao IAB se destacam os cursos de planejamento que ministrou. Estes parecem ser uma atuação importante do arquiteto no Instituto, que

¹³ Não encontramos material relativo a este Plano.

¹⁴ Consultar Referências Bibliográficas, parte “Referências relacionadas ao plano de Luís Saia”.

¹⁵ Para melhor conhecer a atuação de Anhaia Mello e Prestes Maia consultar: Meyer, 1991; Feldman, 1996; Toledo, 1996; Leme, 1999; Campos, 2002.

contribuiu para a formação de técnicos. Exemplo disso é o caso da socióloga paulista Eugênia Paesani que depois de ter sido aluna do arquiteto no final dos anos 50 começou a atuar na área de planejamento urbano. O seu primeiro trabalho foi em Goiânia, participando da equipe de elaboração do Plano Diretor da cidade, coordenado pelo próprio Saia, que a convidou para o trabalho¹⁶.

Encontramos notícias referentes aos seguintes cursos: em dezembro de 1955 a diretoria do IAB/São Paulo estudava a possibilidade de organizar um “Curso de Planejamento”, dirigido principalmente para novos prefeitos, idéia esta proposta por Saia e retomada por Jorge Wilhelm; em julho de 1957 é divulgado o “Curso Complementar de Planejamento e Urbanismo”, patrocinado pelo Diretório Acadêmico da Faculdade de Arquitetura Mackenzie, a ser realizado entre setembro e outubro daquele ano. As aulas seriam ministradas por Luís Saia, Mario Wagner da Cunha, Lira Madeira e José Setzer. O programa do curso abrangia: noções gerais de urbanismo e planejamento; a situação do urbanismo e do planejamento no Brasil; sistemática regional; sistemática urbana paulista; problemas do urbanismo em São Paulo; o problema da administração urbana em São Paulo; desenvolvimento demográfico e seu cálculo; noções sobre a geologia paulista; em março de 1958 é divulgado o “Curso de Geografia e Urbanismo”, a ser promovido pelo Departamento de Cultura do IAB a partir de abril daquele ano, do qual Saia participava. As aulas seriam ministradas por Dirceu Lino de Mattos, José Setzer e Aziz Nacib Ab’Saber; e, por fim, em junho de 1958 é divulgado o “Curso Intensivo de Planejamento e Urbanismo”, destinado especialmente a políticos paulistas, também organizado pelo Departamento de Cultura do Instituto. O programa do curso envolvia legislação (federal, estadual e municipal); administração; economia; serviços públicos; planejamento e urbanismo. (Boletim Mensal do IAB/São Paulo, 1954-1959)

Outra atividade que se destaca no período no qual Saia esteve à frente da Comissão de Planejamento e Urbanismo do IAB/São Paulo foi a sua participação, em 1956, na elaboração de um projeto de lei para o Estado de São Paulo que propunha a arrecadação de imposto municipal sobre a área de expansão urbana dos municípios, definida nos seus planos diretores, gerando fundos para custear a elaboração e execução dos planos (Projeto de lei n. 954, de 30 de novembro de 1956). (Rahal, 1956, 1957a, 1957b) Este projeto não foi aprovado, mas é importante destacar que talvez corresponda a uma

¹⁶ Entrevista realizada com Eugênia Paesani em Março de 2003.

primeira tentativa de se instituir, em lei, o financiamento à elaboração de planos diretores.

Saia considerava o Plano Diretor um instrumento básico e indispensável para a organização do espaço urbano, a administração e a resolução dos seus problemas, e a atualização dos serviços públicos. Chamava a atenção para o fato deste não se constituir num plano de obras ou de indicações de caráter imediato, definindo minúcias, mas sim num conjunto de diretrizes gerais, formuladas a partir das características locais pelo arquiteto, prevendo um largo espaço de tempo. Estas diretrizes deveriam ser seguidas e aplicadas diante das soluções particulares, a serem resolvidas no âmbito das administrações municipais. Para o arquiteto o Plano Diretor, além de ser um meio para que os municípios pudessem analisar corretamente os seus próprios problemas, poderia ser um instrumento para mudar os quadros estaduais, regionais e nacionais obsoletos, destituídos de planejamento. (Saia, 1954, 1956, 1957).

Para Saia a experiência paulista de planejamento precisava ser ampliada, era necessário que seus exemplos se multiplicassem, que problemas fossem tipificados, que soluções específicas fossem transformadas em conceitos teoricamente fundamentados e tecnicamente instrumentados. Isso se daria através da elaboração de Planos Diretores para todas as cidades do Estado, o que demandaria, por sua vez, profissionais qualificados em número suficiente. Assim se dinamizaria o mercado de trabalho do planejamento (o que era uma das metas dos arquitetos representados pelo IAB no período) e se conheceria melhor os problemas municipais e regionais do Estado. (Saia, 1956)

Esse projeto de lei foi discutido na comissão do IAB formada por Anhaia Mello, Luís Saia, Adyr Moura Ferreira e o estudante de arquitetura Maurício Kogan. O Instituto afirmava estar contribuindo, dessa forma, para que as cidades de todo o Estado tivessem, cada uma, seu indispensável Plano Diretor. A comissão promoveu debates sobre o projeto de lei em diferentes cidades do Estado, envolvendo prefeitos, vereadores e profissionais interessados. Em julho de 1957 são divulgadas duas reuniões para se discutir este projeto-de-lei, realizadas em Araraquara e Lins, coordenadas por Saia. Na reunião de Lins, Saia, autor do Plano Diretor da cidade já aprovado fez uma exposição deste seu trabalho. (IAB, 1957b; Rahal, 1957b)

Além de propor, organizar e ministrar cursos de planejamento, e participar da elaboração do referido projeto-de-lei, Saia foi convidado pela diretoria do IAB para proferir uma palestra no ciclo de conferências sobre a “História urbanística de São Paulo”, em agosto de 1955. Em Novembro de 1955 publicou um resumo de um artigo apresentado em Belo Horizonte (em setembro do mesmo ano), intitulado “Formação regional e planejamento”, no Boletim Mensal do IAB/São Paulo (Saia, 1955); em Julho de 1957, publicou um conjunto de notas intituladas “Considerações sobre um plano diretor” (IAB, 1957a). Responsável pelo setor de urbanismo no IAB/São Paulo, Saia organizou a programação para a Comemoração do Dia Mundial do Urbanismo de 1958. Para o evento definiu que se faria a “proposição dos problemas paulistas de urbanismo e planejamento num plano prático e operante”. Foram programadas as seguintes atividades: exposição de urbanismo e planejamento, dando preferência aos profissionais brasileiros, com palestras explicativas; realização de mesa redonda para discutir os problemas nacionais de urbanismo e planejamento, ensino, pesquisa e outros suscitados na exposição (IAB, 1958).

Lutando por constituir um campo de trabalho em planejamento urbano e regional para os arquitetos brasileiros, causa comum aos profissionais reunidos e representados pelo IAB, Saia critica a contratação de profissionais estrangeiros, fosse para elaborar planos ou para corrigir o reconhecido estado de “obsolescência pedagógica” do ensino do urbanismo no país, dando aulas. (Saia, 1972: 265) A crítica à contratação de profissionais estrangeiros era comum entre os profissionais brasileiros do período, como mostramos no segundo capítulo.

O arquiteto afirma a necessidade de valorização do profissional brasileiro. Considera que os profissionais estrangeiros, quando contratados para resolver problemas nacionais, traziam soluções que pareciam erradas, soluções comprometidas por não serem oriundas do contato íntimo com a realidade nacional. Além disso, não proporcionavam aos profissionais nacionais a oportunidade de aproveitar e assimilar as experiências estrangeiras. Segundo o arquiteto, estudos feitos à “*vol d’oiseau*” dos problemas nacionais de desenvolvimento terminavam em conselhos estarrecedores. Reconhece que essas críticas poderiam parecer jacobinismo, mas não eram, e se estendiam a profissionais brasileiros que adotassem posições acadêmicas e teóricas

equivalentes, sendo que o seu combate do “academismo” atingia amigos que lhe eram caros ou mestres a quem respeitava, como Anhaia Mello. (Saia, 1957b)

Apesar de atacar a contratação de profissionais estrangeiros, Saia reconhece como resultado dos trabalhos destes o fato de terem motivado os arquitetos nacionais a conhecerem melhor os problemas de planejamento, de terem chamado a atenção para os problemas gerais da coletividade inserindo na preocupação dos arquitetos mais progressistas o problema do planejamento. (Saia, 1959: 114)

O Plano Moses é citado como exemplo de proposta estrangeira inadequada que, segundo as palavras de Saia, foi adequadamente esquecida. Considera o seu relatório uma monstruosidade de sensibilidade em face dos problemas paulistanos. Identifica Moses como um profissional reduzido a “vendedor de ônibus”, pois propunha a compra de determinado tipo de ônibus americano. Também se coloca contra os trabalhos da SAGMACS, coordenados por Lebrecht, “profissional não habilitado”, “padre francês, em Paris, pensando em São Paulo, com um contrato no bolso”, que “fez escola entre aqueles que procuravam uma escapatória hábil para contornar as realidades cada vez mais impositivas”. Critica o especial gosto de Lebrecht pela manipulação de representações geométricas, o que considera instrumento para a abstração. (Saia, 1957a, 1957b, 1959, 1972)

Segundo Saia, entre 1967 e 1970, foram elaborados 41 trabalhos de planejamento em São Paulo (os quais não especifica), em boa parte por “firmas e profissionais estrangeiros” muito bem municiados no que dizia respeito a relações públicas e financiamento, mas desconformes no que se referia à validade técnica dos trabalhos realizados. Para o arquiteto estas firmas eram:

“... totalmente desinformadas sobre as condições problemáticas locais ou regionais e incapazes, portanto, de sensibilizar-se com as peculiaridades que o nosso desenvolvimento apresenta. Além de tal aspecto negativo fundamental, tais firmas têm a boca torta das disponibilidades corriqueiras em seus países de origem, o que as leva a imaginar soluções e propor alternativas travadas a premissas estranhas ao ambiente nacional e, por isso, inoperantes.” (Saia, 1972: 267)

A maior parte dos trabalhos de urbanismo de Saia foram desenvolvidos nos anos 50, quando o arquiteto participou das atividades mencionadas no IAB, elaborou três dos quatro planos diretores que faria (São José do Rio Preto, Lins e Águas de Lindóia), e publicou a maior parte dos seus artigos sobre urbanismo e planejamento urbano. Após este período Saia continuou trabalhando no SPHAN e os seus trabalhos urbanísticos mais significativos foram o Plano Diretor de Goiânia, elaborado entre 1960 e 1964, e o livro *Morada Paulista*, publicado em 1972. Saia não atuou no planejamento no período do SERFHAU. Apesar de pouco ter se expressado quanto ao planejamento urbano a partir da segunda metade dos anos 60 (considerando que o Plano Diretor de Goiânia havia sido feito no início dessa mesma década), encontramos no livro “*Morada Paulista*” uma declaração de Saia que vai contra o esquema SERFHAU. O arquiteto se mostra contra as soluções encontradas para a evidente necessidade de planejamento urbano e regional, muito disseminadas, mas ineficazes e destinadas às prateleiras. Critica os engenheiros e economistas disponíveis, “sarrafaçais”¹⁷, “atravessadores de uma área de trabalho que não lhes pertencia”. Para Saia esta área de trabalho pertencia aos arquitetos que, por sua vez, estavam despreparados e destinados a tapar-buracos. São estas as suas palavras:

“A necessidade de planejamento, tanto no ambiente urbano em rápida transformação, como nas áreas regionais ávidas de soluções capazes de superar seus índices de atraso, se tornou evidente, e as saídas encontradas pelos setores mais atrasados, que detinham o controle do ensino da arquitetura, partiram para formas utópicas e artesanais que se revelaram inermes e frustradas na hora de atuar. Os relatórios, inclusive os chamados planos integrados, alcançaram voga e foram se acumulando nas prateleiras administrativas. Os engenheiros e os economistas em disponibilidade se constituíram nos atravessadores principais desta área de trabalho que, por definição, pertence ao domínio da arquitetura. O tumulto originado por tais distorções prejudicou inclusive a legítima participação desses engenheiros e economistas num contexto mais correto de planejamento, posto que se revelaram sarrafaçais num campo de trabalho que não é deles. Os arquitetos, dado seu despreparo, foram levados à velha saída renascentista de tapa-buraco, exatamente por suas habilidades artesanais e por sua compleição utópica.” (Saia, 1972: 268)

¹⁷ Segundo o Novo Dicionário da Língua Portuguesa, de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira: “*Sarraçar*: trabalhar sem apuro ou grosseiramente.”

A questão central: a formação mais ampla do arquiteto

Nos textos de Luís Saia destacam-se, além da definição do urbanismo e do planejamento urbano como função do arquiteto, a crítica ao ensino de arquitetura no país. A formação do arquiteto é a sua principal questão. E nisso Saia se mostra articulado aos demais arquitetos do período que reivindicavam para si este campo de trabalho, mas eram cientes da limitação de formação que envolvia a maioria dos profissionais. Como mostramos no segundo capítulo, a reivindicação pela definição do campo de trabalho em urbanismo era acompanhada pela reivindicação da atualização do seu ensino, pela mudança no ensino da arquitetura.

Para Saia arquitetura, urbanismo, planejamento urbano e regional eram campos de trabalho do arquiteto, pois tinham a mesma essência – “organizar espaços” – e exigiam processos de elaboração equivalentes. Em 1954 afirma:

“É evidente que se trata de um problema de arquitetura. Querer inventar uma profissão especial para o trabalho de planejamento corresponde a uma verdadeira distração do que é, na essência, arquitetura: organizar o espaço. Esse é de fato o problema do arquiteto, quer se trate de um espaço para 5 pessoas, 30.000 espectadores de um jogo de futebol, quer se trate de uma cidade para 20.000 ou 1.000.000 de habitantes. Os complementos desta preliminar, a forma técnica e o resultado plástico, obedecem a um mesmo esquema.” (Saia, 1954)

Reafirma esta mesma posição em 1957:

“No domínio da criação, a arquitetura, o urbanismo e o planejamento constituem uma identidade. No campo da atividade profissional não pode haver diferenciação entre arquiteto, urbanista e planejador, porque existe equivalência de comportamento entre a natureza de problemas abordados e de estrutura mental do profissional incumbido da sua solução.” (Saia, 1957: 58)

Para Saia o planejamento exigia a colaboração de várias especialidades e a soma de esforços esparsos e sucessivos, mas era um trabalho a ser feito pelo arquiteto, que poderia consultar outros especialistas conforme necessário, depois de identificar os problemas a serem resolvidos; exigia que o arquiteto tivesse ampla formação, resultante de um ensino da arquitetura diferente do existente, acompanhado por longos anos de

estudos extracurriculares abrangendo história, sociologia, estatística, geologia, etc.; exigia uma “universidade de formação mental e sensibilidade” ainda não garantida pelo ensino secundário e superior brasileiro.

Luís Saia ressalta a importância do arquiteto, durante a elaboração do plano diretor: saber interpretar as preferências coletivas que integram a personalidade urbana, saber identificar as determinantes locais, distinguir o que é acidental do que define os traços mais característicos e permanentes da cidade, respeitando as características fundamentais da sua fisionomia. Esta deveria ser a consideração preliminar para a organização do espaço urbano e, sem isso, o trabalho poderia ser prejudicado, mesmo que estivesse correto sob o ponto de vista técnico, “engenheirático”. Chama a atenção para a necessidade de se considerar as características locais, de se respeitar a tradição urbana, as preferências coletivas, que não deveriam ser contrariadas, mas sim interpretadas na formulação do instrumento. Ressalta que isso não deveria ser confundido com submissão indiscriminada à tectônica urbana existente. (Saia, 1954, 1957, 1960/1964¹⁸) Coloca a importância de se identificar as “tendências normais da população”, valorizar as decisões coletivas que têm alto nível e capacidade de seleção e são responsáveis pelo endosso e sistematização de um partido ou programa, de soluções corretas para problemas-tipo. Afirma:

“Tudo funciona como se houvesse uma inteligência coletiva no comando das ações e que apenas recebem o endosso da generalidade dos interessados aqueles resultados que atraem anuência e aprovação na generalidade dos casos-tipo.” (Saia, 1972: 34)

Para Saia a formação profissional do arquiteto era deficitária, dominada por atraso teórico. O urbanismo, “tratado nas escolas com sentido ilustrativo e teórico, não era capaz de municiar os arquitetos no novo campo de trabalho que era o planejamento”. (Saia, 1959: 114) O velho conceito napoleônico que encarava a arquitetura como uma especialização de luxo da engenharia e que aliava o planejamento urbano exclusivamente ao sanitarismo ou às obras viárias, já não satisfazia, mas predominava nas escolas e nos ambientes menos ventilados. Os cursos de arquitetura representavam uma considerável força negativa ao progresso profissional, pois eram ainda

¹⁸ Como não identificamos o ano exato em que o texto do Plano Diretor de Goiânia foi apresentado, optamos por fazer referência a todo o período no qual Saia esteve envolvido com a sua elaboração, entre 1960 e 1964.

influenciados pelos vícios procedentes dos primitivos cursos anexos às escolas de engenharia. O mínimo necessário para que o aluno recebesse uma orientação suficiente para que a própria vivência profissional lhe impusesse maturidade e destreza, lhe era sonhado. Saia define como tipo adequado de professor aquele mestre que, além de ter capacidade mínima para ministrar a matéria já compendiada com nível decente e eficaz, fosse persuadido e hábil para aglutinar, disciplinar e organizar as contribuições positivas e que atendessem aos interesses da comunidade, visando o progresso social e profissional. (Saia, 1954, 1959, 1972)

Saia reconhece o planejamento como setor da arquitetura com debilidade mais evidente, o que era revelado no problema da organização dos grandes espaços, cidades e regiões. Ao mesmo tempo este era, para Saia, o setor mais característico da arquitetura naquele momento, especialmente no Brasil, onde apenas recentemente havia se dado os primeiros passos nesse campo. Ressalta que esta nova orientação dada à arquitetura não significava o abandono do problema da residência, mas sim a sua “mais justa proposição, em escala e intenção renovadas, que pareciam mais operantes por oferecer perspectivas mais generosas para a ação do arquiteto e por constituir uma impositura que empenhava toda a vitalidade regional” (Saia, 1972: 264). Aquele era o momento de retomada de uma ação profissional atualizada, de dilatação do alcance profissional, o que levava a níveis de responsabilidade de alcance mais vasto. E era indispensável garantir para o “conjunto da classe” um nível mínimo coletivo de formação abaixo do qual resultava a consequência desastrosa de um serviço mal prestado. (Saia, 1954;1959; 1972) Afirma:

“Na verdade, enquanto os problemas regionais se resolviam na base de uns poucos profissionais aplicados em atender à demanda de uma classe dirigente de pretensões modestas e o grosso da população resolvia seus problemas de habitação com o imemorial pau-a-pique e púcaro à fonte, a formação profissional podia ficar ao Deus dará. Mas agora o panorama transfigurou-se, posto que o que se faz atinge igualmente a todos, como serviço prestado e como custo pago, além da responsabilidade cultural que está naturalmente envolvida na questão.” (Saia, 1972: 270)

O déficit de formação profissional gerava o atraso da administração, responsável pela instalação das infra-estruturas urbana e regional. Saia critica a deficiência na formação profissional do arquiteto e a fraqueza do seu órgão de classe, o IAB:

“O elo da corrente que liga tal descalabro ao da deficiente formação profissional é fácil de armar. O que não é fácil é dismantelar a situação odiosa de atraso que foi criada criminosamente e se mantém à custa da teimosia de alguns e da fraqueza imperdoável de outros. Entre esses ‘outros’ se inclui o órgão de classe”. (Saia, *Op. Cit.*: 271)

Saia critica os currículos dos cursos de arquitetura e do seu ensino, os quais considerava que deveriam ser revistos com o objetivo de preparar os arquitetos brasileiros para enfrentar os problemas advindos com o desenvolvimento do país. Novos desafios, desconhecidos pela formulação acadêmica, se colocavam à arquitetura e exigiam uma outra formação, mais ampla. Estes novos desafios eram a organização regional e reorganização urbana, a industrialização e a independência, o aproveitamento racional dos bens naturais e a recuperação do que foi desgastado pela centenária exploração predatória, e uma revisão substancial da política do uso da terra e dos recursos existentes. (Saia, 1959; 1972)

Do trabalho com patrimônio histórico, a originalidade de Saia

A atuação pioneira de Luís Saia com patrimônio histórico define o seu diferencial em relação ao repertório urbanístico comum aos urbanistas brasileiros do período que analisamos (anos 50 e 60). Mesmo ao tratar das questões e dos princípios comuns ao debate urbanístico brasileiro do período, Saia se diferencia por valorizar as características locais (como geomorfologia, modo de vida da população, economia e história) no processo de planejamento, revelando-se um urbanista sensível para investigar, valorizar e interpretar as determinantes culturais, históricas e paisagísticas da evolução das cidades. No Plano Diretor de Goiânia a sensibilidade para entender a situação da cidade segundo as definições dos planos originais concretizadas, mas também segundo suas determinantes naturais, do seu sítio, e coletivas, da vida da sua população, definiria o próprio partido da concepção urbanística do arquiteto. Esta

postura certamente tem suas origens no seu trabalho com patrimônio histórico, onde desenvolveu uma maneira própria e especial de olhar e trabalhar com diferentes situações, sempre valorizando a construção histórica e as relações com o meio natural.

A aproximação de Luís Saia com o trabalho na área de patrimônio histórico, que seria determinante para a sua postura como urbanista, começou mesmo antes de ter se formado arquiteto, o que ocorreria em 1948, depois de ter ficado por 16 anos na Politécnica. Em 1936 fez o curso de etnologia e folclore da Prefeitura de São Paulo. Colaborou com Mário de Andrade na elaboração do “Ante-projeto do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional”, apresentado naquele mesmo ano ao ministro Gustavo Capanema (Ministério da Educação e Saúde). A partir deste documento foi criado o SPHAN, em novembro de 1937, onde Saia trabalhou desde então, (quando tinha 26 anos e estava no sexto ano da Politécnica) e até a sua morte (em 1975). Em 1938 chefiou a “Missão de Pesquisas Folclóricas” ao nordeste e ao norte do país, cujo levantamento de campo foi para o Arquivo Folclórico da Discoteca Pública de São Paulo, resultou na publicação de um livro (“Escultura Popular Brasileira, 1944) e na gravação “Registros sonoros”. Em 1974 organizou o Curso de Especialização em Restauro e Conservação de Monumentos Arquitetônicos, realizado na FAU/USP, com a colaboração do SPHAN e do CONDEPHAAT. Neste curso deu aulas, orientou trabalhos e participou de viagens a cidades históricas. (Ficher, 1989)

Sua principal obra escrita, o livro “Morada Paulista” (1972), tem como tema a evolução da arquitetura residencial paulista. Neste livro Saia divulga textos elaborados entre 1944 e 1963, nos quais aborda principalmente questões relativas à identificação e preservação do patrimônio histórico e artístico de São Paulo. Analisa a morada paulista nas diferentes fases da evolução regional, considerando o espaço da casa, das vilas e cidades do período colonial, e a evolução da cidade de São Paulo até os anos 70. Fecha o seu livro com artigos sobre geologia, tema que considerava fundamental aos arquitetos, principalmente para atuar em planejamento.

O percurso dos textos de Saia neste livro reflete a sua trajetória, voltada em primeiro lugar para o patrimônio histórico e artístico nacional (com o que trabalhou durante toda a sua vida profissional), mas com considerável incursão no campo do urbanismo entre meados das décadas de 50 e 60. É importante ressaltar que mesmo ao focar edificações

históricas, bens tombados, Saia não desenvolve uma análise isolada do edifício. A sua reflexão sobre a casa se relaciona ao núcleo urbano no qual esta se insere, à sua origem e sua evolução histórica:

“É claro que o processo de valorização documentária e artística das residências representativas das diferentes épocas de São Paulo deve ser feito a partir do seu relacionamento com os fenômenos dos quais as mesmas participaram ou decorreram.”
(Saia, 1955)

Assim, apesar de Saia só ter atuado no campo do urbanismo a partir de meados da década de 50, sua reflexão e atuação sobre o espaço urbano se iniciam bem antes, acompanhando seu trabalho com patrimônio, desde a década de 30. E este seria o caminho que marcaria a sua formação, definindo especificidades na sua postura como urbanista, encontradas no Plano Diretor de Goiânia. Isto é, o “olhar urbanístico” de Saia se forma também através da sua atuação no Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, uma atuação pioneira voltada à pesquisa, tombamento, restauro e preservação de edificações históricas em São Paulo. Lendo os textos de Saia dedicados ao tema, identificamos um conjunto de princípios que marcam a sua concepção urbanística: a atenção dada aos fatores geomorfológicos, aos quais relaciona as formas de ocupação do território; e a análise da evolução histórica das estruturas urbanas, valorizando as decisões coletivas.

Em 1956 o arquiteto fez “incursões sobre áreas de conhecimento inusitadas nos meios acadêmicos” e escreveu sobre geologia, pedologia e edafologia. Sua intenção era chamar a atenção para o travamento que as ocorrências dessas disciplinas mantêm com os problemas de ocupação territorial, tornando-as fundamentais para o arquiteto que trabalha com planejamento. (Saia, 1972)

Para Saia as condições topográficas são determinantes das formas de ocupação do território, e é necessário o aproveitamento racional dos bens naturais. O meio natural, através dos fenômenos geológicos, oferece parâmetro da maior consideração e validade para a definição do partido da instalação humana. Estes fenômenos representam a matéria acessível cuja forma e natureza subordinam o desempenho do equipamento básico. Isto é, determinam a técnica eleita para tornar o meio especializado (utilizável e habitável, direta ou indiretamente) por força do potencial imediato de adequação dos

meios disponíveis, ou através de imposituras que ordenam e regulam as sucessivas fases da evolução regional; recusam ou cedem à incisão do instrumental manipulado, repelindo ou valorizando as intenções da comunidade. (Saia, *Op. Cit*) Para Saia, tanto a caracterização da comunidade regional, motivada pela intenção de se tirar partido do agenciamento natural, como a tipificação de soluções menores, levavam à convicção da importância do adequamento do equipamento ao meio natural, contingente. Daí a importância dos estudos do solo e da sua correspondente técnica de intervenção, maior quanto mais era reconhecida a necessidade de revisão da política de ocupação do solo, no sentido de seu maior e mais respeitoso aproveitamento:

“Num desenvolvimento tradicional, o fácies geológico, embora seja acontecimento menos sensível à ingerência do homem, representa a determinante primordial do seu comportamento, a que propõe e faculta a linha liminar do partido a ser aplicado: condiciona a distribuição dos estabelecimentos, assegura determinadas condições de trabalhabilidade, limita o alcance de atuação no âmbito geográfico, influi na textura demográfica e dispõe, em última instância, sobre os meios de produção.” (Saia, 1972: 276)

“Ocorre ainda observar que o estudo da geologia regional não interessa apenas pelo lado prático, de aplicação imediata na exploração da ocorrência de interesse econômico, ou de aplicação pedagógica na correta formulação dos fenômenos de sedimento demográfico tradicional, mas vale também, sobretudo, na sua teorização, pelo que pode informar na reorganização e planejamento da comunidade.” (Saia, *Op. Cit.*: 284)

Em suas investigações sobre patrimônio histórico, Saia relaciona a localização das cidades paulistas às características geológicas. Identifica tipos de solo e suas formas de aproveitamento, e as motivações que deram origem, em diferentes momentos, às cidades. Analisa a estrutura urbana das cidades: a sua localização, as ruas, as praças, a localização dos centros principais, e identifica monumentos de interesse a serem preservados.

Analisando as cidades paulistas do período do café, Saia critica a aplicação do reticulado hipodâmico, xadrez que subdividia a área loteada sem considerar a realidade topográfica da gleba, o que originava interrupções ou ladeiras impraticáveis. Identifica

as glebas sucessivamente loteadas definidas por acidentes naturais (córregos, espigões, etc.) que geraram disparidades de ângulo entre glebas contíguas, tendo cada uma seu xadrez disposto segundo a sua própria orientação. As cidades paulistas eram, assim, uma soma de reticulados parciais, cuja implantação dependeu de limites naturais (córregos e espigões) que constituíam marcos divisores de propriedades. (Saia, 1955, 1972)

Estudando as casas paulistas dos séculos XVII, XVIII e XIX, seus sistemas construtivos, sua organização espacial e sua plástica, Saia observa a maneira de se escolher o local onde se assentava a residência, e o próprio modo de agenciá-la num determinado terreno. Analisa as soluções construtivas face às condições topográficas, o aproveitamento de acidentes topográficos na construção, a disposição topográfica das antigas casas de fazendas. Pesquisa como em tais fazendas eram aproveitadas certas condições particulares do sítio e as disponibilidades de água corrente. (Saia, 1972)

Em “Evolução urbana de São Luís do Paraitinga” (1974), Saia pesquisa a história do desenvolvimento das atividades econômicas naquele lugar, dos movimentos estabelecidos, da sua origem, localização, construção e ocupação, das modificações feitas pelo homem no meio natural, das relações das pessoas com o lugar. Analisa a estrutura urbana, identificando testemunhos dos diferentes períodos (de documentos antigos a edificações, ruas, praças, pontes, nomes dos logradouros públicos e seus traçados) e a localização destes testemunhos em relação aos marcos naturais.

Saia era um profissional atento e sensível às características físicas e humanas de um determinado local, que acreditava nas *“iniciativas que acolhem um conteúdo interpretativo extraído legítima e diretamente das específicas condições regionais”*. (Saia, 1972: 26-27). Para o arquiteto o planejamento deveria se basear no conhecimento da realidade, abrangendo aspectos regionais e urbanos, o que obrigava a adaptação dos princípios gerais e das referências estrangeiras segundo as especificidades locais; deveria ser consequência direta das características e problemas de cada cidade, pensados em conjunto (características econômicas, regionais e paisagísticas, relacionadas ao modo de vida da sua população). Por esta razão Saia se coloca contra a ortodoxia teórica, que gerava soluções puristas, exacerbadas e inoperantes (Saia, 1954).

3.2. A polêmica contratação de Luís Saia

Luís Saia foi contratado para desenvolver o Plano Diretor de Goiânia em maio de 1960, vinte e sete anos depois do início da construção da cidade. Ao longo destes anos Goiânia cresceu muito, fazendo com que as previsões dos planos iniciais (Atílio Corrêa Lima, 1933-1935; Coimbra Bueno & Cia Ltda., com a consultoria do engenheiro Armando Augusto de Godoy, 1935-1937) fossem logo ultrapassadas. Apesar de ter sido inicialmente planejada para 50.000 habitantes, sua população urbana no início da década de 60 era superior a 130.000 habitantes. A cidade se espalhava por uma área muito maior que aquela inicialmente definida, entre os córregos Botafogo e Capim Puba, e apresentava uma série de características e problemas urbanos contrastantes com as suas propostas originais, como vimos no primeiro capítulo.

O arquiteto foi contratado pelo Estado, a partir do contato feito com a IAB/São Paulo. Elaborou o seu plano num quadro marcado por divergências entre os governos estadual e municipal. Em meio ao processo, o serviço de urbanismo foi transferido do Estado para a Prefeitura, que deveria receber o Plano, submetê-lo à Câmara Municipal e executá-lo. Mas, já em 1964, momento de instabilidade política geral no país, Saia não havia ainda finalizado o seu trabalho. Inconcluso, o Plano não foi aprovado e nem efetivado. O contrato para a elaboração do Plano determinava, em linhas gerais, o seu conteúdo e o processo de trabalho em equipe a ser implantado. Mas Saia desenvolveu o seu trabalho praticamente sozinho, contando com a colaboração de outros profissionais em partes específicas.

Após os planos originais da cidade, elaborados na década de 30, Saia foi o primeiro arquiteto contratado para desenvolver um Plano Diretor para a Goiânia, em 1960. Antes, Ewald Janssen, topógrafo alemão que atuava em Goiânia, técnico do Departamento Estadual de Viação e Obras Públicas, apresentou uma proposta para o Plano Diretor da cidade em 1952, revista em 1954, que não foi efetivada. (Gonçalves, 2002) Vimos, no primeiro capítulo, que na década de 50 a cidade passou por um período de grande expansão e descaracterização em relação aos planos iniciais. Em meio a este processo o Estado se voltou para a necessidade de controlar o crescimento urbano, inicialmente proibindo novos loteamentos (Lei 1566/1959) e, em seguida, contratando Saia para elaborar o Plano Diretor.

O setor de Planejamento e Urbanismo da cidade era, até 1961, uma atribuição do governo estadual, através da Secretaria Estadual de Viação e Obras Públicas. Esta Secretaria era formada pelos seguintes Departamentos: Obras Públicas, Urbanismo e Serviços de Administração. Desde a origem de Goiânia, por se tratar de uma cidade capital, várias das suas funções administrativas e dos seus serviços urbanos (como água e esgoto, energia elétrica, pavimentação, sistema viário, comunicações e planejamento urbano) eram executados pelo governo estadual. Não havia na administração municipal um setor voltado ao planejamento urbano (PMG, 1960).

O depoimento de Elder Rocha Lima¹⁹ ilustra o quadro que motivou a idéia de se fazer um plano diretor para a cidade. Na época funcionário da Secretaria Estadual de Viação e Obras Públicas, afirma que no contato diário com a cidade, através da aprovação de projetos, sentia que Goiânia estava um caos:

“Tinha-se um Código de Obras furado por várias Portarias, por vários atos legais ou não legais; não se tinha um Código de Posturas e nem Lei de Uso do Solo. Não havia como agir em certos casos de pedidos de aprovação de projetos em lugares inadequados, prejudiciais ao todo. Casos estes que surgiam a todo o momento”.

O arquiteto revela a origem da idéia de se fazer um plano diretor para a cidade:

“Eu sabia, por várias formas (contato pessoal, literatura, etc.), que a equipe do Rio Grande do Sul estava fazendo planos diretores. Conhecia Edgar Graeff desde estudante, trocávamos correspondências. Verifiquei que tínhamos a possibilidade de fazer um plano diretor para Goiânia, cuja população tinha superado em muito a originalmente prevista. De desenho urbano só tinha o centro, resquícios do desenho de Atílio, que sempre foi a parte mais bonita da cidade. Ingenuamente, acreditava que o plano diretor era o instrumento adequado para disciplinar o crescimento da cidade. Era pura ingenuidade, que estava em toda a classe de arquitetos no Brasil. E acreditava que nós, arquitetos, éramos as pessoas mais importantes desse processo, que nós devíamos liderar esse processo. Até se usava muito a expressão de maestro,

¹⁹ Elder Rocha Lima: arquiteto goiano que se mudou para Goiânia no final da década de 30 e acompanhou todo o processo de crescimento da cidade. Na primeira metade da década de 50 foi estudar arquitetura no Rio. Recém formado foi contratado como arquiteto da Secretaria de Viação e Obras Públicas, onde trabalhou principalmente no setor de aprovação de projetos. Participou da elaboração dos dois planos diretores analisados neste trabalho: Luís Saia e Jorge Wilhelm/Serete. Entrevista realizada em agosto/2003.

que é o sujeito que conduz a música mesmo que ele não toque todos os instrumentos. Acreditávamos que esse instrumento legal, tão lógico, tão necessário, de tão visível utilidade, seria facilmente acolhido pelos políticos”.

Elder Rocha Lima conta que “ficou sabendo, na ocasião”, que o IAB de S. Paulo tinha um departamento que procurava difundir, nas cidades do Estado, a idéia de Plano Diretor, dirigido por Luís Saia. Convenceu o Secretário de Viação e Obras Públicas de Goiás (o engenheiro José Ribamar Menezes) do valor que teria a elaboração de um plano diretor na sua gestão, o que seria uma realização administrativa e política importante. Começou a imaginar, mas não sabia como realizar o processo porque, segundo ele, na época “não existiam empresas de consultoria, não podia fazer uma licitação porque não sabia o que licitar, não tinha nada, era o início da criação, estava tudo branco”. E mais: queria colocar a questão da maneira mais neutra possível. Por isso ele e seus colegas da Secretaria, entusiasmados com a idéia de se fazer um plano diretor para a cidade (o arquiteto Eurico de Calixto de Godoy e o engenheiro Farid Helou) não se atreviam a constituir uma equipe local, pois “santo de casa não faz milagre”. Não se sentiam capazes de fundar o processo, não sabiam quem iria liderar, eram envolvidos com problemas e atores locais e, assim, não tinham a liberdade necessária. Além disso, o número de arquitetos em Goiânia era muito reduzido, somando “meia dúzia”, declara Lima.

Diante desse quadro o arquiteto enviou uma carta a Artigas, que dirigia o IAB/São Paulo, onde considerava que “já se tinha um princípio de processo de convencimento político da necessidade do plano”, pedindo a sua colaboração. Discorreu sobre Goiânia, os objetivos da SEVOP e as dúvidas quanto à forma de dar início ao processo de elaboração do plano diretor. Artigas foi muito solícito, e respondeu que estaria pronto a ajudar. Colocou a possibilidade de enviar um membro da diretoria do Instituto para conversar com os profissionais da SEVOP, em Goiânia. E assim Luís Saia chegou à cidade. Segundo Elder Rocha Lima, o arquiteto paulista foi recebido com uma exposição detalhada sobre Goiânia e seus problemas.

Heitor Ferreira de Souza²⁰ afirma que Saia foi recebido com grande expectativa por parte dos políticos e profissionais locais, pois havia grande esperança nele como o coordenador, como “a pessoa que iria montar a operação”. Em relação ao contato entre o Estado de Goiás e o IAB/São Paulo que antecedeu a contratação de Saia, Heitor conta que “apareceu” no Instituto um ofício do Governador de Goiás, pedindo que indicassem um profissional para assessorar o Plano Diretor de Goiânia. Este ofício foi encaminhado à Comissão de Planejamento, onde concluíram que não cabia ao IAB indicar determinado profissional, excluindo os outros. Mas, para não fechar portas, decidiram mandar um membro da Comissão para analisar as possibilidades locais e orientar o processo, o que cabia ao IAB. E por isso Saia foi à Goiânia.

Para Elder Rocha Lima Saia foi enviado pelo IAB/São Paulo para contribuir na estruturação do processo de elaboração do plano Diretor de Goiânia, quando os técnicos municipais locais não haviam escolhido ainda quem assumiria o trabalho. Mas, num encontro com o Secretário José Ribamar Menezes, manifestou interesse por desenvolver o trabalho. Lima diz que ficou chocado com esta atitude e não achou que Saia tivesse sido ético:

“Ele havia sido recebido como um representante de um órgão de classe que estava prestando uma ajuda a uma equipe de arquitetos no interior do Brasil. Uma entidade de classe da importância do IAB de São Paulo (bem estruturado, com sede, com voz na sociedade, que congregava um número expressivo de arquitetos da melhor qualidade do Brasil). Não tinha importância se a coisa tivesse sido conduzida de maneira correta, para nós não tinha problema nenhum. Era até interessante porque iríamos atalhar um processo que seria demorado, iríamos queimar etapa, avançar, iniciar o processo”.

Apesar dessa divergência o Secretário concordou, e Saia foi contratado. O contrato foi assinado em maio de 1960, no último ano de mandato do Governador José Feliciano (PSD – Partido Social Democrático) e do Prefeito Jaime Câmara (PTB – Partido Trabalhista Brasileiro), através da Secretaria Estadual de Viação e Obras Públicas (SEVOP).

²⁰ Arquiteto que, na época, participava do Iab/São Paulo e conhecia Luís Saia. Entrevista realizada em dezembro de 2003.

Segundo Heitor Ferreira de Souza²¹, Saia foi “representando o IAB e voltou contratado”, voltou com o Governo do Estado impondo a sua contratação, o que não considera ético. Mas o Instituto acabou aceitando. Um grupo de profissionais locais (José Rodolfo da Costa e Silva, Eurico Godoy, Elder Rocha Lima e outros) e Mauro Borges, candidato a governador que queria ter uma proposta para o seu governo, estavam envolvidos na contratação de Luís Saia.

Segundo um jornal da época, o candidato a Governador Mauro Borges Teixeira (PSD – Partido Social Democrático) atuou para que Saia fosse contratado. Ainda candidato, Mauro Borges se mostrou interessado no assunto, tendo se empenhado junto ao Governador em exercício, José Feliciano, para que aprovasse a contratação de Saia. Filho de Pedro Ludovico Teixeira (o Interventor que nos anos 30 atuou para que Goiânia se concretizasse), Mauro Borges Teixeira vivenciou a construção da cidade e se mostrava preocupado com a sua situação urbanística. (O Popular, 12/03/1961)

Mauro Borges declarou numa entrevista concedida ao jornal Folha de Goiaz, em 24/10/78, que a iniciativa de contratar Saia teria sido sua:

“Quando assumi o Governo tive a preocupação muito grande de disciplinar o crescimento de Goiânia. Aliás, essa preocupação surgiu antes mesmo de tomar posse. Tanto é verdade que tão logo fui eleito, procurei algumas pessoas envolvidas no problema da urbanização da cidade de Goiânia e pedi conselhos para que procurássemos alguém no Brasil com capacidade para elaborar um Plano Diretor de Goiânia e disciplinar o seu crescimento. Então, me indicaram um grande arquiteto de São Paulo.”

Em 1983, num depoimento ao jornal Diário da Manhã (de 24/10/1983), o Governador reafirma como sua a iniciativa de contratar o “Doutor Luís Saia”, um dos “grandes urbanistas da época”:

“Eu estava muito preocupado em defender a qualidade da vida de Goiânia, então procurei um dos grandes urbanistas da época, que era o Doutor Luís Saia (...)”

²¹ Entrevista realizada em dezembro de 2003.

Saia era apresentado nos jornais em Goiânia como um grande urbanista, com experiência em planejamento urbano por ter elaborado o Plano Diretor de Lins, já aprovado e em fase de execução, além de ter feito outros trabalhos. (Folha de Goiaz, 1962; Borges, 1983) Segundo Elder Rocha Lima, Saia não era conhecido localmente, e sua contratação não teve repercussão na cidade, gerando apenas poucas notícias no Jornal “postas” pela SEVOP.

A (in)definição do lugar do planejamento urbano na administração da cidade

A contratação de Saia se deu num período em que os líderes de governo estadual e municipal eram rivais e disputavam setores administrativos de Goiânia, entre os quais o de Planejamento e Urbanismo. Por esta razão houve um conjunto de fatores políticos concomitantes ao seu trabalho que contribuíram para que este ficasse inacabado.

Em 1960 foram eleitos políticos opositores: de um lado, o Governador Mauro Borges Teixeira (PSD – Partido Social Democrático) assumia o Estado com o objetivo principal de implantar um sistema de planejamento em todos os setores do seu governo, medida expressa no “Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás (1961-1965)”, conhecido como “Plano MB” (Teixeira, 1961). Por outro, Hélio Seixo de Britto (UDN – União Democrática Nacional), Prefeito eleito, tinha como sua principal meta consolidar a autonomia administrativa de Goiânia, e afirmava como deficiente a gestão estadual dos serviços municipais (Britto, 1966).

O Plano foi elaborado num quadro de disputa e indefinição quanto a quem o assumiria: o Estado, que havia contratado Saia, ou a Prefeitura, que reivindicava a autonomia municipal. Em meio ao trabalho do arquiteto houve uma reestruturação da administração municipal, definida pelo Decreto Estadual n. 164, de 26 de dezembro de 1961, que transferiu o setor de urbanismo para a Prefeitura. Todos os serviços, encargos e assuntos relacionados com urbanismo foram transferidos ao Município. Entre estes, a organização e atualização do plano diretor da cidade.

Segundo o decreto seriam transferidos à Prefeitura, assim que concluídos, os estudos técnicos do Plano Diretor de Goiânia, a cargo de Luís Saia. Foi definido que o Plano de Saia deveria ser assumido pela Prefeitura e aprovado pela Câmara Municipal. Mas até o

final do mandato de Hélio de Britto, já em 1966, a autonomia administrativa de Goiânia não havia se consolidado (continuavam sob a responsabilidade do Estado os serviços de água, esgoto, telefones e extinção de incêndios). E esta era uma questão mal resolvida, motivo de constantes disputas entre os dois níveis de governo (inclusive na Justiça). Conseqüentemente o quadro não era favorável ao sucesso do Plano de Saia na administração municipal. Comprova isso o fato de que Hélio de Britto, na sua “prestação de contas ao povo”, ao se referir aos serviços da recém criada Secretaria de Viação e Obras Públicas, comenta as obras viárias, de infra-estrutura e os serviços urbanos, mas nenhuma referência faz ao planejamento urbano municipal. A única referência que faz ao Plano de Saia diz respeito ao Cemitério Parque, uma das suas propostas que vinha sendo realizada. (Britto, 1966)

Outro fato revela a falta de comprometimento do Governo Municipal com as propostas e objetivos do plano diretor em elaboração: em setembro de 1962 a Lei Municipal n. 2053 autorizou novamente a aprovação de loteamentos urbanos até que o plano fosse aprovado. Na cidade marcada pelo crescimento extensivo, descontrolado e conduzido pelo mercado imobiliário especulativo, a autorização para a aprovação de loteamentos em meio ao processo de elaboração do plano era um contra-senso.

Outro agravante para a indefinição quanto ao lugar do Plano de Saia na gestão da cidade foi a extinção da Secretaria Estadual de Viação e Obras Públicas, sua contratante. Em novembro de 1964 (Lei 5613, de 13/11/64) a SEVOP foi incorporada pela Secretaria de Planejamento e Coordenação, na qual não havia um setor específico de urbanismo. Com isso o único órgão do Estado que ainda mantinha um setor de planejamento urbano era o Departamento Estadual de Saneamento, no qual havia a Divisão de Planejamento Urbano, responsável por elaborar planos diretores, códigos de edificações e normas para aprovação de loteamentos para municípios do Estado (Luz, 1987).

É importante considerar que a (in) definição do lugar do planejamento urbano na administração da cidade tinha outras condicionantes além da disputa política local. Aquele era o momento em que pela primeira vez na história de Goiânia se procurava estruturar tal setor e implantar o processo de planejamento. Isso era dificultado pelo quadro administrativo dividido entre os dois níveis de governo (municipal e estadual). Mas, enquanto Saia desenvolvia o seu trabalho (1960-1964), tanto num, quanto noutro

nível de governo, o setor de planejamento e urbanismo foi criado, mas não se consolidou. Era o início da tentativa de se instituir o planejamento urbano na administração municipal, o que de fato aconteceria no contexto de elaboração do plano de Jorge Wilhelm/Serete, através do SERFHAU, em 1968.

No início da década de 60, enquanto Mauro Borges assumia o planejamento urbano de Goiânia como uma função do Governo Estadual, onde se inseria a elaboração do plano pelo arquiteto Luís Saia, Hélio de Britto contratou a assessoria do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal), “entidade reconhecida, das mais abalizadas em assuntos de administração municipal”, para formular a proposta de modernização da estrutura administrativa municipal. (Britto, 1966) Dois técnicos do IBAM (Diogo Lordello de Melo, diretor-adjunto, e um assistente) foram à cidade analisar a sua situação administrativa em fevereiro de 1961. Elaboraram um relatório, entregue à prefeitura em abril de 1961, contendo uma análise crítica dos serviços municipais e recomendações para implantação das reformas que eram necessárias nos serviços públicos. Urbanismo era um dos setores focados. (IBAM, 1961a)

Recomendaram a criação do Departamento de Planejamento e Urbanismo subordinado diretamente ao Prefeito, com o objetivo de garantir a separação entre as funções de planejamento urbanístico e as de execução de obras públicas, e de criar um órgão para administrar o plano diretor da cidade. Identificavam como o grande problema de Goiânia a falta de técnicos – na prefeitura havia apenas um engenheiro e um arquiteto. (IBAM, 1961b)

É importante frisar que o plano diretor de Saia era levado em consideração. Os técnicos do IBAM propunham a criação do Departamento de Planejamento e Urbanismo para efetivá-lo:

“.. pela amplitude e profundidade do plano-diretor do Município, cuja elaboração, tendo já sido contratada pela Prefeitura com o arquiteto Luís Saia, acha-se em adiantada fase, devendo ser concluída até o terceiro trimestre deste ano, não poderá a municipalidade omitir-se na administração do referido plano. Sem contar, na sua estrutura administrativa, com órgão encarregado de administrar o plano diretor do Município, este tornar-se-á paulatinamente um autêntico ‘elefante branco’ para Goiânia.” (IBAM, 1961b: 50-51)

As propostas do IBAM resultaram na reestruturação administrativa da Prefeitura de Goiânia (Lei 1910, de 01 de dezembro de 1961). Pela primeira vez foi criado, na municipalidade, o Departamento de Planejamento e Urbanismo. Coerente com as idéias defendidas no relatório apresentado pelo IBAM e com a posição defendida por profissionais ligados a este Instituto²², o Departamento era um órgão auxiliar da administração, não submetido à Secretaria de Viação e Obras Públicas, órgão de linha também criado naquele momento; deveria realizar estudos básicos para o planejamento administrativo e encaminhar sugestões aos departamentos de habitação, transporte, diversões, assistência, educação e etc; administrar o Plano Diretor do Município e os planos específicos a ele integrados; projetar obras públicas municipais, acompanhando a sua execução; administrar a legislação urbanística, especialmente a de zoneamento, parcelamento, o Código de Obras e Posturas; examinar, aprovar, licenciar e fiscalizar obras particulares (Lei 1910/61).

Entretanto, já em março de 1962 este Departamento passou a ser vinculado à Secretaria de Viação e Obras Públicas (conforme a Lei n. 1987, de 20 de março de /1962), constituindo o Serviço de Planejamento e Urbanismo, formado por Setor de Estudos de Projetos e Plano Diretor, Setor de Licença de Obras, Setor de Fiscalização e Posturas. Com isso, não assumiu, na administração municipal, o espaço previsto na proposta do IBAM e foi submetido a um órgão de linha, contrariando as definições iniciais da reestruturação administrativa. Apesar de ter sido proposto como o órgão que assumiria o plano diretor de Saia, cuja expectativa era de que naquele mesmo ano de 1961 fosse concluído, isso não ocorreu porque o Departamento não se consolidou e plano não foi terminado.

Outro fator contribuía para a dificuldade de inserção do Plano de Saia na administração de Goiânia. O Governador Mauro Borges (PSD), seu “suporte”, podemos dizer, foi alvo de perseguição dos militares e acabou deposto em novembro de 1964, não concluindo o seu último ano de mandato. Segundo o Governador este seria, na sua programação, o ano dedicado a Goiânia. Mauro Borges afirma que o Plano não chegou a ser desenvolvido suficientemente por Saia, um excelente profissional, mas muito ocupado, e quando foi entregue, o seu Governo já estava no fim. É o que afirma numa entrevista

²² Consultar Mello, Diogo Lordello; Modesto, Hélio. (1960)

concedida ao jornal Folha de Goiaz, em 24/10/78, onde define como “relativamente infeliz” a indicação de Luís Saia para a elaboração do Plano:

“Essa indicação foi relativamente infeliz. Não pela capacidade do arquiteto que era realmente excelente, mas porque ele era extremamente ocupado, justamente por ser bom, e isso atrasou demasiadamente o andamento do projeto. Quando pudemos obter o Plano Diretor já estava quase no fim do meu mandato, e eu só pude fazer muito pouca coisa. Assim mesmo, não era um Plano Diretor propriamente dito. Acabou saindo um anteprojeto do Plano. Eu nem sei se este Plano veio a servir para as administrações posteriores no disciplinamento da construção de Goiânia. Dentro da nossa programação, o que estava mais indicado para Goiânia era no final do meu mandato, no último ano, o que foi sacrificado com o meu afastamento. Por isso, nada de especial foi realizado para Goiânia (...)”

Em 1983, num depoimento ao jornal Diário da Manhã (de 24/10/1983), o Governador reafirma que por ser extremamente ocupado, Saia não pode dar a devida atenção ao trabalho de Goiânia, que não foi concluído.

Na mensagem apresentada à Assembléia Legislativa em abril de 1964, já em meio a perseguições políticas e poucos meses antes de ser deposto, Mauro Borges cita os serviços desenvolvidos pelo Governo. Em relação à SEVOP, há uma seção intitulada “Plano Diretor de Goiânia”. São declaradas as seguintes atividades referentes ao ano de 1963, que indicam que o Plano ainda estava em elaboração:

“Efetuadas duas viagens a São Paulo para o recebimento do Plano Diretor de Goiânia. Parte do trabalho já foi entregue pelo profissional responsável. Aguarda-se a parte restante para posterior entrega à Prefeitura Municipal de Goiânia, conforme determina o Decreto n. 164, de 26/dez/1961.” (Teixeira, 1964)

Esta declaração aponta o desfecho da história: já em 1964, ano de instabilidade política no país, quando Mauro Borges lutava para continuar no Governo, Saia não havia ainda concluído o seu trabalho. Este deveria, após finalizado, ser entregue à Prefeitura, ocupada por um opositor de Mauro Borges que dificilmente assumiria este Plano como seu. Segundo Eugenia Paesani²³ o Plano não chegou a ser concluído, não foi publicado,

²³ Entrevista realizada em março de 2003.

e teve como final um processo tumultuado. Elder Rocha Lima²⁴ desconhece qual foi o seu produto final (desenho, relatório, plantas, sugestões) e qual foi o destino deste material. No final do contrato, já na gestão de outro Secretário, foi indicado para ser um dos membros da equipe de recepção do Plano, o que, segundo ele, nunca aconteceu. Heitor Ferreira de Souza²⁵ conta que Saia não estabeleceu um trabalho contínuo em Goiânia, ficava dois meses sem aparecer na cidade e sua relação com os profissionais locais degenerou. O arquiteto saiu desgastado pela sua ausência e até por não ter muito a oferecer tecnicamente, pois planejamento urbano não era o seu perfil.

Mas, apesar de não ter sido oficialmente assumido, de não ter sido finalizado como um Plano Diretor, como afirma Mauro Borges, algumas das propostas do Plano de Saia foram implantadas em Goiânia, ainda durante a sua elaboração. São estas: exigência de garagens subterrâneas nos edifícios com mais de cinco pavimentos, na área central; delimitação da área do distrito industrial; criação das cidades universitárias (Universidade Federal e Universidade Católica); construção do Cemitério Parque. Estas realizações são pequenas quando comparadas ao conjunto de propostas de Saia, que significavam uma verdadeira reestruturação urbana.

O Contrato e o processo de trabalho

O contrato assinado entre a SEVOP e Luís Saia, em 27 de maio de 1960, estabelecia exigências quanto ao processo e aos produtos do trabalho que foram em parte cumpridas (Contrato n. 401, publicado no Diário Oficial do Estado, de 05/06/1960). Veremos que uma das principais exigências, relativa à elaboração do plano em equipe, não foi de fato seguida. Além disso, o produto final do trabalho estipulado pelo contrato não chegou a ser feito, pois o plano ficou inacabado.

Foi definido que o Plano deveria ser feito segundo o seguinte esquema: inventário sistemático dos problemas resultantes da instalação urbana e dos demais tipos de ocupação e uso do território do Município; pesquisa dos valores capazes de influir no

²⁴ Entrevista realizada em agosto de 2003.

²⁵ Entrevista realizada em dezembro de 2003. Heitor Ferreira de Souza acompanhou o trabalho de Saia em Goiânia por ter sido convidado, pelo arquiteto, para trabalhar no plano diretor de Anápolis, para o qual também teria sido contratado naquela época. Morando em Anápolis, Heitor acompanhou informalmente a elaboração do plano diretor de Goiânia e conviveu com os profissionais locais.

desenvolvimento urbano e rural, tais como sistemática das ocorrências naturais, sistemática do desenvolvimento urbano e da ocupação rural no âmbito municipal, assim como daqueles que fora desse âmbito, manifestem alguma força de atuação local; inventários das possibilidades potenciais de desenvolvimento, inclusive as de implantação industrial; sistemática dos problemas municipais decorrentes da organização da União e do Estado e que possam resultar em obras previstas ou previsíveis; estudo da estrutura urbana como instalação do homem, como ocupação do solo, como função sócio-econômica; fornecimento; rede viária; serviços públicos; expansão; remanejamento e racionalização da área já comprometida com loteamento, mas ainda não efetivamente ocupada; estudo das linhas preferenciais do desenvolvimento urbano; organização de um quadro geral dos problemas inventariados de modo a colocar o conjunto e cada um em particular em posição de fácil e direta análise; outros trabalhos, providências ou medidas, relacionados com o assunto, aconselhados pela técnica e considerados necessários.

O contrato exige a organização de todas as informações colhidas numa estrutura uniforme, a ser utilizada para a seleção das soluções que assegurassem o desenvolvimento harmonioso da população, da sua cultura e economia, obtendo resultados compatíveis com os esforços coletivos. Define como objetivo dessa “interpretação” conseguir um conjunto de pensamentos fundamentais que explicasse satisfatoriamente os fatos já ocorridos, a situação e os problemas existentes, e oferecesse fundamentos lógicos às perspectivas de desenvolvimento em que as medidas propostas pelo plano diretor estariam apoiadas. Todos os problemas e as suas soluções deveriam ser organizados num quadro que permitisse a análise fácil e direta das perspectivas de expansão local e regional. Determina que fosse definido o Partido Geral de Planejamento, segundo o qual seriam definidas as soluções para cada problema tipo.

Nos termos em que este contrato foi redigido identificamos a participação de Saia, dada a proximidade com suas idéias e os termos que utiliza nos seus trabalhos (como esforços coletivos, partido geral e problema-tipo), como mostramos anteriormente (item 3.1).

Nesse contrato foi definido um processo de trabalho baseado na formação de uma equipe local de planejamento e na divulgação e aprovação pública das soluções propostas, que deveriam ser submetidas à consulta dos órgãos do poder público

interessados e intervenientes e à opinião pública. Após a aprovação coletiva destas soluções e o esclarecimento dos organismos interessados sobre o Plano, o trabalho se voltaria à elaboração de relatórios, gráficos, documentos, projetos-de-lei, regulamentos, códigos, etc., que seriam editados e publicados num volume único, em 2000 exemplares, sob a responsabilidade de Saia. Este volume seria o produto final do trabalho. O contrato define que a aprovação do Plano pela Prefeitura dependia da autorização da Câmara Municipal.

Saia deveria, segundo o contrato, formar a Equipe Central de Trabalho (ECT), com sede em Goiânia, composta por 2 arquitetos, 1 engenheiros e 1 “especialista” (não se especifica qual), a ser dirigida por ele próprio; montar um escritório para a mesma na cidade, onde estariam centralizadas as atividades de pesquisas, estudos, elaboração, desenho, etc. Findo o trabalho de elaboração do Plano, este escritório passaria a constituir o órgão que, dentro da estrutura administrativa, e segundo o estabelecido e recomendado pela ECT, se incumbiria da tradução prática das medidas propugnadas ou visadas pelo Plano Diretor, ou seja, constituiria o órgão municipal que assumiria a continuidade do planejamento urbano e a implantação do plano. É importante lembrar que esta era a primeira tentativa de se implantar o planejamento urbano contínuo na administração municipal.

O arquiteto receberia, pelo seu trabalho, Cr\$500.000, 00 (quinhentos mil cruzeiros, o equivalente a R\$47.401,00)²⁶ dentro do prazo de 30 dias após o contrato ser registrado no Tribunal de Contas do Estado; Cr\$100.000,00 (cem mil cruzeiros, R\$9.480,20) nos dez meses subseqüentes; Cr\$500.000, 00 (quinhentos mil cruzeiros, R\$47.401,00) dentro do prazo de 30 dias após a entrega do trabalho final. O total do valor pago seria Cr\$2.000.000,00 (R\$189.604,60).

As informações sobre a elaboração do Plano em equipe são divergentes e, em alguns casos, contraditórias. Saia declarou, em entrevista ao jornal Folha de Goiaz (15/04/1962), que o plano foi elaborado pela “Equipe Central de Trabalho do Plano Diretor de Goiânia”, coordenada por ele próprio (como vimos, a formação desta Equipe era uma das exigências estabelecidas no contrato para a elaboração do Plano). O

²⁶ A atualização de valor foi feita através do Banco Central (www.bancocentral.gov.br). Tomamos como referência o período entre Maio de 1960 (quando o contrato foi feito) e Maio de 2004 (quando foi divulgado o último índice de correção utilizado, o IGP-DI/FGV).

arquiteto coloca que todo Plano Diretor exigia que as tarefas extensas e complexas fossem compartilhadas, estudadas individualmente e articuladas na parte final. Afirmo que a equipe do Plano foi formada Eugênia Paesani (Demografia e Estatística), José Setzer (Geologia, Climatologia, Pedologia e Edafologia), Otacílio Sene (Saneamento e Hidrologia) e Gilberto Caldas (Código de Obras), profissionais que foram a Goiânia no início do trabalho e que, depois, passaram a desenvolver seus relatórios finais. Ressaltamos o fato de Saia não mencionar a participação de técnicos locais, o que ocorreu, conforme mostraremos.

Segundo Eugênia Paesani²⁷ não havia, durante a elaboração do plano, uma equipe permanente e contínua, envolvida num cotidiano de trabalho, que estivesse sempre reunida em determinado lugar. Apesar de ter participado apenas do primeiro ano de trabalho, realizando as pesquisas de diagnósticos, a socióloga conta que o arquiteto não tinha um escritório estabelecido, e que algumas reuniões foram feitas na sua própria casa. Em relação aos demais profissionais citados por Saia como membros da equipe (José Setzer, Otacílio Sene e Gilberto Caldas), Eugênia não sabe até que ponto estes se envolveram no trabalho, e acredita que tenham tido colaborações específicas em determinados momentos. Segundo o jornal Folha de Goiaz (14/04/1962), existiu, inicialmente, uma equipe sediada em Goiânia, num edifício localizado no centro da cidade, da qual José Setzer, Otacílio Sene e Gilberto Caldas não faziam parte.

Eugênia Paesani ia periodicamente a Goiânia, Saia se mudou por determinado período para a cidade²⁸, compondo a equipe que contava com a participação de alguns profissionais locais: os arquitetos Eurico Calixto de Godoy e Elder Rocha Lima, e o engenheiro Farid Helou, funcionários da Secretaria Estadual de Viação e Obras Públicas destacados para constituírem a equipe local de elaboração do Plano; engenheiro Rodolfo José da Costa e Silva, Diretor do Departamento Estadual de Saneamento. (O Popular, 31/10/1962) Entretanto, segundo Elder Rocha Lima²⁹, Saia conduzia o trabalho de “maneira muito pessoal e autoritária”, sem conversar com a equipe sobre sua “filosofia de projeto”, sua “conduta profissional e técnica”. Isso fez com que, cerca de seis meses após o início do trabalho, ele (Elder) se afastasse da equipe, sendo que Farid Helou já

²⁷ Entrevista realizada em março de 2003.

²⁸ Idem.

²⁹ Entrevista realizada em agosto de 2003.

havia saído antes pelos mesmos motivos. O único profissional local que continuou acompanhando o trabalho de Saia foi Eurico de Godoy.

Portanto, apesar da Equipe Central de Trabalho ter sido organizada e começado a trabalhar, envolvendo profissionais locais e profissionais de São Paulo levados por Saia, ela não se efetivou e pouco tempo depois começou a se desintegrar. No jornal Folha de Goiaz, de 17/11/1965, encontramos a notícia de que a equipe formada para elaborar o Plano Diretor de Goiânia, sob a direção de Luís Saia, “malfadada”, não funcionou, resultando num grande prejuízo ao Estado. Assim, ao que tudo indica, apesar de Saia declarar que o Plano é de autoria desta Equipe, na verdade corresponde mais a um trabalho seu, conduzido individualmente, contando com participações de outros profissionais em partes e momentos específicos, forma esta de conduzir o trabalho coerente com as idéias que defendia.

Em relação à exigência contratual de que o Plano tivesse anuência pública, encontramos noticiais que demonstram que a Equipe do Plano Diretor divulgava o seu trabalho para a população. Nos anúncios de jornais da época encontramos referências às “Palestras para divulgar o Plano Diretor de Goiânia”. Em 20/07/1961 o jornal “O Popular” publicou:

“Como objetivo de realizar o máximo possível de divulgação e por conseqüência criar um lastro de opinião pública, o arquiteto Luís Saia vai iniciar, brevemente, uma série de palestras sobre o Plano Diretor de Goiânia, elaborado pela Equipe Central de Trabalho, da qual é responsável. Considera o arquiteto que a formação de ‘uma opinião pública favorável ao Plano Diretor é condição indispensável para que lhe seja assegurada plena execução. As soluções preconizadas pelo Plano são as mais racionais possíveis. Mas é preciso que o público as conheça de perto, pois seu aplauso e o seu apoio, são indispensáveis à realização da obra, dado o seu sentido profundamente histórico e renovador.” (O Popular apud Queiroz, 1985: 75-76)

Nesta mesma notícia afirma-se que a Equipe Central de Trabalho enviou ofícios a várias entidades de classe e organismos oficiais (como Clube de Engenharia, Assembléia Legislativa, Câmara Municipal, associações de bairros, associações profissionais, Associação Comercial, etc.), com o intuito de organizar as palestras de divulgação do plano diretor. No dia 23/07/1961 este mesmo jornal divulga uma conferência que Saia faria, no dia seguinte, no Clube de Engenharia de Goiás. Nesta ocasião exporia as

soluções alcançadas pela Equipe Central de Trabalho, defendendo as propostas do Plano, considerado dinâmico e renovador. (Queiroz, 1983: 76) Apesar de imprensa divulgar as palestras que seriam feitas, não divulgou os seus resultados e as discussões sobre o plano.

3.3. A concepção do Plano

O plano diretor de Luís Saia foi elaborado logo após a construção de Brasília, numa época em que a região Centro-Oeste foi envolvida nas perspectivas nacionais desenvolvimentistas. Tem o horizonte temporal de uma década (1960-1970) e abrange a área urbana e de expansão urbana (definida por um raio de 15 km a partir do Centro Cívico, segundo o Decreto 574/47). O seu desafio é reorganizar a cidade, inicialmente planejada para 50.000 habitantes, tornando-a apta para suportar a população existente de cerca de 150.000 habitantes, e a de cerca de 350.000 habitantes prevista para 1970. É estruturado segundo escalas sucessivas de aproximação. Parte da análise da construção da cidade em relação ao contexto regional e nacional, procura conhecer a sua evolução e a sua situação urbanística e, a partir daí, estabelece o “Quadro de Correções”, indicando os principais problemas a serem resolvidos, considerando o déficit existente e a demanda potencial prevista em função do crescimento demográfico. Estes problemas são posteriormente detalhados em diferentes graus – há problemas cuja solução é indicada através de diretrizes e outros em que a solução chega ao anteprojeto. Finalizando o trabalho, é proposta a criação do Fundo Operativo de Investimentos, órgão colegiado responsável pelos serviços gerais de planejamento urbano, pela implantação do Plano e pela coordenação dos diferentes agentes necessários diante das soluções específicas, articulando as diferentes escalas de governo (municipal, estadual e federal) e seus respectivos recursos. O conteúdo geral do Plano segue as exigências estabelecidas no contrato de Saia. Em linhas gerais, tratava-se de investigar as origens dos problemas urbanos, assim como as potencialidades de desenvolvimento da cidade, e elaborar propostas que respondessem a estes dados.

As propostas de Saia se fundamentam na função de Goiânia como capital e pólo regional; na valorização das qualidades da cidade resultantes dos seus planos originais – os parques, as reservas de fundo de vale, as vielas e áreas internas das quadras centrais;

na identificação das suas características geomorfológicas como determinantes para a reestruturação urbana – os fundos de vale como divisores de núcleos autônomos, os Compartimentos; no conhecimento das formas de ocupação do espaço definidas pela sua população ao longo da história da cidade, contribuindo para definir núcleos diferenciados, mas interligados, com centralidades próprias. Os instrumentos urbanísticos que utiliza são: o princípio de unidade de vizinhança; zoneamento; sistema viário hierarquizado e sistema de áreas verdes.

Diálogo com a cidade planejada

Saia buscou conhecer profundamente as determinantes planejadas e “naturais”, espontâneas, de Goiânia, identificando em cada uma os aspectos positivos que deveriam ser seguidos, e os negativos que deveriam ser mudados. O arquiteto não tem como partido romper, recriar a cidade existente, mas sim corrigi-la, no que fosse necessário diante dos problemas e tendências que apresentava. Assim se dedica à interpretação da realidade e à identificação das correções necessárias, não deixando de valorizar o fato da cidade ter sido, em determinado momento (na sua origem), planejada. A sua intenção parece ser corrigir os erros cometidos em mais de uma década marcada pela ausência de planos e pelo crescimento acelerado, voltando a imprimir na paisagem e na dinâmica da cidade a qualidade do planejamento. Nesse sentido pensa os caminhos que Goiânia deveria seguir diante das necessidades do seu tempo, sendo não mais uma cidade de 50.000 habitantes, como fora inicialmente prevista, mas uma cidade com cerca de 150.000 habitantes, em intenso crescimento e com a previsão de ter, nos anos 90, mais de um milhão de habitantes; não mais a cidade restrita e delimitada no núcleo originalmente projetado, mas sim formada por este e mais tantos outros, em franco processo de expansão, com especificidades que, para Saia, deveriam ser reconhecidas e valorizadas no planejamento.

Encontramos contínuas referências aos planos iniciais de Goiânia no Plano de Saia, principalmente ao trabalho de Atílio Corrêa Lima, que definiu as principais características do núcleo inicial e influenciou os loteamentos posteriores da cidade. Saia enaltece a atuação deste profissional e reconhece, nas suas definições para Goiânia, potencial para dar continuidade ao desenvolvimento organizado da cidade, mantendo as

sua qualidade de ser planejada. O arquiteto identifica nestes planos iniciais os elementos positivos que deveriam ser mantidos, e aqueles que não se adequavam mais às demandas urbanas, exigindo novas soluções. Reconhece o talento de Atílio, profissional que se destacava na vanguarda da arquitetura moderna brasileira:

“Atílio Corrêa Lima vinha de um curso de especialização feito em Paris. Em que pese a influência que seus mestres acadêmicos tiveram na sua formação profissional e no seu trabalho para Goiânia, seu talento prevaleceu em previsões cuja validade atual é indiscutível. Os lineamentos das soluções gerais é formalista, mas de um formalismo criador que denuncia o arquiteto excepcional que se alinhou na vanguarda da moderna arquitetura nacional com um dos seus projetos mais significativos. Algumas das suas previsões para o arranjo urbano da nova capital de Goiás, infelizmente atingidas pelos aspectos negativos de uma iniciativa naturalmente sujeita a toda sorte de injunções, se apresentam hoje ainda na forma de merecer restauração e revalorização, constituindo isso uma incontornável exigência para a boa organização da cidade. Estão nesse caso os parques, as reservas de fundo de vale, as vielas e áreas internas das quadras centrais. Seria na verdade molesto perquirir hoje sobre se o autor do projeto de Goiânia teria intuído a cidade atual, com seu volume a exorbitar francamente das previsões do governo; o certo é que o seu projeto recebe sem desgosto as soluções indispensáveis para atender seu crescimento.” (Saia, 1960/1964)

Estão explícitas nesta citação as soluções originais que deveriam ser resgatadas e continuadas (parques, reservas de fundo de vale, vielas e áreas internas das quadras centrais). Assim como está implícito o que deveria ser mudado, decorrente do crescimento abrupto da cidade em relação às previsões iniciais. É neste sentido que Saia elabora o seu Plano: por um lado, valorizando e preservando a característica fundamental de Goiânia ser uma cidade planejada; por outro, definindo soluções para enfrentar os problemas resultantes do seu crescimento acelerado e não planejado, respondendo a problemas concretos da realidade urbana. O urbanista tem como princípio respeitar e valorizar as propostas originais, na medida em que as condições da realidade permitissem, sem que isso significasse “congelar” soluções ultrapassadas e ignorar seus problemas quando se fazia necessário reinterpretá-las. Diz:

“Tal princípio, de respeito e valorização dos projetos originais não implica numa cega obediência ao pensamento do projetista nem pode desconhecer a validade de situações sobrevenientes, as quais equivalem a quadros totalmente diversos daqueles que sustentaram os projetos na sua elaboração ou implantação. Tais situações novas, entretanto, podem se instrumentar no sentido de extrair da solução primitiva soluções perfeitamente aceitáveis e mesmo excelentes.” (Saia, 1960/1964)

Saia afirma que conduziu as pesquisas para a elaboração do Plano com objetividade, procurando ter uma visão geral da cidade desde a sua formação, um levantamento dos seus problemas, da sua situação física e, ao mesmo tempo, uma perspectiva para o seu futuro, mas sem o desperdício inútil de minúcias. Considera que ao longo da elaboração do Plano houve uma “desacademização operativa” imposta pela realidade, que definiu o modo de tratar os problemas, quais partes do trabalho deveriam ser aprofundadas, onde as propostas deveriam ser apenas indicadas como diretrizes, num plano de partido, ou desenvolvidas até o nível de ante-projeto ou de estudo preliminar. Segundo o arquiteto, “academicamente” haveria que se desenvolver a solução para cada problema isoladamente, processo que considera inadequado à “montagem de um quadro de planejamento”. Assim, define como princípio que os problemas fossem pensados em conjunto (o que, por sua vez, não impedia que verificações isoladas fossem feitas), o que permitia definir matrizes das soluções de correção pelo seu grau de essencialidade. Este foi o princípio que orientou o seu trabalho desde as pesquisas preliminares que, desta forma, proporcionavam, já no meio do processo, as condições preliminares do partido. É fundamental neste processo de trabalho a aproximação do arquiteto em relação à cidade (através das pesquisas preliminares) procurando identificar problemas interligados que levassem à definição de um “partido” para a formação de um “quadro de planejamento”. (Saia, 1960/1964)

Segundo Saia, ao longo do trabalho as intenções foram se adaptando às necessidades e possibilidades locais, o que é coerente com os princípios urbanísticos que defendia, contra a ortodoxia teórica e a favor de soluções calcadas na realidade local: desde o início, o propósito de extrair da própria realidade particular da cidade os dados que definiam sua experiência urbana e o arcabouço teórico que sustentaria as decisões tomadas e justificaria as soluções apresentadas, orientou a elaboração do plano. O próprio esquema inicial de trabalho, adotado e seguido sem uma ortodoxia intolerante,

surgiu a partir dos problemas que a fisionomia da cidade oferecia ao observador sensível, fosse através dos valores numéricos coletados, que expressavam diferentes situações carenciais, do reconhecimento das tendências da população, ou das formulações resultantes dos contatos com a população em geral. Não foi necessário recorrer a exemplos similares de outras cidades porque a vivacidade da formulação local na interpretação da região e do sítio urbano conduziu diretamente aos problemas que mais facilmente se legitimavam na peculiaridade dos seus fundamentos e na universalidade da sua significação. (Idem)

Aqui vemos como os elementos “experiência urbana” e “arcabouço teórico” são os determinantes para o plano que Luís Saia desenvolve, aliando princípios teóricos e noções apreendidas das próprias características da cidade, através da sensibilidade do arquiteto e de sua equipe – é o que nos sugere, por exemplo, a passagem “a fisionomia da cidade oferece ao observador sensível”. Este seria o método para se trabalhar, ao mesmo tempo, com a precisão de “valores numéricos”, a definição de “tendências da população”, a “interpretação da região e do sítio urbano” e a identificação de problemas nodais, definindo as soluções.

Saia reconhece que o partido e os instrumentos do Plano emergiram das particularidades de Goiânia, relacionados aos seus compromissos nacionais econômicos e culturais. Foram determinantes na definição destes as seguintes considerações: primeiramente, aquelas relacionadas às condições peculiares da formação da cidade - a função de capital e de pólo regional e a sua participação no processo de auto-colonização do Brasil Central; a sua posição no processo de desenvolvimento regional e nacional; a interpretação do sítio urbano e da configuração urbana; o alto índice de crescimento urbano; o grave quadro de déficit de infra-estrutura; a distribuição e os encargos tributários. Estas seriam precisamente as chaves para o Plano, para as propostas apresentadas. O arquiteto pondera que apesar de cada um desses itens ter as suas especificidades, revelavam um travamento entre os fatores procedentes da experiência vivida pela cidade até aquele momento e as soluções indicadas como convenientes para o seu futuro.

O arquiteto apresenta um diagnóstico da evolução demográfica de Goiânia e suas condicionantes, e das condições de urbanização da cidade, abrangendo infra-estrutura e

problemas habitacionais. Identifica dois períodos na evolução de Goiânia: o primeiro corresponde à fundação da cidade; o segundo período se inicia com a construção de Brasília e a implantação de modernas rodovias. Pesquisa os números da imigração relativos ao segundo período: o Censo de 1960 do IBGE revela que entre 1950 e 1955 imigraram para Goiânia 22.576 habitantes; entre 1955 e 1960, este número foi de 49.576. Para Saia a causa deste salto na imigração foi Brasília, numa época em que Goiânia atraía maior número de imigrantes, pois já era o fulcro principal da região. Goiânia passou por uma explosão demográfica e chegou à década de 60 com cerca de 160.000 habitantes. Superou as previsões do próprio IBGE que apontavam para este período uma população de 104.745 habitantes (o que não era pouco, pois significava o dobro da população de 1950).

Diante desses números, Saia afirma que o surto demográfico observado na cidade a partir de 1955 era extraordinário, mas tinha gerado problemas de deficiência de equipamentos urbanos e infra-estrutura básica, e sua continuidade seria desastrosa. Por esta razão propõe para a década de 60 um crescimento mais lento, controlado, e estuda algumas hipóteses. Considera viável pensar para o ano de 1970 a população de cerca de 350.000 habitantes, resultante de um crescimento anual de 9%.

Para Saia o crescimento de Goiânia nos anos 50 se deu de modo desorganizado, sem a unidade e a qualidade urbanística que havia no núcleo central, originalmente projetado. Este núcleo concentrava infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos, qualidades estas que não se estenderam com a expansão urbana. Nas novas áreas de ocupação havia problemas acentuados de carência de infra-estrutura mínima e de desarticulação entre os diferentes loteamentos, caracterizados na sua maioria pela falta de qualidade no traçado e pela falta de áreas livres. Goiânia tinha poucas ruas pavimentadas, concentradas no Centro e em Campinas. Apenas 27,7% dos seus habitantes eram servidos por rede de água e 20%, por rede de esgoto. Apenas 300 hectares tinham iluminação pública e 2100 hectares tinham rede de energia elétrica. A rede telefônica se restringia ao entorno da Avenida Anhanguera, que ligava o Centro a Campinas. Somente o Centro tinha um índice razoável de áreas verdes (próximo a 10%). Além disso, Saia identifica grande número de vazios urbanos; falta de controle do uso do solo, provocando a disseminação de lotes comerciais por toda a parte; e problema habitacional, havendo grande número de invasões e barracões.

Os números relativos ao crescimento populacional verificado na década de 50 (cerca de 100.000 habitantes) e o número de edificações regularmente licenciadas e fiscalizadas (4.449 moradias) no mesmo período, suficiente apenas para 25% dos novos habitantes, mostram a dimensão do problema habitacional da cidade, que era agravado pelo fato dos equipamentos e serviços urbanos estarem concentrados na área central e não alcançarem ampla parcela da mancha ocupada.

Como resultado do processo desordenado de expansão urbana, no início da elaboração do Plano (1960) a cidade tinha cerca de 12.000 hectares de área parcelada, nos quais se distribuíam aproximadamente 160.000 habitantes, o que resultava numa densidade populacional baixa de aproximadamente 13,3 habitantes por hectare. Segundo Saia, de toda a área parcelada, apenas 800 hectares eram ocupados com densidade suficiente para viabilizar a instalação dos equipamentos básicos (vias pavimentadas, redes de água potável, de água pluvial, de esgoto, de energia, de telefone, sistema de parques e jardins, sistema de escolas, centros culturais, igrejas, centros de esportes e recreio, centros de comércio e abastecimento). Em cerca de 1.200 hectares, a ocupação era parcial (menos de 50 hab/ha) e faltavam estes equipamentos. No restante da área urbana, a ocupação era muito baixa, havendo na sua maioria apenas loteamentos aprovados e lotes vendidos, às vezes sem ter até mesmo ruas demarcadas.

Diante deste quadro que combinava carência e concentração de infra-estrutura, Saia identifica que na área central estava a maior quota de equipamento urbano instalado, que por isso concentrava o grupo de habitantes que desfruta de melhores condições de proteção. Ao mesmo tempo, nas áreas de Macambira, Meia Ponte, Setor Universitário e Dergo, onde havia muitas invasões, estavam situados os grupos que tinham as piores condições de equipamento, a população pobre.

A perspectiva regional: Goiânia e Brasília como pólos da autocolonização do Brasil Central

Saia define que sem a articulação dos três níveis de governo – municipal, estadual e federal –, sem a convergência dos diferentes projetos em torno de poucas realizações exeqüíveis (princípio dos projetos de finalidades múltiplas) e sem a escolha cuidadosa de critérios capazes de expressar valores de cultura, economia e conteúdo social, seria pouco provável que Goiânia pudesse realizar aquilo que a sua história legitimava como experiência e que o seu quadrante geográfico justifica como pretensão – a sua definição como pólo regional e elemento central para o desenvolvimento e a integração do Brasil Central ao Brasil, num processo de autocolonização. É nessa direção que o arquiteto (re) planeja Goiânia. Pretendia estruturar a cidade para que as suas tendências e expectativas de desenvolvimento acontecessem num espaço propício, coerente com a sua importância, potencializando o que já havia de bom, desde o plano inicial de Atílio Corrêa Lima, e transformando o que era problemático.

Saia analisa a função regional de Goiânia, desde a sua origem, a suas implicações para o planejamento. Segundo a sua análise, Goiânia era ainda uma cidade em construção, num momento em que a sua importância ultrapassava o fato de ser uma capital estadual. Considera a questão regional e nacional o elemento principal e determinante do significado da cidade para o desenvolvimento do país, desde a sua criação. O arquiteto refunda a Marcha para o Oeste e recoloca Goiânia como essencial para o desenvolvimento nacional. É importante considerar que, com a transferência da capital federal para o planalto central, integração nacional e desenvolvimento regional voltaram a ser questões centrais no país. Para Saia, Goiânia não poderia sucumbir à Brasília, perder a sua relevância e a sua influência para a região e o país. A capital goiana e a nova capital federal eram alavancas de um mesmo processo, a “autocolonização do Brasil Central”, mas deveriam exercer funções diferentes. Esta situação definia aquele momento, quando iria planejar o futuro de uma cidade pólo regional, de extrema importância não só para Goiás, mas para a sua região e para o Brasil. Esta é a forma como Saia encara o seu trabalho para a cidade.

Inicia o seu Plano avaliando as razões da construção de Goiânia, o que considera fundamental para a compreensão da cidade, a definição das suas possibilidades de

desenvolvimento e das suas responsabilidades na evolução regional. Analisa os aspectos econômicos e políticos relacionados à função da cidade na economia nacional e regional, assim como os aspectos urbanísticos, tratando-se de uma cidade inicialmente planejada, com quase 30 anos de história. Identifica, na sua criação, a síntese entre o local e o nacional no contexto pós-1930, quando perspectivas de integração à economia nacional se abriram para as mais diferentes regiões do país, e ideais antigos foram reanimados. Entre estes, o da transferência da capital goiana da antiga cidade de Goiás, centro da exploração do ouro, ou mesmo da capital federal para o Planalto Central. Ir ao encontro destas perspectivas foi, para Saia, o acerto dos goianos, pois isso garantiria o sucesso da sua nova capital, uma operação que considera preliminar e decisiva para a transferência da capital federal para Brasília.

Com Goiânia, fulcro urbano capaz de polarizar o processo de ocupação territorial que apenas se esboçava, Goiás participa da autocolonização do Brasil Central, contribuindo com significativo crescimento demográfico à região. A cidade foi capaz de atuar na dinâmica do desenvolvimento nacional. Como cidade-capital, planejada e “moderna”, construída na parte mais desenvolvida e povoada do Estado (região sul/sudoeste), foi central no processo de expansão das fronteiras produtivas rumo ao oeste pelas frentes pioneiras que colonizavam terras até então sem ocupação e exploração efetivas. Para Saia a autocolonização do Brasil Central, iniciada com a construção da cidade, continuava ainda com mais vigor naquele momento, após a construção de Brasília, considerada uma consequência da fundação de Goiânia, seu antecedente determinante.

Mas o arquiteto chama a atenção para o fato de que a cidade havia sido pólo regional principal até a construção de Brasília, quando teve a sua função dividida e ameaçada, pois havia o risco da nova capital federal concentrar a função regional, o que seria negativo para ambas cidades, causando desequilíbrios regionais e locais. Nesse caso, Goiânia e de modo geral toda a região de Goiás, se transformaria num “quintal” da nova Capital Federal. Para evitar isso, propõe a polarização do desenvolvimento do Brasil Central em Brasília e Goiânia, o que seria necessário e indispensável para evitar distorções inconvenientes (como a implantação volumosa de indústrias em Brasília) e garantir um desenvolvimento sadio e equilibrado das duas cidades. Eventuais tendências para concentrações exacerbadas em qualquer uma destas deveriam ser evitadas para que a região do Brasil Central não tivesse que assistir à metropolização distorcida de uma

dessas unidades ou mesmo das duas. Goiânia não deveria perder o seu sentido pioneiro no momento em que se oficializava um dos seus desígnios fundamentais: o reconhecimento nacional da tese da autocolonização com a transferência da capital federal para o Planalto Central. Para Saia o sucesso da cidade resultava de condições materiais e intenções coletivas que não deveriam ser frustradas.

Goiânia precisava ter uma estrutura urbana condizente com a sua função de pólo regional, isto é, precisava oferecer maior número de equipamentos e serviços urbanos do que aqueles que a sua própria população demandava, ainda mais com a concorrência de Brasília. Com isso, os déficits já existentes eram agravados. Apesar de reconhecer a cidade como centro regional, Saia considera que esta não havia alcançado a sua maturidade, não tinha ainda uma estrutura estabilizada e fechada sobre si mesma, e estava ainda em construção, o que consistia num fato fundamental para os critérios de planejamento a serem definidos. Estes deveriam considerar que a cidade era um centro de convergência de extraordinária potencialidade, que a obrigava a acolher previsões largas e avançadas.

Saia propõe a industrialização como estratégia para a dinamização econômica de Goiás e de Goiânia. Considera que esta saída era favorecida pelo fato da idéia de industrialização ser, naquele momento, sinônimo de progresso, oferecer boa perspectiva para a solução dos diversos problemas brasileiros, e ser uma unanimidade entre a opinião pública.

Apesar de identificar a importância de Goiânia para a expansão das fronteiras produtivas do país e a integração da região do Brasil Central ao mercado nacional, o arquiteto reconhece, naquele momento, a permanência de desequilíbrios regionais. O norte de Goiás e todo o norte do país permaneciam isolados e atrasados em relação à dinâmica da economia nacional. Por esta razão afirma a necessidade de dar continuidade ao processo de autocolonização. Para isso, propõe que o desenvolvimento regional fosse vertebrado por vias norte-sul, interligando Itumbiara, Goiânia, Anápolis e Brasília e chegando, numa última etapa, à Amazônia. Chama a atenção para que não fosse utilizado apenas o transporte rodoviário, que predominaria pela própria dinâmica de ligação com o sul do país, mas também o ferroviário e o fluvial. Este sistema seria subsidiado por troncos coletores dispostos transversalmente (leste-oeste) e garantiria um

maior equilíbrio na distribuição da população, incentivando a exploração das diferentes potencialidades regionais, diversificando a produção e garantindo a continuidade do processo de desenvolvimento. Dessa forma a função de Goiânia como pólo regional (o que Saia considera mais lógico para o desenvolvimento do Planalto Central) estaria assegurada. O arquiteto previa que no futuro, ao norte de Brasília, seria necessária a criação de novo fulcro pioneiro para centralizar o processo de desenvolvimento que se instalaria entre as bacias dos rios Tocantins e Araguaia. Conclui que num quadro regional assim estabelecido a posição de Goiânia como capital do Estado e como pólo da economia regional estaria preservada e menos vulnerável face aos desajustes tão comuns da história da formação nacional.

A paisagem define as linhas para a reestruturação urbana

Na escala urbana, o que marca a aproximação de Luís Saia em relação à Goiânia, a sua interpretação da cidade e as suas propostas, é o reconhecimento da paisagem, abrangendo elementos físico-territoriais e suas relações com a população ao longo da sua evolução, definindo características e tendências. Esta leitura da paisagem envolve questões geográficas, históricas, culturais e urbanísticas, através das quais Saia busca entender a dinâmica da cidade, sua estrutura e funcionamento, seus elementos mais característicos, a origem e o potencial destes. Esta análise paisagística, com amplo sentido e abrangência, é um elemento fundamental no processo de planejamento de Luís Saia, pois determina o partido da sua proposta. Esta postura de reconhecimento e valorização do meio natural apropriado e desenvolvido pelas forças coletivas, muito presente em Luís Saia, está diretamente relacionada ao seu trabalho no campo do patrimônio histórico, onde já estava presente, como mostramos no item 3.1.

O arquiteto busca reconhecer as determinantes naturais de Goiânia, isto é, as suas características naturais de maior força, permanência e significado para a sua configuração. Neste processo identifica que os córregos e rios que entremeavam todo o tecido urbano, e o seu entorno, definiam um sítio caracterizado pela suavidade do relevo, uniforme, formado por uma sucessão de planos entre vales, com dimensões aproximadas (Figura 47). Esta característica, recebendo “tratamento urbano”, permitiria a adoção de uma “solução-tipo” para os problemas identificados na cidade, gerando

uma “sistemática capaz de servir a um longo período da evolução urbana”. Esta solução constituiria o partido de Luís Saia para a reestruturação urbana. Corresponde à definição, a partir dos fundos de vale, de unidades autônomas, anéis, Compartimentos, como seriam denominadas.

Lembramos que ao analisar as cidades paulistas do período da cafeicultura, Saia já havia apontado que os córregos e espigões funcionavam como divisores de partes das cidades, naquele caso reticulados parciais e desconexos cuja implantação despendia destes limites naturais, pois eram os marcos divisores das sucessivas propriedades loteadas. (Saia, 1955, 1972: 52) Além disso, num texto escrito em 1956, Saia já destacava que a área urbana próxima dos riachos era um elemento de alta conveniência para os trabalhos de remanejamento urbano, onde o fator negativo poderia ser facilmente transformado em contribuição positiva pela vantagem econômica, pela facilidade e conveniência de solução técnica, pela adequada maneira com que poderia fornecer espaços necessários para a atualização das vias urbanas. Segundo o arquiteto, nos planos diretores de Lins e Itu ele havia encontrado, nas baixadas ribeirinhas, as soluções-chave para os problemas de reorganização urbana. E sempre foi nos aspectos negativos dos agenciamentos existentes que o urbanismo clássico foi encontrar, através de novas interpretações, as soluções que se tornaram clássicas. Para Saia o caminho certo para o planejamento tem como base preliminar a tipificação dos aspectos negativos herdados das fases anteriores. (Saia, *Op. Cit.*: 296-297)

Isto é, Saia já chega a Goiânia com o olhar apurado para ver os fundos de vale, e o sítio encontrado só enriqueceria a sua visão – a cidade entremeada por córregos. Mas destacamos que a definição de Compartimentos através de fundos de vale não está presente no Plano de Lins, onde a sua proposta se limita às unidades de vizinhança. Entretanto, é interessante colocar que no texto “Notas para a teorização de São Paulo”, escrito em 1963, Saia também propõe a reestruturação de São Paulo através de Compartimentos. Propõe a restauração e interpretação dos valores do primitivo sítio em “termos tecnológicos”, com o remanejamento dos primitivos reticulados, superando o seu estado de tumulto e organizando compartimentos segundo os acidentes naturais. (Saia, 1972: 256-257) Assim, esta forma de ver e trabalhar as cidades que encontramos, antes, em Goiânia, é uma característica da sua fase de maturidade, pois o Plano Diretor da cidade foi o último que elaborou, e o texto “Notas para a Teorização de São Paulo” foi um dos últimos que escreveu.

No caso de Goiânia, segundo Saia, a proposta de organização da cidade em áreas até certo ponto autônomas, definidas pelos fundos de vale, já estava sugerida pelo seu próprio desenvolvimento até aquele momento, assim como pelas suas tendências. A

origem desta característica estava no plano original de Atílio, que definiu como sítio de implantação para a cidade-nova uma área quase plana, limitada por córregos e nascentes d'água, próximo a um núcleo urbano já existente – Campinas. Saia identifica na relação entre Goiânia e Campinas a origem da cidade polinucleada, formada por unidades relativamente autônomas. A proximidade entre estes dois núcleos teve influência decisiva na configuração e na estrutura da nova capital. Deste modo, considera que a solução que propõe era legitimada pela evolução da cidade. Diz: *“Na verdade a tessitura urbana que se desenharia em Goiânia já contava com dois elementos de fundamental importância: um sítio urbano bem definido e a polarização do empreendimento em dois focos citadinos próximos, um de tipo tradicional e outro moderno. Por atuação desses dois agentes a cidade ganhou características que marcaram o seu desenvolvimento até o presente momento e que lhe oferecem soluções realmente satisfatórias para enfrentar futuros problemas de crescimento e organização.”* (Saia, 1960/1964)

Para o arquiteto o fato de haver um núcleo tradicional, como Campinas, próximo à Goiânia, cidade moderna, facilitou a constituição destes dois núcleos como pólos característicos. Campinas era uma vila tradicional com traçado em xadrez, cujo caráter empírico e indisciplinado foi reforçado pela demanda repentina que lhe gerou a nova capital, incrementando-lhe a população, o comércio e os serviços, e oferecendo a perspectiva inédita de progresso. O núcleo se adaptou para atender a intensa atividade de comercialização e beneficiamento de produtos agrícolas e pecuaristas da região do Mato Grosso de Goiás, pois oferecia condições mais generosas para acolher esse comércio tumultuado e extensivo, ao qual o traçado disciplinador de Goiânia resistia. Além disso, Campinas abrigou a forte corrente imigratória que sustentou o sucesso da nova capital do Estado, tendo se tornado o núcleo mais denso da cidade.

Segundo Saia, as próprias características da evolução de Campinas e de Goiânia fizeram destas núcleos e pólos diferenciados. Além de características e dinâmicas próprias, barreiras situadas entre ambas reforçavam a sua diferenciação e, até certo ponto, a sua separação e autonomia, como o córrego Capim Puba, o Parque do Horto e o terreno do antigo aeroporto. Mas, apesar de separados, estes núcleos se ligavam facilmente pela principal avenida da cidade, criada por Atílio Corrêa Lima sobre a estrada que já levava à Campinas, a avenida Anhanguera, que manteve integrado o desenvolvimento desta ao

de Goiânia. O arquiteto identifica que neste processo, em cada um destes núcleos um ponto central passou a funcionar como referência principal de atração – em Campinas, o centro tradicional em torno da Igreja e, em Goiânia, no cruzamento das duas avenidas principais (Goiás e Anhanguera), confirmando as previsões de Atílio.

Através desse conjunto de elementos presentes desde a origem da cidade Saia identifica, na própria situação existente, a tendência para a sua organização em partes até certo ponto autônomas, marcadas por centralidades próprias, e com interligações eficientes. Na sua proposta assumiria este partido como estruturador. Considera incompleta uma interpretação de Goiânia sem a compreensão das profundas diferenças que marcaram a construção das suas partes, presentes nitidamente desde o seu início. Surge assim o princípio “fundador” do Plano Diretor, que define o seu partido e a feição que a cidade teria a partir da sua implantação – nas palavras de Saia, trata-se da setorização natural do sítio urbano, segundo uma valorização funcional da paisagem natural para a organização da cidade, demarcando os Compartimentos, as primeiras unidades de subdivisão e reestruturação urbana, determinados a partir de elementos naturais, os fundos de vale. Saia comenta que esta solução, emergida da situação, chave para a organização de toda a cidade (abrangendo sua área urbana e de expansão), era correta, econômica e conveniente: *“Eleger as soluções emergidas da situação atual da cidade em elemento chave para a organização das áreas a serem ainda urbanizadas e para a reorganização do que foi feito até o momento, constitui um caminho acertado, econômico e conveniente. Desde que ele ofereça soluções boas para os mais diferentes problemas de planejamento.”* (Saia, 1960/1964)

A “setorização natural da paisagem” é o eixo estruturador da proposta de Saia para Goiânia. Através do tratamento urbano dos fundos de vale que entremeavam todo o espaço da cidade são definidos Compartimentos. Estes variavam em área, forma e composição, pois resultavam de determinantes naturais – os fundos de vale – e eram formados por diferentes bairros, ocupados ou não. Para Saia essa era a qualidade principal desta solução, que demonstrava uma grande versatilidade de interpretação do sítio urbano e permitia que se constituísse numa solução-tipo, pois a partir do princípio geral organizador se adaptava a diferentes situações. Sem uma solução flexível como esta não seria possível interpretar as condições de traçado existentes, considerando os diversos fatores envolvidos (como os loteamentos já constituídos e as preferências

coletivas), e organizá-las de modo satisfatório, segundo as diretrizes gerais que estabeleceu. Coloca-se contra as fórmulas ortodoxas e rígidas. Defende a flexibilidade da sua solução-tipo, determinada pela interpretação da situação existente, com capacidade de se adaptar às diferentes situações encontradas, o que permitia manter as características definidas ao longo da evolução da cidade. Por esta razão a sua proposta não corresponde a um “modelo arrasador”, mas sim a um partido de valorização e organização do existente que congrega diversidade (devido à sua determinante natural extraída da paisagem, mantendo as estruturas espaciais já definidas, mas ordenando-as) e unidade (por estruturar as diferentes partes da cidade com certo grau de autonomia, mas segundo um mesmo princípio).

A estrutura urbana proposta é definida pelos Compartimentos, áreas delineadas pelos fundos de vale e organizadas segundo o sistema viário hierarquizado proposto. O raciocínio de Saia que define a reorganização urbana tendo como linhas mestras os fundos de vale é levado às redes de infra-estrutura. Seis redes estariam aí localizadas, isto é, pelos fundos de vale se distribuiriam pelas diferentes partes da cidade, pelos diferentes Compartimentos, acompanhando a ocupação de tais áreas: águas pluviais, saneamento, esgoto sanitário, vias expressas, energia e telefone. Tinha-se assim largo aproveitamento dos fundos de vale, o que fazia com que a intervenção nestes seguisse o caráter de projetos de finalidades múltiplas, defendido por Saia, para quem a organização da cidade não deveria se guiar pela abordagem individual dos problemas identificados e das suas soluções, que eram inter-relacionados, mas sim segundo uma formulação técnica conjunta, mais efetiva e econômica.

Saia define, na área urbana, seis compartimentos que somavam cerca de 11.000 hectares, e identifica as suas principais características e problemas (Figura 48). Indica para a área de expansão urbana os “Compartimentos envoltórios”, situados num novo círculo claramente esboçado pelos poucos loteamentos existentes, numa área de 60.000 hectares com características naturais semelhantes à do núcleo urbano consolidado. A sua organização segundo este partido deveria ser feita antes da sua ocupação, mas somente após a ocupação plena daqueles seis Compartimentos já definidos na área urbana, suficientes para acolher cerca de um milhão de habitantes. Esta é a sua solução para o controle do crescimento urbano, uma das principais questões colocadas ao Plano.

Em trabalhos anteriores Saia havia explicitado a sua postura quanto à expansão urbana (1954, 1957), que deveria ser prevista e ordenada pelo planejamento, mas não deveria ser drasticamente limitada. Define o crescimento urbano como um fenômeno biológico, que não poderia ser detido por nenhuma decisão arbitrária, o que seria o mesmo que pretender limitar o crescimento de uma criança porque a roupa comprada vai ficar pequena. O Plano Diretor não deveria limitar o crescimento de um organismo vivo como é o de uma cidade, e nem providenciar um fermento que a fizesse crescer indefinidamente.

A proposta de reestruturação urbana de Goiânia através dos Compartimentos expressa claramente a idéia de descentralização urbana, que estava muito presente no debate urbanístico brasileiro dos anos 50, fundamentada no conceito de Unidade de Vizinhança criado por Clarence Perry, em 1923. É este o princípio que orienta Saia para a definição do sistema viário e no detalhamento da organização interna dos Compartimentos, através do zoneamento. A unidade de vizinhança associa elementos físicos e sociais, e sua essência é a relação entre áreas habitacionais e circulação de automóveis, definindo parâmetros que, por um lado, permitem aos moradores realizarem atividades cotidianas se locomovendo a pé; por outro, parâmetros que não conferem livre domínio dos carros, definindo uma elaborada hierarquia viária que visa proteger as áreas residenciais. Perry propõe a separação dos fluxos intensos e rápidos dos fluxos locais, definindo malhas diferenciadas (mas articuladas) para os fluxos externos (de passagem) e internos (dos moradores, de acesso às residências). A Unidade de Vizinhança é projetada em função dos serviços básicos aos quais a população deve ter fácil acesso, indo a pé. A base da sua vida comunitária, o seu serviço principal, é a escola primária e a área de lazer a ela associada, espaços comunitários acessíveis a uma distância máxima de meia milha (cerca de 804 metros). Outros espaços destinados a servir a comunidade são definidos por Perry – comércio local e centro comunitário. (Perry, 1929; Hall, 1988)

Saia reconhece a unidade de vizinhança como solução contemporânea comprovadamente razoável como fórmula destinada a encaminhar um modo aceitável e decente para a questão da morada moderna nas grandes aglomerações, embora ainda representasse uma solução particular e de significado restrito, que tinha conceituação teórica e prática cabalmente realizadas em outros países, mas era ainda ausente na nossa paisagem. (Saia, 1956) Este conceito intervia drasticamente no sentido de evitar todos

os elementos considerados inconvenientes na zona residencial (fábricas, comércio ao longo das vias de tráfego intenso, etc.), especificar o funcionamento dos diferentes tipos de vias públicas e, sobretudo, restabelecer uma escala gregária indispensável para o organismo social. Destaca a importância dos recantos e parques infantis, que ofereciam condições para que as crianças não tivessem que exercer suas atividades normais na rua ou nos lugares menos aparelhados e aconselháveis; a procura pelo reequilíbrio do grau higrométrico, ao estabelecer um índice de ocupação e uma porcentagem de área verde urbana mais adequada; o restabelecimento de uma densidade razoável, evitando o ritmo enervante das aglomerações intensas e o sentido antigregário da vida rural e da metrópole moderna; e, por fim, a possibilidade da cidade assumir uma fisionomia própria dentro de um mínimo de organização racional. Justifica a possibilidade de incorporação deste princípio estrangeiro, que considera uma racionalização de um elemento natural da tectônica urbana por nenhum dos seus itens contrariar a tradição urbana ou se contrapor aos nossos costumes:

“A Unidade de Vizinhança consulta uma realidade e procura acomodá-la a uma feição mais racional. De fato, não há contradição fundamental entre a tectônica natural dos bairros residenciais e as unidades de vizinhança. O que esta traz de novo é uma conceituação mais racional e sobretudo mais prevenida. Todos os elementos da Unidade de Vizinhança são contidos nos bairros urbanos, e os que não estejam constituem visível carência.” (Saia, 1954)

Sistema viário, zoneamento e sistema de áreas verdes: cidade policêntrica e adensada

No plano de Saia o sistema viário define o zoneamento. Para o arquiteto todas as especificações relativas ao uso do solo urbano não tinham substância sem que uma trama viária lhes correspondesse, pois é o uso efetivo e disciplinado da área especializada dos diferentes tipos de vias que define a base para se regular o funcionamento da cidade. O sistema viário e o zoneamento eram os problemas centrais do planejamento.

Saia identifica como principal problema do viário de Goiânia a falta de hierarquia. Considera que no plano original da cidade a diferenciação das vias era reduzida, e a intenção dominante era estética. Entretanto, reconhece no plano de Atílio um “dispositivo de grande interesse para uma reinterpretação do traçado geral da cidade”: a definição dos Compartimentos através dos fundos de vale, onde se implantaria o sistema de vias expressas aproveitando as suas margens. Estas estavam, em sua maioria, desocupadas, o que tornava a proposta econômica (por não exigir onerosas desapropriações) e conveniente (por não ser necessário mudar o traçado dos loteamentos já implantados). Goiânia possuía, por isso, condições excepcionalmente favoráveis para preparar um sistema completo de tráfego urbano sem grande ônus.

Na proposta de Saia cada Compartimento seria envolvido, definido e servido por um anel de vias expressas, e vertebrado por vias principais interligando os centros comerciais principais e servindo as áreas habitacionais, onde as vias teriam caráter local. Temos aqui um sistema viário hierarquizado que segue o princípio da Unidade de Vizinhaça, contornada, mas nunca atravessada por vias arteriais com tráfego intenso. No seu interior as vias têm caráter local, para que assim os seus moradores tenham segurança e estejam protegidos da circulação de veículos. (Perry, 1929)

No texto “Economia de Sobremesa”, originalmente publicado em 1956, Saia já havia afirmado que as calhas dos córregos urbanos ofereciam-se fáceis para a instalação de complementos viários de grande capacidade, capazes de refigurar inteiramente uma trama geralmente “apoucada” de vias preferenciais. (Saia, 1972: 203-205) Isto é, esta é uma solução que Saia já empregava antes de elaborar o Plano de Goiânia. Além disso, era corrente no período a idéia de se utilizar os fundos de vale para a implantação de vias expressas. Prestes Maia (1953a) aponta estes locais como dignos de maior atenção em relação à circulação.

O sistema viário hierarquizado proposto por Saia deveria estar integrado à circulação interurbana pela função de capital e de pólo regional de Goiânia. Foi pensado sobre o traçado existente, isto é, adaptando-se às vias já existentes e exigindo obras apenas para as vias expressas e outros casos localizados. Saia afirma que os projetos dos loteamentos existentes foram respeitados, exceto na especialização das suas diferentes partes, definida pelo zoneamento.

O arquiteto define o zoneamento como fundamental para a organização urbana por ordenar a ocupação do solo, fomentar e facilitar a aplicação do Plano Diretor, possibilitar economia e racionalidade na aplicação dos recursos públicos, assegurar economia no uso da terra, promover a estabilidade da vizinhança e do valor da propriedade. (Saia, 1954) No Plano de Goiânia a definição do zoneamento se dá segundo os Compartimentos, isto é, Saia não toma a cidade em seu todo para a definição das diferentes zonas, mas estas são igualmente distribuídas por todos os Compartimentos. Há exceções quanto à atividade industrial, localizada na Unidade Industrial proposta, e ao centro principal da cidade, o Core, localizado no seu centro já tradicional (Figura 50). As funções zoneadas foram habitação, comércio e serviços. Saia sintetiza a sua proposta, mostrando a relação entre sistema viário e uso do solo, a hierarquia de centros proposta (que define uma cidade policêntrica) e as variações do esquema segundo a realidade:

“A idéia mais elementar desse sistema consistiria numa série de áreas definidas e servidas por uma trama de vias expressas e cada uma delas servida por um centro principal de comércio. As vias principais de tráfego ligariam os diferentes e sucessivos centros principais de comércio definindo, por sua vez, áreas mais restritas destinadas à habitação. Cada uma destas últimas áreas teria um centro local munido de equipamento vegetativo, isto é, aquele destinado exclusivamente a atender as necessidades da população residente enquanto vivência vegetativa. Os centros principais de comércio teriam uma estrutura mais complexa, de acordo com uma crescente complexidade funcional. O Core, que é o centro principal, soma a essa função aquela de centro de toda a cidade e ainda, centro simbólico de toda uma região. Estabelecidas as áreas de habitação, os centros de comércio e uma trama viária suficientemente diferenciada, estão estabelecidos os dados principais para um zoneamento e, portanto, para os critérios indispensáveis destinados a dimensionar os equipamentos. Em contato com a realidade esse sistema acolhe um sem número de variantes, o que, longe de contradizê-lo, revela suas virtudes.” (Saia, 1960/1964)

Mostrando-se influenciado pelos princípios do Movimento Moderno, o arquiteto define como a melhor solução para o problema habitacional de Goiânia a verticalização de determinadas áreas com condições de adensamento. Afirma a necessidade de solução em grande escala, que colocasse a questão da habitação em termos tecnológicos e

sociais, e superasse os processos protelatórios e deficitários existentes. Diante deste quadro Saia diz que se deveria partir para a indústria da habitação, e que o Governo de Goiás deveria reivindicar a instalação de uma unidade piloto de indústria de habitação na cidade.

A sua proposta de zoneamento consiste em diretrizes para os espaços destinados às diferentes funções agrupadas nos Compartimentos (centros comerciais principais e locais, e áreas de habitação) e para a Unidade Industrial. O seu partido é pela não definição minuciosa das atividades, o que considera artificial, ineficaz e desnecessário. Propõe a definição de centros hierarquizados (Centro Principal da Cidade – *Core* – e Centros Comerciais Principais e Locais nos Compartimentos), unidades locais de habitação e zonas mistas entre estes usos (comércio e habitação), formando um anel de transição, onde o comércio seria “tolerado” desde que se acomodasse aos índices locais (residenciais) de ocupação e aproveitamento. Com exceção das áreas centrais e mistas, todo o restante da área dos Compartimentos é residencial. Esta proposta, na qual vias expressas ao longo dos fundos de vale definem Compartimentos e nestes, vias principais que interligam Centros Principais definem áreas mais restritas destinadas à habitação, as Unidades Locais de Habitação, se aproxima do conceito de Unidade de Vizinhança (Clarence Perry, 1929). Saia também propõe um sistema de áreas verdes e espaços de recreação. Avalia que, com exceção da área central, originalmente planejada, havia déficit de áreas verdes em Goiânia, mesmo com a preservação dos fundos de vale, o que defende no seu Plano. Estas áreas deveriam ser impedidas de ocupação e desapropriadas, e seu uso não poderia ser outro se não o necessário ao arranjo urbano proposto. Para o arquiteto a sua preservação era condição fundamental para a reorganização da cidade. Apenas na área central, originalmente planejada, as áreas verdes existiam em proporção suficiente. Ao déficit quantitativo de áreas verdes se somava o qualitativo, devido à falta de equipamento nas áreas existentes, desprovidas das condições necessárias para o seu uso. Este déficit deveria ser compensado com reservas generosas nos novos loteamentos.

O arquiteto identifica que o tratamento dos fundos de vale do projeto de Atílio (solução excelente em condições de ser valorizada) foi reproduzido nos loteamentos posteriores: toda a área loteada tinha estes espaços perfeitamente definidos por vias públicas que limitavam terrenos marginais, geralmente destinados a chácaras. Propõe que este

esquema fosse aplicado nos novos loteamentos, e ainda com mais generosidade, com um mínimo de faixa *non aedificanti* de 50 metros em cada margem. Com isso se compensaria a falta de áreas verdes na área já urbanizada. O leito d' água deveria ser retificado. Saia se mostra contrário a soluções ideais e impraticáveis, a fórmulas complexas, rebuscadas, com pretensões minuciosas. Afirma que além de equacionar o problema de área e população, era indispensável considerar as disponibilidades reais de terrenos ainda aproveitáveis para parques. Seguindo este princípio, afirma que o seu ponto de partida era uma proposição simples: nos Compartimentos, 60% da área considerada destinava-se à habitação; 20% a vias públicas; 10% a instalações de uso coletivo (comércio, escolas, etc.); e 10% a parques de diferentes tipos e finalidades. Nas áreas não loteadas a proporção de áreas públicas seria maior, principalmente nas margens dos córregos. Nos compartimentos envoltórios o arquiteto considera adequado estudar, para os fundos de vale, soluções integradas de parques, centros comerciais, instalações especiais, etc. O partido seria de tudo solucionar em termos de parque público. Nestes casos, as reservas de fundo de vale poderiam chegar a mais de 30% do total da área do loteamento, desde que fosse mantido o equilíbrio da composição urbana.

O sistema de áreas verdes proposto era formado por: Parque Regional: 5.000 hectares de mata nativa de propriedade privada, entre Goiânia e Anápolis, com acesso pela BR 14; Parques Gerais: serviam ao conjunto da cidade e não apenas à população de sua vizinhança. O ideal seria que cada parque tivesse feição peculiar, pela sua paisagem, pelo seu funcionamento, ou por qualquer outro motivo de atração que constituísse referência característica; Parques dos Compartimentos: destinados a atender à população dos Compartimentos; Áreas de fundo de vale; Reservas para fins utilitários: amplas áreas reservadas a atividades específicas, com áreas livres com possibilidade de uso público; Parques locais e Jardins: praças, parques, recantos infantis, etc. São calculados numa média de 2 hectares para cada Unidade Local de Habitação. Saia chama a atenção para a necessidade de criar esses espaços em Goiânia, pois por influência negativa do projeto de Atílio, no qual a praça foi dissolvida ao longo do jardim da Avenida Goiás, estes não eram comuns na cidade e, mesmo aqueles que existiam, não eram utilizados. Afirma que o jardim da Praça Cívica e a Avenida Goiás não cumpriam o destino que o plano inicial de Goiânia havia lhes determinado.

O Fundo Operativo de Investimentos: implantação do Plano e do processo de planejamento

Saia identifica os principais problemas urbanos de Goiânia e aponta soluções, encaminhamentos, mas não desenvolve tais soluções a ponto de torná-las exequíveis. Como vimos ao longo da apresentação das suas propostas, o arquiteto tem um partido de intervenção – a setorização natural da paisagem, definindo Compartimentos, segundo um princípio claro de descentralização, influenciado pelo conceito de Unidade de Vizinhaça – e, com base neste partido, define diretrizes para a reestruturação urbana de Goiânia. Apesar de em alguns casos apresentar, além da estrutura geral fundamentada no princípio dos Compartimentos, indicações mais precisas, como em relação aos índices de aproveitamento do solo, ou à proporção de áreas verdes, não apresenta um conjunto acabado de definições que pudesse constituir, por exemplo, um projeto de lei para a aprovação do Plano ou instrumentos mais específicos destinados à sua implantação. Acreditamos que isso possa ser consequência do fato deste Plano não ter sido concluído.

Para ilustrar este fato citamos o exemplo relativo ao problema dos loteamentos urbanos: regular a criação de novos loteamentos foi uma das questões que motivou a elaboração do Plano. A solução apresentada para esta questão está dispersa no conjunto de diretrizes para a reestruturação urbana: organização segundo os Compartimentos e sistema viário hierarquizado; ocupação plena dos seis Compartimentos definidos na área urbana e somente depois, definição e ocupação de Compartimentos na área de expansão; definição de Centros Principais e Locais, com equipamentos mínimos; reserva de áreas verdes; implantação de infra-estrutura. Mas tudo isso não é apresentado junto, como uma proposta para a “regulamentação do parcelamento”. Está distribuído, fragmentado no conjunto do Plano. E por isso não há, neste, subsídios para a aprovação de uma lei de parcelamento. Saia fornece princípios norteadores para a reestruturação urbana, bastante significativos e próprios, mas não um conjunto de instrumentos acabados.

Coerente com a idéia de um plano de diretrizes a ser posteriormente detalhado para execução, o arquiteto apresenta uma listagem do que define como “tendências a serem acatadas pelo zoneamento sistemático da cidade”. Trata-se de uma síntese das suas

propostas para a reestruturação urbana, das diretrizes fundamentais estabelecidas no seu Plano, que parecem ser aqui enumeradas para posterior desenvolvimento. Consideramos que esta listagem elucida a natureza do Plano, caracterizado por diagnosticar problemas e indicar soluções gerais, mas não instrumentos ou programas detalhados. Através destas tendências listadas por Saia identificamos os elementos principais da sua proposta de zoneamento para Goiânia: definição dos Compartimentos e seus respectivos centros principais e locais; definição do Core; garantir a coexistência de diferentes classes sociais nos Compartimentos; localização da habitação popular próxima aos locais de trabalho; implantação de um sistema de parques e jardins; gestão intermunicipal das atividades e questões que extrapolavam os limites de Goiânia e atingiam os municípios vizinhos.

A partir das diretrizes definidas, Saia afirma que o que ocorreria em cada Compartimento dependeria da ação administrativa, mas indica alguns resultados que eram esperados: a remoção de barreiras, como a linha da estrada de ferro e o saneamento dos fundos de vale, que se realizados permitiriam a ocupação de áreas bem situadas e ainda não aproveitadas; a implantação de sucessivos trechos de um sistema de vias expressas, que permitiria o uso de espaços que se achavam carentes de acesso; a organização dos índices de ocupação e aproveitamento e a definição dos centros comerciais, permitindo condições mais favoráveis ao aproveitamento de áreas já loteadas e ainda praticamente vazias. A definição de “tendências a serem acatadas pelo zoneamento sistemático da cidade” nos sugere a idéia de continuidade do planejamento urbano, que seria confirmada com a proposta do Fundo Operativo de Investimentos, novo órgão a ser criado segundo as definições do Plano.

Esse Fundo corresponde a um órgão colegiado, responsável pelos serviços gerais de planejamento urbano, pela implantação do Plano e pela coordenação dos diferentes agentes necessários diante das soluções específicas, articulando as diferentes escalas de governo (municipal, estadual e federal), seus respectivos recursos, assim como aqueles do setor privado. É importante ressaltar que Saia tinha consciência da limitação do poder municipal frente às intervenções necessárias em Goiânia, assim como da necessidade da participação do poder estadual e federal. Acreditamos que, além das especificidades de Goiânia (por se tratar de uma cidade capital e pólo regional importante ao processo de autocolonização do Brasil Central), a proposta de criação

deste Fundo reflete a reivindicação, comum aos urbanistas do período, pela integração dos diferentes níveis de governo no processo de planejamento.

Justificando a criação do Fundo, o arquiteto argumenta que devido aos quadros de correção e evolução, e principalmente, em função das responsabilidades históricas, econômicas e políticas que Goiânia assumiu no desenvolvimento regional, seria necessário um volume de obras superior ao fôlego financeiro da administração municipal. O problema ultrapassava o âmbito municipal e se tornava um problema nacional. O processo de ocupação territorial e demográfica em curso nessa parte do país, assim como o fato da cidade de Goiânia ter sido uma preliminar de Brasília, caracterizavam perfeitamente a sua importância nacional. Por estas razões coloca a necessidade de articulação entre os diferentes níveis de governo. Através do Plano Diretor e do Fundo Operativo de Investimentos a cidade estaria munida para requisitar investimentos federais e estaduais. Ressalta a importância regional e nacional de Goiânia, pela qual a cidade deveria merecer os investimentos necessários, pois seria ilógico que um determinado grupo de população sediado num ponto estratégico do país e investido de uma função excepcional de interesse coletivo não tivesse uma receita capaz de satisfazer as suas exigências mínimas.

Para Saia era necessário se reajustar a distribuição da receita tributária do país, conferindo maior importância aos municípios, pois naquele momento a distribuição era concentrada principalmente na União (que absorvia 52,8% da arrecadação total) e minoritariamente nos municípios (para os quais era destinado apenas 9,4% da receita). Goiás era um Estado em estágio capitalista atrasado, pois não importava quase nada, consumia pouco e contribuía pouco para a receita federal. Esta era uma situação de imaturidade econômica que reforçava a importância de Goiânia para o país. Aí estava a importância singular da cidade e do processo de ocupação territorial, demográfica e econômica que ela centralizava e representava, no sentido da evolução regional para estratégias mais avançadas. Tudo o que o Governo Federal fizesse no sentido de facilitar a rápida evolução da economia de Goiânia, constituiria investimentos destinados a fortalecer a sua própria arrecadação na região.

Diante desse quadro o arquiteto ressalta a função centralizadora de Goiânia na região, em rápida urbanização. Em um ano a sua receita passou de 14,2 para 18,3% do total

arrecadado pelo Estado. Neste mesmo período, as partes mais desenvolvidas do país eram marcadas pela diminuição das cotas de arrecadação relativas às capitais, e aumento das cotas do interior, o que indicava um processo de descentralização. Para Saia, a diferença da região Centro Oeste, de Goiás e de Goiânia, se explicava pelo processo de autocolonização, pela frente pioneira. Se, à primeira vista, as tendências regional e nacional pareciam ter sentidos contrários, significados opostos, elas eram apenas complementares. Na escala nacional interessava a conquista (territorial, demográfica e econômica) de novas áreas, antes isoladas da estrutura sócio-econômica do país e, na escala regional, era importante que essas áreas fossem organizadas como unidades características, o que implicava em hierarquização das unidades urbanas. Não se tratava de manter as novas áreas conquistadas no atraso em que se achavam, mas de criar novas unidades regionais como organizações capazes de enriquecer a estrutura econômica e social do país.

Visando estruturar Goiânia de modo coerente com a sua função regional e nacional, Saia propõe o Fundo Operativo de Investimentos, que deveria implantar o Plano, captar e gerir recursos, definir os executores das obras e relatar as suas atividades publicamente. Diz:

“Afim de instrumentar essas disponibilidades para a realização das obras de caráter geral indicadas pelo presente Plano Diretor, há conveniência e necessidade de montar um órgão colegiado composto de representante da Prefeitura, do Estado e da União, com a finalidade de disciplinar, orientar, coordenar e sugerir aos órgãos competentes da Prefeitura, do Estado e da União, as medidas e obras que forem reputadas fundamentais para a organização da cidade. (...) A função precípua desse órgão colegiado é a de selecionar as obras que devem ser realizadas com as disponibilidades provenientes de órgãos federais, estaduais ou municipais, patrocinar a sua execução por organismos operativos já existentes, fiscalizar a aplicação dos recursos naquilo que não conflite com a forma operativa de cada repartição ou entidade do governo, representar aos órgãos do governo sobre matéria da sua competência, pleiteando recursos ou sugerindo medidas, relatar publicamente a sua ação. A contabilização dos fundos empregados nas diferentes obras será feita de acordo com a entidade de proveniência, quando for o caso, o que não impede que sejam tomadas as providências

indispensáveis para o lançamento de títulos correspondentes a quota de taxa de melhoria, a serem resgatados oportunamente pelos beneficiários.” (Saia, 1963)

O arquiteto admite revisões, alterações e atualizações das suas propostas pelo Fundo. As indicações desse órgão relativas às realizações de caráter geral, definidas no Plano Diretor, seriam irrecorríveis. Indica as obras consideradas de caráter geral, e fundamentais a serem geridas pelo novo órgão: organização dos fundos de vale, incluindo obtenção das áreas, regularização dos cursos d'água, instalação do equipamento indicado (viadutos, pistas de acesso, emissários, etc); transferência do traçado ferroviário, com o aproveitamento das áreas e pistas do atual traçado, e “organização” do novo pátio ferroviário envolvendo a instalação da central de abastecimento, de vias de acesso, hotéis, estacionamento, jardins, abrigos, faixas de proteção ao longo da nova ferrovia, etc; organização da calha principal do rio Meia Ponte, com a construção de uma barragem de controle a montante da cidade; implantação da Unidade industrial, em Senador Canêdo, com a “montagem do equipamento”, envolvendo habitação, recreação, escolas, ensino técnico, assistência social, etc; realização de pelo menos um Centro Comercial piloto em cada Compartimento; implantação de partes fundamentais das redes de água potável e esgoto sanitário (emissários, estações de tratamento, reservatórios, redes de distribuição, etc.; implantação de parques e jardins, com reserva de áreas e instalação de equipamento; exposição dos 80 anos de Goiânia; outras obras que fossem reputadas fundamentais para a reorganização da cidade.

Por essas indicações percebemos os principais elementos da proposta de Saia para a reestruturação da cidade, que deveriam ser prioritariamente executados: a definição dos Compartimentos e implantação de infra-estrutura urbana básica (resultante da “organização dos fundos de vale”, abrangendo redes de infra-estrutura; da implantação de um Centro Comercial piloto em cada Compartimento; da implantação de parques e jardins); criação do Centro Cívico Municipal, elemento chave para a definição do Core (através da transferência do traçado ferroviário e da sua estação); incentivo à industrialização da cidade, meio para o seu desenvolvimento sócio-econômico e para solucionar, em parte, o seu problema habitacional (com a construção da Unidade Industrial);

O Plano tem o horizonte temporal de uma década (1960-1970). Após este período deveria ser revisto, ter as suas proposições verificadas na prática, a confirmação ou não da reestruturação urbana proposta. Segundo Saia, as suas diretrizes deveriam ser revistas principalmente em relação à função regional da cidade, à industrialização e, no geral, à confirmação ou não das diferentes características estruturais que foram definidas.

É importante destacar que o Fundo Operativo de Investimentos corresponde à primeira proposta de institucionalização do planejamento urbano em Goiânia, pois seria o espaço para a continuidade da elaboração do Plano visando a sua execução. E, nesse sentido, é muito interessante o fato de articular representantes das diferentes escalas de governo (municipal, estadual e federal). A sua efetivação teria sido importante para a cidade que, planejada e construída na década de 30, completava 30 anos já marcada por intenso, descontrolado e desqualificado crescimento, conduzido pelo mercado imobiliário. Lembramos que Goiânia não teve, até a segunda metade da década de 60, um quadro local efetivo de planejamento urbano, assim como não teve um plano que orientasse o seu crescimento.

Capítulo 4: O Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, de Jorge Wilhelm/Serete (1968-1969)

Este capítulo aborda o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (PDIG), elaborado entre 1968 e 1969, o quarto plano diretor financiado pelo SERFHAU. Identificamos um conjunto de elementos que fazem deste plano um exemplo do período inicial do SERFHAU: o quadro profissional contratado para sua elaboração – o consórcio entre a empresa de engenharia Serete e o escritório de arquitetura de Jorge Wilhelm, segundo o próprio arquiteto³⁰, um “casamento de conveniência”; o tipo de plano elaborado, que se caracteriza pelo conjunto de diagnósticos, recomendações, diretrizes e propostas de ação multisetoriais. Analisamos a “parte urbanística” do Plano, desenvolvida pelo escritório de Wilhelm, e os seus resultados imediatos, muito importantes para a cidade – a formulação e aprovação da lei de parcelamento e a criação do primeiro órgão de planejamento municipal de Goiânia que se efetivou. Por fim, mostramos como foi a aprovação do Plano na Câmara Municipal no contexto político marcado pelo autoritarismo do Governo Militar.

³⁰ Entrevista realizada em fevereiro de 2002.

4.1. Jorge Wilhelm: a inserção de um arquiteto no planejamento urbano do período SERFHAU

Na fase inicial da sua carreira, entre 1950 e 1970, período que pesquisamos, Jorge Wilhelm, assim como Luís Saia, atuou no Instituto dos Arquitetos do Brasil, através do Departamento de São Paulo, onde ocupou cargos de direção. Neste período escreveu alguns artigos para a revista *Arquitetura*, publicada pelo Instituto a partir de 1961. Através destes artigos e do livro “Urbanismo no Subdesenvolvimento”, publicado em 1969, o arquiteto expôs as suas idéias e experiências sobre planejamento urbano. Além destes trabalhos temos como referência a biografia recém publicada “A obra pública de Jorge Wilhelm – 50 anos de contribuição às cidades e à vida urbana” (Wilhelm, 2003).

Segundo o arquiteto, até meados da década de 70 o seu escritório atuava nas áreas de arquitetura e planejamento urbano. Mas, após 1975, quando iniciou a sua inserção em cargos públicos, o escritório perdeu os clientes de arquitetura. A partir daí, sua atuação passou a se dividir entre cargos públicos e voltas ao escritório, que nunca fechou, mas começou a desenvolver, predominantemente, trabalhos urbanísticos.

Wilhelm iniciou a sua atuação em planejamento urbano nos anos 50, planejando novas cidades (Angélica e Brasília). Nos anos 60 participou da elaboração de planos diretores para cidades de diferentes estados brasileiros. Foi, junto à Serete, um pioneiro na elaboração dos chamados planos integrados feitos por grandes empresas de consultoria. Antes mesmo da regulamentação do SERFHAU (dezembro/1966), elaborou o “Plano Preliminar de Urbanismo” de Curitiba nesta linha, entre 1964 e 1965. Wilhelm é um arquiteto deste período, que discute o planejamento integrado e atua amplamente na elaboração de planos diretores junto a equipes multidisciplinares, financiados pelo SERFHAU.

O arquiteto³¹ se formou em 1952, na Universidade Mackenzie, em São Paulo. Afirma que, “por força das circunstâncias”, logo começou a atuar em planejamento urbano. Um dos seus primeiros trabalhos foi um projeto hospitalar contratado por um médico de Campo Grande que depois o contratou para desenvolver o projeto de um núcleo urbano

³¹ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

numa área de colonização produtora de café. Esta seria a futura cidade de Angélica, no Mato Grosso do Sul, planejada em 1954, dois anos após a formatura do arquiteto.

Diante desse trabalho Wilhelm sentiu falta de referências urbanísticas apropriadas ao caso, apesar de ter lido “tudo sobre o urbanismo na Europa, e conhecer toda a obra de Le Corbusier”. Avalia que apesar de ter uma formação intelectual boa, esta não o ajudava a responder ao desafio, pois “os livros de urbanismo não explicavam nada do que eram as cidades brasileiras, exceto as coloniais”. Foi procurar referências em Pierre Monbeig, na sua obra *Pionniers et planteurs de São Paulo*, publicada em Paris em 1952. Wilhelm estudou esta obra, visitou algumas das cidades descritas pelo geógrafo francês e “entendeu o que era uma cidade de boca de sertão”. “Começou a ver como é que se casava aquilo que tinha lido (em Monbeig) com a realidade do que era uma cidade para um país como o Brasil”.

Segundo Wilhelm, esta sua primeira experiência urbanística no projeto de Angélica foi emocionante, pois não havia uma equipe, tudo era improvisado e dependia dele próprio, da sua investigação, o que lhe permitiu um intenso e amplo aprendizado. Como mostramos anteriormente, naquele momento (início da década de 50) os arquitetos começaram a elaborar planos diretores como profissionais autônomos, e estavam conquistando e experimentando um novo campo de trabalho. Não havia se definido como um plano diretor deveria ser elaborado. Neste momento, a inserção de Wilhelm no planejamento urbano é como a de Luís Saia: arquitetos elaborando planos diretores segundo a mesma natureza dos projetos de arquitetura, segundo o “seu próprio traço”, sobre a “sua prancheta”, pesquisando e tentando dar conta de tudo o que achavam ser necessário ou pertinente.

No projeto de Angélica, Wilhelm procurou responder às “demandas de uma cidade pioneira”. Propôs o “núcleo gerador” como uma malha ortogonal, onde duas praças abrigavam o espaço da feira, estação rodoviária, pista de pouso, campo de futebol, igreja, pousada e sede administrativa. A habitação foi organizada em “superquadras de predominância residencial”, onde o acesso aos lotes era feito através de vias sem saída, e os miolos de quadra eram destinados ao uso coletivo, com escolas, clubes, creches, igrejas, campos esportivos e locais de piquenique. Entre duas superquadras estava localizado o comércio local. (Wilhelm, 2003: 32-33)

Depois desta experiência que Wilhelm qualifica como “pioneira”, o arquiteto participou do concurso de Brasília. Neste caso organizou e coordenou uma equipe multidisciplinar composta por três engenheiros, dois arquitetos (além dele próprio), um economista, um sociólogo e um agrônomo. O projeto apresentado é o de uma cidade baseada na descentralização dos locais de trabalho, localizados junto às unidades de habitação para os seus respectivos funcionários e familiares, formadas por 15.000 habitantes com “afinidades de interesse, trabalho e preocupações”. Estas unidades abrigavam diferentes tipologias habitacionais (“residências individuais e apartamentos”). Eram servidas por comércio, ensino primário e secundário, e um “coração local de vida comunitária”. Entre as unidades de habitação contíguas estaria a zona de comércio e trabalho. O plano define as zonas residencial, de comércio e trabalho, industrial, de áreas verdes, hoteleira e de expansão. Propõe um sistema viário composto por vias perimetrais rápidas (tangenciando todas as unidades de habitação), avenidas de penetração, ruas e alamedas (vias sem saída, de acesso aos lotes individuais). (Wilhelm, 1957, 2003)

Após essas duas experiências voltadas à criação de cidade novas, na década de 60 Wilhelm começa a elaborar planos diretores para cidades em diferentes estados brasileiros, associado à firma de engenharia Serete: Curitiba (1965), Joinville (1965), Osasco (1966), Natal (1967), Goiânia (1968), São José dos Campos (1969), Campinas (1969) e Guarulhos (1969).

Antes mesmo do chamado planejamento local integrado ter sido instituído pelo SERFHAU (1966), que favorecia a contratação de equipes multidisciplinares de consultoria, Jorge Wilhelm Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A já haviam se articulado para elaborar um plano nesta linha – o de Curitiba que, segundo o arquiteto³², influenciou a própria definição do SERFHAU. Em 1969 Wilhelm apontava características deste trabalho que avançavam no sentido de implantar o planejamento como processo contínuo, constituindo um órgão local permanente, o que já era reivindicado pelos urbanistas brasileiros desde os anos 30 e estava claramente colocado no debate dos anos 50. O arquiteto afirma:

“O ‘Plano Preliminar de Urbanismo’ de Curitiba, entregue em junho de 1965, apresenta algumas peculiaridades metodológicas; em primeiro lugar, conceituando

³² Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

urbanismo como um necessário processo contínuo, considerando nossa intervenção limitada ao seguinte escopo: diagnosticar a situação, prognosticar alternativas, propor diretrizes básicas acompanhadas de respectiva legislação e constituir um núcleo profissional local que pudesse vir a ser institucionalizado como órgão local permanente de planejamento integral. O êxito desta conceituação, comprovada pela influência do Plano e pela atual existência do IPPUC, acarretou a revisão e orientação nova dos próprios órgãos federais, financiadores de planejamento.” (Wilheim, 1969b: 125)

O plano de Curitiba também se destaca na trajetória do arquiteto por trazer o principal elemento da sua concepção urbanística, que continuaria a ser desenvolvido nos seus trabalhos posteriores e é identificado no plano de Goiânia: a proposta de desenvolvimento linear da cidade, através de um eixo de adensamento e uso misto que serve ao sistema de transporte coletivo, e de vias estruturais que constituem vetores de desenvolvimento e permitem a “livre expansão” da cidade.

O importante é a ação de planejar

Após a primeira experiência urbanística de Jorge Wilheim, em 1954 (o projeto de Angélica), o arquiteto se estabelece no campo de planejamento urbano nos anos 60 (quando publica artigos e livros sobre o tema, e elabora muitos planos diretores). Neste momento o planejamento integrado a ser desenvolvido por equipes multidisciplinares é assumido pelo SERFHAU e os arquitetos vão tentar definir a sua participação. Para Wilheim o termo planejamento integrado era uma “recodificação semântica” do termo urbanismo, e trazia a “tentativa de dar cientificidade ao urbanismo, escorando as propostas físicas em alicerces sócio-econômicos”, “provocando uma multidisciplinaridade que assoberbava o arquiteto, fazendo-o enfrentar firmas e sociedades garantidoras da eficiência de pesquisas extensas e profundas.” Define como papel do arquiteto a coordenação do planejamento. (Wilheim, 1969b: 116)

Wilheim emprega o termo urbanismo no sentido de técnica de transformação da realidade, disciplina integral e voltada ao desenvolvimento, estratégia desenvolvimentista; sinônimo do “trem de objetivos tão em moda” denominado “planejamento do desenvolvimento integrado”. Considera o termo “plano integrado”

como uma das “entidades salvadoras”, “vocábulos cujo sentido semântico era geralmente ultrapassado com grande rapidez”, que poderiam ser reconhecidos pelo seu conteúdo apropriado, mas dos quais se esperava “algo-mais indefinível e místico”. O “plano integrado” era a última formulação oficial para o que mais apropriadamente ele chamava de urbanismo. (Wilheim, 1969b: 88, 115-116)

Propõe o planejamento abrangendo os setores físico, econômico, social e administrativo, e inserido em planos mais amplos (regional ou nacional), desenvolvido por equipes interdisciplinares. Nestas os arquitetos teriam a liderança e trabalhariam com profissionais de outras áreas para chegar à integração setorial. Para isso seria necessário reformular os cursos de arquitetura, idéia esta comum aos arquitetos do período, como vimos. Estes cursos deveriam formar profissionais aptos ao planejamento urbano, conscientes da situação política, social e econômica do país. Para o arquiteto, quadros profissionais nacionais deveriam ser organizados para desenvolver uma urbanística nacional, voltada à realidade brasileira, de subdesenvolvimento. As referências urbanísticas estrangeiras (tais como “zoneamento funcional rígido”, “divisão entre tráfego de pedestres e veículos”, e “unidades de vizinhança”) deveriam ser revistas em função de seus efeitos “duvidosos ou alterados”. Conceitos urbanísticos deveriam ser “traduzidos” para que as organizações populares transformassem “as soluções teóricas em reivindicações”, fazendo pressão para a implantação dos planos. Para Wilheim o planejamento não deveria ser uma atividade tecnicista, inoperante e alienada, mas sim relacionada com o povo, com o cotidiano dos usuários da cidade. (Wilheim, 1964, 1967, 1968; Wilheim & Guedes, 1967)

Em julho de 1967, Wilheim apresenta uma enquête que fez sobre Planos Diretores no Brasil, abrangendo as cidades representadas no encontro promovido pelo IAB em 1966, em Curitiba, o I Congresso Nacional de Arquitetos sobre Planejamento Físico. Wilheim queria conhecer quanto se pagava aos planejadores, as formas de contratação e verificar a eficiência na implantação dos planos. Foram avaliadas 14 cidades, que lhe permitiram tirar as seguintes conclusões: a remuneração era variada, indicando a falta de homogeneidade nos serviços prestados; a maior parte dos planos foi elaborada por profissionais externos às Prefeituras e contratados por estas; quanto à implantação, dos planos elaborados mais de 40% não resultaram em leis municipais e a mesma porcentagem não resultou na criação de órgãos permanentes de planejamento. Estes

resultados foram considerados insatisfatórios pelo arquiteto, e lhe mostravam a necessidade de mais estudos urbanísticos no país e de uma melhor adaptação metodológica, visando a elaboração de planos mais adequados à realidade brasileira, principalmente em relação às questões político-administrativas. (Wilheim, 1967b)

Segundo o arquiteto, a escassez de profissionais, a quantidade de cidades carentes de planejamento e a rapidez do seu desenvolvimento e comprometimento exigiam métodos de planejamento objetivos e adequados. A escassez de quadros técnicos, principalmente fora da região centro-sul, faria com que os quadros existentes em escritórios privados ou em entidades públicas fossem solicitados a realizarem planos para cidades em que não residissem. Para Wilheim, considerando o urbanismo como uma estratégia de desenvolvimento local, a curta permanência de técnicos nas municipalidades era um problema. Por este motivo a implantação do plano, a transformação do plano em operação de real transformação física, era a tarefa central de toda metodologia, e deveria germinar um processo de planejamento irreversível na administração local. A sua elaboração já deveria ser o início da sua implantação. (Wilheim, 1969b)

Coerente com as diretrizes estabelecidas pelo SERFHAU, propõe que o planejamento se iniciasse com o Estudo Preliminar, que identifica de forma global e superficial o caráter a ser dado ao plano de determinada cidade. Trata-se de um “diagnóstico integral baseado em alguns dados, em entrevistas esclarecedoras, em debate local e em boa dose de intuição”. Nesta etapa o papel do arquiteto torna-se preponderante, pela “facilidade que tem em globalizar e ler a cidade a partir da sua realidade física”. Após diagnósticos adequados e sintéticos, o arquiteto, com a sua intuição e sensibilidade, deveria lançar hipóteses de desenvolvimento que poderiam ser conflitantes e mutuamente excludentes e serviam como “vetores e limites para a imaginação”. Estas hipóteses seriam verificadas através de pesquisas. O arquiteto deveria identificar as propostas com maior força de indução, as quais seriam priorizadas no programa de ação a ser formulado, definindo medidas à curto prazo. (Wilheim, 1968, 1969b: 100,101)

Wilheim define como “medidas táticas” do método de trabalho que propõe a agilidade na elaboração dos planos, que deveriam tomar o menor tempo possível, visando liberar os profissionais para atuarem em outras cidades e estimular as administrações locais a realizarem obras, identificando o plano e o novo processo de se conduzir a cidade (o

planejamento) a uma transformação percebida pela população (geralmente uma obra física). Os planos seriam documentos “catalisadores, motivadores, iniciadores e indutores” de um processo de planejamento que era mais importante. Outra medida era a criação de um grupo local de acompanhamento durante a elaboração do plano, formado pelos profissionais disponíveis. O objetivo deste grupo era formar quadros, às pressas e de forma prática, destinados a constituírem um núcleo inicial do órgão permanente de planejamento. Com este grupo tinha-se a garantia de que o plano representava o início de um processo, e não o seu fim. Para completar, deveria-se formar a opinião pública favorável ao plano e ao processo de planejamento. (Wilheim, 1969b: 101-103)

A elaboração do plano visando a continuidade do processo de planejamento através da criação de uma estrutura local permanente era a proposta do SERFHAU, mas o órgão não definia e nem fiscalizava como isto deveria acontecer. Não foram todos os planos de desenvolvimento integrado que levaram a isso (Azevedo, 1976; Francisconi, 1976). Destacamos que, no caso de Jorge Wilheim, esta foi a principal questão evocada nos seus textos sobre planejamento urbano e trabalhada nos planos diretores que elaborou³³, o que verificamos no plano de Goiânia. O arquiteto afirmava:

“... não interessa o plano e sim a ação de planejar. Interessa menos o documento do que a implantação de uma capacidade de planejar. O texto sem mobilização dificilmente chegará a modificar a realidade; mas o início de um processo e instituições que motivem e dinamizem os cidadãos numa determinada direção, representam alavanca propulsora passível de obter transformações. Algum texto será sempre necessário, é claro, pois é importante inventar protótipos; mas ele deverá evidenciar a preocupação do planejador em despertar forças geradoras de transformação; será documento de reflexão, referência e diretriz, apoio necessário a uma ação catalisadora, realizada localmente durante o próprio curto período de sua elaboração e em épocas posteriores mas, se possível, ininterruptas.” (Wilheim, 1969: 105)

Para o arquiteto o planejamento urbano era uma necessidade social no país marcado pelo acelerado processo de urbanização; mais que uma demanda profissional, era um campo amplo para que os arquitetos contribuíssem com o desenvolvimento nacional.

³³ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

Esta idéia marcava o discurso dos arquitetos da época e era claramente expressa pelo IAB, que buscava afirmar a importância dos seus profissionais e definir a participação destes no planejamento, em processo de institucionalização.

Wilheim define o papel de cada profissional nas equipes multidisciplinares: o economista deveria avaliar tendências, problemas e potencialidades econômicas e complementar as recomendações físicas e sociais, objetivando implementá-las; o sociólogo deveria aprofundar o conhecimento da dinâmica social; o engenheiro deveria ir além da análise de demanda, déficit e necessidades futuras de infra-estrutura, estimando o custo das obras propostas pelo arquiteto; o técnico em administração deveria preparar os instrumentos legais e orientações administrativas que permitissem a implantação das recomendações físicas; e o arquiteto deveria coordenar a equipe, definir a “conceituação básica” do trabalho. (Wilheim, 1969b: 119)

Wilheim reconhece como notável o esforço do SERFHAU para implantar o planejamento nos municípios. Via naquele momento, com o planejamento urbano, o alargamento do campo de trabalho do arquiteto. Mas avalia que a inserção destes profissionais tinha indevida timidez, prejudicial para o seu desenvolvimento profissional (pois não assumiam a natural liderança e responsabilidade oriunda da própria natureza do urbanismo e do planejamento urbano), e para os próprios planos (que não eram instrumentos hábeis para o prefeito porque extrapolavam a sua competência e autoridade, envolvendo problemas econômicos regionais e nacionais). Para Wilheim, tratar o urbanismo como transformação da realidade urbana, visando o desenvolvimento, não diminuía a responsabilidade do arquiteto, pois estes processos baseavam-se em fatos físicos, apesar das suas implicações sócio-econômicas. Assim o arquiteto não deveria temer reassumir o papel de orientador do plano, sua responsabilidade e atuação marcante. (Wilheim, 1969b: 116, 119, 120)

Mas reconhece que na prática profissional era difícil ao arquiteto impor e manter uma posição de autoridade, principalmente quando funcionário de grande firma de “engenharia de projetos”, onde os aspectos econômicos ou de engenharia poderiam ser marcantes. Wilheim avalia que havia ainda uma relação imatura entre os engenheiros que dirigiam tais firmas e os arquitetos. Estas firmas deveriam alterar seus conceitos, objetivos e funcionamento, e os arquitetos deveriam ampliar consideravelmente suas

organizações de trabalho para atender à nascente e crescente demanda constituída pelo urbanismo. (Wilheim, 1969b: 119,120)

Jorge Wilheim Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A: o “casamento de conveniência”

O PDIG foi elaborado pelo consórcio Jorge Wilheim Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A, escolhido através de concorrência. O Plano foi realizado através do SERFHAU, com financiamento do FIPLAN. A contratação para o trabalho e o financiamento no valor de NCr\$ 336.000,00 (R\$1.371.422,54)³⁴, foram aprovados em lei, na gestão do Prefeito Iris Rezende Machado, em março de 1968. Neste momento foi aprovada também a criação de um escritório local de planejamento para coordenar a implantação do plano (Lei 3834, de 15/mar/68), o que era uma exigência do SERFHAU para conceder o financiamento. Este escritório só foi criado em agosto de 1969, quando o plano estava sendo entregue.

A Serete foi contratada como responsável pela coordenação geral do trabalho de elaboração do plano e, consorciada ao escritório de Jorge Wilheim, dividiu com este as atividades: além da coordenação, ficou responsável pelos setores sócio-econômico, de infra-estrutura e institucional. Coordenou a aplicação de questionários à população, por amostragem, feita por uma firma local contratada, a “EPLAN – Assessoria, Pesquisa e Planejamento Ltda”, que contratou graduandos de economia; o escritório Jorge Wilheim ficou com a parte urbanística do plano e, por sua vez, chamou Waldemar Cordeiro para desenvolver a parte paisagística. Assim, participaram da elaboração do Plano técnicos do quadro permanente e de consultores (consorciados) da Serete. (Wilheim, 1969a) A equipe de planejadores trabalhava em São Paulo, dirigindo-se para Goiânia para pesquisas de campo e algumas reuniões com o grupo local de acompanhamento³⁵.

A equipe da Serete era formada por sete engenheiros (Sebastião Simões Filho, Nestor Villela de Abreu Lima, Adrian Juan Rolla, José Torrico Villarroel, Joaquim Gabriel

³⁴ A atualização de valor foi feita através do Banco Central (www.bancocentral.gov.br). Tomamos como referência o período entre Março de 1968 (quando o contrato foi feito) e Maio de 2004 (quando foi divulgado o último índice de correção utilizado, o IGP-DI/FGV).

³⁵ Entrevistas realizadas com Jorge Wilheim (Janeiro/2002).

O.M. Neto, Benício de A. Araújo e Armando F. Pêra); dois sociólogos (Mari Shirabayashi e Oracy Nogueira); um economista (Milton Bacha); um médico (Paulo de Carvalho Castro); uma assistente social (Maria Lúcia Carvalho); uma pedagoga (Terezinha Fram); e um advogado (Ivan Fleury Meirelles). Esta equipe trabalhou consorciada à pequena equipe coordenada por Jorge Wilhelm, formada por Volker Link e Csába Deak, arquitetos, Waldemar Cordeiro, paisagista, e Rubem Martins, *designer gráfico*.

Havia em Goiânia o Grupo Local de Acompanhamento organizado pelos consultores contratados, não institucionalizado, composto por profissionais de diferentes áreas. Este grupo discutia o Plano com os consultores contratados em seminários realizados na própria cidade e em São Paulo. A formação de um grupo local de acompanhamento foi definida por Jorge Wilhelm como uma das táticas do seu método de planejamento, visando fazer do plano o início de um processo de planejamento local, o que considerava o mais importante (Wilhelm, 1969b).

O grupo de Goiânia era formado por cinco engenheiros (Luiz Alberto Cordeiro, Nilson Paulo de Siqueira, Ubiratan de Souza Marques, Homar Rassi e Brasil Helon); três economistas (José Silvério S. Baeta, Paulo R. Martins Araújo e Francisco de Assis Gomes); dois sociólogos (Osmar Sette e Adelaide Baêta); dois professores (José Pereira de Maria e Elina Campos); dois advogados (Luiz Sampaio e Solon Amaral); uma técnica em Administração (Maria de Nazareth Aguiar); um assistente social (Lauro de Vasconcelos); um arquiteto (Elder Rocha Lima); um agrimensor (Juarez Magalhães de Almeida); um estudante de área não especificada (Rubens Ribeiro); e outros dois profissionais também não especificados (Alnei Guimarães de Souza e Elteq Dias Maciel). Além deste Grupo, acompanhava e avaliava o trabalho Eurico Calixto de Godoi, arquiteto da Assessoria Técnica da Prefeitura, e técnicos do SERFHAU. (Serete, 1969) Jorge Wilhelm³⁶ trabalhou com profissionais da Prefeitura e outros, alguns ligados à Universidade, que depois acabaram entrando para o planejamento do Estado ou do Município.

A Serete era uma empresa de engenharia, fundada em 1959, que desenvolvia estudos, projetos e consultoria técnica em diferentes áreas (setores hidráulico, industrial e

³⁶ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

econômico, planejamento territorial e urbano). Sua sede era em São Paulo, mas tinha filiais no Rio, em Curitiba e em Belo Horizonte. Se afirmava como uma grande empresa, com estrutura para atuar em diferentes setores. Trabalhava com profissionais contratados permanentemente (o quadro fixo, que em 1967 correspondia a 180 técnicos entre engenheiros (hidráulicos, civis, mecânicos e elétricos), agentes técnicos, arquitetos, desenhistas, geólogos, economistas e sociólogos) e consorciados, pois mantinha acordos permanentes com escritórios e profissionais especializados (nas áreas de urbanismo, educação, saúde, sanitarismo, sociologia, assistência social, direito, paisagismo e comunicação visual). (Serete, 1967)

A inserção das grandes empresas de engenharia no planejamento urbano do período SERFHAU não foi ainda suficientemente estudada, mas sabemos que este era um novo mercado de trabalho que, por um lado, tinha recursos federais (a elaboração de planos era financiada pelo FIPLAN) e, por outro, podia levar à contratação para o desenvolvimento de obras e projetos (segundo as definições dos planos). Era, assim, uma área de atuação duplamente interessante para estas empresas.

Segundo Feldman (1996: 135, 138), este é o momento em que o planejamento urbano, no Brasil, passa a ser campo de trabalho para grandes empresas, empreiteiras que às vezes se associavam a escritórios de arquitetura, como no caso da Serete com o Escritório Jorge Wilhelm. Com a concessão de verbas para o planejamento os planos se multiplicam, assim como as empresas de consultoria, que passam a assumir a maioria dos planos elaborados nos anos 60 e 70, no país. Com o SERFHAU também é ampliada a inserção dos arquitetos no mercado de trabalho ligado à elaboração de planos. A autora afirma que o escritório de Jorge Wilhelm era cadastrado como empresa de consultoria junto ao FINEP, se constituindo como “empresa de planejamento”.

Apesar de apresentado, no Plano, como responsável pela parte urbanística, Wilhelm³⁷ coordenou a elaboração do mesmo, assim como nos outros planos desenvolvidos junto com a Serete, o que era coerente com as idéias que defendia quando à inserção dos arquitetos nas equipes multidisciplinares de planejamento (Wilhelm, 1969b). No seu escritório era definido o “espírito da proposta” e a estrutura do Plano. O arquiteto afirma:

³⁷ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

“Na realidade, o espírito de cada plano, a estrutura, qual era o diferencial, o que caracterizava e diferenciava Joinville de Curitiba, isso dependia de uma leitura da cidade para a qual realmente era eu e o pessoal que trabalhava comigo, que tínhamos não só o conhecimento, mas sensibilidade para isto.”

O consórcio, que começou em 1965 no Plano de Curitiba, era, segundo Wilhelm, um “casamento de conveniência” que funcionou bem enquanto a Serete existiu. A expressão “casamento de conveniência” se justifica porque nesta relação dividiam tarefas e se completavam para suprir as exigências dos Planos Diretores Integrados – como no caso do Plano de Goiânia, em que a Serete, com seus engenheiros, sociólogos, economistas, e consultores em serviço social, direito, medicina e pedagogia, cuidava dos setores de infra-estrutura, economia, administração; o escritório “Jorge Wilhelm – Arquitetos Associados” desenvolvia a parte urbanística.

Os comentários de Wilhelm (1969b) sobre os primeiros planos diretores que elaborou (aqueles anteriores ao de Goiânia) mostram que a relação com a Serete era sempre a mesma: a empresa desenvolvia os aspectos sócio-econômicos; o seu escritório desenvolvia a conceituação e as propostas urbanísticas. Este é um exemplo de como os arquitetos se inseriram no “sistema de planejamento integrado”, de qual era o seu espaço na relação com as empresas de engenharia. A estrutura quer se formou para atuar com o SERFHAU se dá através de um arranjo entre profissionais de diferentes disciplinas, ancorados numa determinada empresa, que dividem as tarefas e o conteúdo a ser trabalhado nos planos integrados.

A atuação de Wilhelm junto à Serete se aproxima daquela que se delineou no debate dos anos 50, que definia como função do arquiteto a coordenação da elaboração do plano e o desenvolvimento da sua parte físico-territorial. E, como vimos anteriormente, o próprio arquiteto tinha uma postura crítica quanto a este arranjo, motivado pela “multidisciplinaridade provocada” ao planejamento, que levava o arquiteto a enfrentar firmas e sociedades garantidoras da eficiência de pesquisas extensas e profundas. (Wilhelm, 1969b)

4.2. Institucionalização do planejamento urbano na esfera municipal – a Superintendência do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia (SUPERPLAN)

A análise do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia nos permite identificar resultados concretos trazidos pelo sistema de planejamento criado com o SERFHAU. Um dos aspectos mais importantes do PDIG é o fato de ter sido proposto como o início do processo de planejamento contínuo na administração municipal. Isso era uma exigência do próprio SERFHAU, que deveria ser viabilizada com a criação de órgãos municipais permanentes de planejamento. O PDIG afirma que para alcançar as metas que propõe, estabelece uma estratégia de implantação que começa tratando o plano como o início de um processo de planejamento contínuo, para o que cria a SUPERPLAN (Superintendência do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia, criada pela Lei 4187, em agosto de 1969), órgão de planejamento da prefeitura encarregado da apresentação e revisão do Plano e da elaboração do Orçamento-Programa. (Wilheim, 1969a)

A Superintendência incorporou parte dos profissionais que participavam do Grupo Local de Acompanhamento do Plano, existente desde o começo do seu processo de elaboração. Até aquele momento, em Goiânia havia apenas a Secretaria de Viação e Obras Públicas, que não era voltada ao planejamento urbano. O poder municipal não atuava no planejamento da cidade. Embora tenha existido durante um curto período, entre dezembro de 1961 e março de 1962, o Departamento Municipal de Planejamento e Urbanismo logo foi submetido àquela Secretaria. Dessa forma, é no contexto de elaboração do PDIG que se institucionaliza um quadro de técnicos locais, permanente, com a função de controlar e planejar o desenvolvimento da cidade (Lei 4187, de 25 de agosto de 1969). Foi a partir do Plano que este quadro se instituiu e perdurou.

A SUPERPLAN foi criada como uma autarquia, como o objetivo de formular e desenvolver, direta ou indiretamente, o processo de planejamento do Município, segundo as diretrizes estabelecidas pelo PDIG. Eram suas atribuições: encaminhar ao Executivo Municipal o projeto-de-lei do Plano e propor as medidas necessárias à sua implantação; rever, adaptar e detalhar o Plano, criando condições para a continuidade do processo de planejamento; analisar projetos de loteamentos, desmembramentos de áreas

urbanas e de edificações; opinar sobre a localização dos conjuntos habitacionais e das indústrias; coordenar e integrar o planejamento local com as diretrizes dos planos nacionais, regionais e estaduais; colaborar para a racionalização dos demais órgãos da administração municipal; elaborar as propostas do orçamento plurianual de investimentos e do orçamento-programa do Município.

A Superintendência seria administrada por um Conselho Deliberativo, formado por representantes das diversas secretarias municipais, da COHAB/GO, e da Superintendência de Pavimentação e Obras – PAVICAP, e pela Coordenação Executiva formada por representantes dos diferentes setores envolvidos no planejamento integrado: econômico-financeiro, urbanismo, infra-estrutura, institucional e sócio-cultural. Em novembro de 1969, a Lei 4226 determinou que a Superintendência fosse vinculada ao Gabinete do Prefeito, o que significava estar acima das diversas secretarias municipais, estrutura que era proposta como a mais adequada já no início da década de 60 (Diogo Lordello Mello, 1960).

A criação da SUPERPLAN faz parte da proposta de modernização administrativa do plano, que define a nova estrutura do sistema administrativo municipal de Goiânia, aprovado em lei. É definida como “filosofia básica do sistema” a estruturação dos serviços públicos municipais para a execução do plano e o desenvolvimento uniforme de todos os setores da administração municipal tendo em vista a sistemática de planejamento integrado, guiado pelos seguintes princípios: institucionalização do planejamento como instrumento de ação, propulsor do desenvolvimento racional dos serviços e atividades municipais; implantação do orçamento-programa e do orçamento plurianual de investimentos articulados ao PDIG; programação financeira equilibrada; criação e manutenção de um sistema de coordenação e controle integrando os diferentes órgãos municipais; descentralização administrativa; racionalização contínua dos serviços administrativos; integração da comunidade na administração dos negócios públicos. Esta mesma lei define as atribuições do Escritório de Planejamento (EPLAN, o novo nome dado à SUPERPLAN), criado para dar continuidade ao processo de planejamento municipal: formular e desenvolver o processo de planejamento do município, de acordo com o PDIG, e avaliar os seus resultados; comandar o sistema de planejamento institucionalizado pela lei; orientar todos os órgãos da Prefeitura. (Lei 4272, em 30 de dezembro de 1969)

Segundo Maria do Amparo Albuquerque³⁸, economista, funcionária do EPLAN desde o início de 1971, o Escritório de Planejamento tinha uma estrutura pequena, com apenas seis profissionais de nível superior, de diferentes áreas, que formavam uma equipe multidisciplinar: dois arquitetos, um engenheiro, um advogado, um economista e um administrador público. Após ter sido instituído o Escritório, os consultores externos que elaboraram o PDIG (Serete/Jorge Wilhelm) não participaram mais do processo de planejamento local. O órgão trabalhou, inicialmente, na avaliação do Plano, discutindo as suas propostas e avaliando a viabilidade da sua implantação. Eram feitas discussões pragmáticas, pois as linhas do Plano já estavam todas definidas pelas diretrizes do SERFHAU. Segundo Albuquerque, o grupo de profissionais locais tinha muitas restrições às propostas sócio-econômicas do Plano, por serem precárias. Mas isto era um problema que vinha do tipo de planejamento adotado, que pensava o “desenvolvimento econômico” por cidades isoladas, ignorando o fato deste não depender, na sua maioria, da ação do poder municipal. Apesar desta parte do Plano ter sido muito discutida e contestada, terminou sem grandes alterações. Mas já se percebia, na época, que a maior parte das recomendações feitas no Plano não eram exequíveis devido à limitação do poder de ação da Prefeitura. E nisso confirmamos o problema da proposta de integração do SERFHAU. A atuação do EPLAN foi, desde o início, mais voltada às obras físicas (abertura de vias, tratamento de praças e parques, numeração e nomenclatura de ruas). Albuquerque destaca, como principal atuação do Escritório naquele momento, a realização do primeiro Cadastro Técnico Municipal, instrumento necessário ao planejamento.

A maioria dos profissionais do EPLAN que acompanharam a elaboração do PDIG, permaneceram no órgão até 1974. Neste ano o Prefeito mudou, e o então diretor do EPLAN (Márcio Ceva, arquiteto paulistano) saiu por razões de incompatibilidade com a nova gestão municipal que se instalava. Depois dele, outros membros do “grupo original” também saíram. Isso porque, a partir daí, foi dada outra orientação ao EPLAN, que passou a ser um órgão pouco atuante e muito burocrático. Essa situação continuou até 1975, quando novamente houve mudança de Prefeito, e assume a direção do EPLAN Solimar Neiva Damasceno, arquiteto formado na UNB que contrataria Jaime Lerner

³⁸ Entrevista realizada em Janeiro de 2003.

para desenvolver planos setoriais (transporte e recreação) para a cidade³⁹. As propostas de Lerner quanto ao transporte subsidiaram o Sistema de Transporte Coletivo Integrado de Goiânia, aprovado e financiado pela EBTU em 1975, e a nova lei de zoneamento (Lei 5019/75), aprovada neste mesmo ano. Estas propostas foram importantes para a organização da cidade, mas fazem parte de um novo quadro de planejamento urbano que extrapola o foco de análise e o recorte temporal do nosso trabalho, motivo pelo qual não serão aqui analisadas.

4.3. A concepção do Plano: a parte urbanística

O PDIG foi elaborado segundo as diretrizes do SERFHAU que, naquele momento (1968-1969), dividia a elaboração dos planos em duas etapas: Estudo Preliminar e Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Como um plano integrado, tem caráter multidisciplinar. Diagnostica, com diferentes graus de aprofundamento e detalhamento, a situação urbanística (estrutura do sítio urbano, sistema de uso da cidade); as redes de infra-estrutura (sistema viário regional, energia elétrica, telecomunicações, abastecimento de água, esgotos sanitários, saneamento dos córregos, pavimentação, abastecimento de gêneros alimentícios, limpeza pública); aspectos demográficos (crescimento e distribuição da população do município); aspectos sócio-culturais (função da cidade na região, composição da população, condições e níveis de atendimento em educação e saúde); aspectos econômicos (a cidade na região, o comércio e a indústria de Goiânia); aspectos administrativos e financeiros. Depois dos diagnósticos, apresenta as recomendações e diretrizes agrupadas nos mesmos temas: urbanísticas (estratégia e critérios gerais, estruturas e sistemas viários, uso do solo, paisagem urbana e habitação); de infra-estrutura; sócio-culturais (desenvolvimento comunitário, educação e saúde); econômicas; institucionais. (Wilheim, 1969a)

O Estudo Preliminar foi feito em 45 dias, e teve a colaboração do arquiteto goiano Eurico de Godói, assessor técnico do Prefeito Íris Rezende Machado, e do Grupo Local de Acompanhamento. O objetivo desta etapa do trabalho era conhecer as informações existentes e diagnosticar a situação da cidade, identificar o caráter peculiar que deveria

³⁹ Entrevista realizada em janeiro de 2003.

ter o seu plano (definido principalmente pelo objetivo de utilizar os conjuntos habitacionais como força indutora de desenvolvimento da cidade) e definir a itemização a ser desenvolvida neste. Foram lançadas três hipóteses para o crescimento da cidade segundo estruturas lineares – a BR 153, o Rio Meia Ponte e as vias paralelas à Avenida Anhanguera – das quais a última foi desenvolvida no Plano: o crescimento nas direções oeste e sudoeste. E, por fim, através do Estudo Preliminar quatro “leis tampão” foram propostas e aprovadas para preservar a cidade da especulação e do agravamento da sua situação, enquanto a segunda etapa do trabalho (a elaboração do plano propriamente dito) fosse desenvolvida. Estas leis determinavam a construção obrigatória de garagens nos edifícios do centro; a suspensão da aprovação de loteamentos no município, até a aprovação do Plano; a proibição de construções nos fundos de vale e nas margens da BR 153. (Wilheim, 1968b)

Entre o grande conjunto de temas abordados no Plano é possível identificar que as questões urbanísticas definem as mudanças na estrutura urbana a serem implantadas; as questões institucionais propõem reformas para a modernização administrativa municipal, guiadas por princípios de racionalidade e planejamento; e as questões de infra-estrutura, saúde, educação e economia indicam o desenvolvimento a ser perseguido na gestão planejada da cidade, visando aumentar níveis e qualidades de atendimento, e gerar emprego.

Segundo o próprio plano, as recomendações eram diretrizes a serem seguidas, as quais deveriam ser posteriormente traduzidas em programas ou projetos específicos e detalhados. A Prefeitura, diante dos seus limites financeiros e institucionais, deveria firmar convênios com outras esferas governamentais e particulares, ou lhes reivindicar a implantação de medidas que não fossem da sua alçada. (Wilheim, 1969a)

Assim, apesar do PDIG ter propostas claras para a cidade (como controle e direcionamento da expansão urbana, sistema viário hierarquizado, transporte coletivo, zoneamento, sistema de áreas verdes, habitação, ampliação dos serviços de infra-estrutura e dos serviços públicos em geral (educação, saúde, assistência social), reforma e modernização administrativa), muito do seu conteúdo consiste em recomendações e diretrizes que exigem posterior aprofundamento e projeto, e muitas dessas propostas fogem ao escopo municipal. Esta situação fica explícita na Lei de aprovação do Plano

(4523/71), dividida entre objetivos, diretrizes multisetoriais (urbanísticas, sócio-culturais, econômicas e institucionais), instrumentos administrativos a serem utilizados (PDIG, Orçamento Plurianual de Investimentos, Orçamento Programa e Programação Financeira), e medidas financeiras a serem tomadas. De todo este conteúdo, as diretrizes urbanísticas (que envolvem estrutura viária, uso do solo, loteamento, edificações, paisagismo, infra-estrutura e serviços urbanos) são aquelas que mais são aplicáveis pelo município, mas exigem regulamentações e detalhamentos posteriores. As outras diretrizes, e mesmo a parte relativa à infra-estrutura e serviços urbanos da seção urbanística, se destinam a mediar as reivindicações da Prefeitura às demais esferas de Governo. E nisto se confirma a crítica feita ao SERFHAU pelo fato de que a sua linha de planejamento e de plano diretor não se atém à efetiva capacidade de ação do poder municipal, demandando recursos estaduais e federais (Villaça, 1968; Cintra, 1978).

Diante do conjunto de propostas multisetoriais apresentadas no PDIG (urbanísticas, de infra-estrutura, sócio-culturais, econômicas e institucionais), nos concentramos no capítulo denominado “Recomendações e Diretrizes Urbanísticas”, desenvolvido por Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, foco do nosso trabalho.

Esta seção do plano tem cerca de 60 páginas (entre mais de 900 que somam o total), e fundamenta boa parte da sua lei de aprovação (Lei 4523, de 31 de dezembro de 1971) – compõe os 29 artigos que tratam das “Diretrizes Urbanísticas”, do total de 58 artigos apresentados. A importância que essa parte tem no conjunto do Plano transparece já nos seus “principais objetivos”, definidos e aprovados em lei: 3 entre os 7 objetivos apresentados tratam de questões urbanísticas, definindo como prioridade o zoneamento, o sistema viário e o controle da expansão urbana. São estes os seguintes: racionalização do uso do solo, para a perfeita adequação entre a estrutura urbana e o bem-estar da população; hierarquização do sistema viário, de forma a permitir a circulação rápida, segura e eficiente de pessoas e veículos, facilitando a integração dos grupos sociais e induzindo a ocupação do solo no sentido mais adequado; estabelecimento de diretrizes para a expansão urbana e adensamento da população na área urbanizada, de modo a proporcionar os equipamentos básicos necessários a toda a comunidade.

Na sua parte urbanística o Plano propõe onze “objetivos estratégicos”, definidos como aqueles que representavam as mudanças desejadas para a cidade e que constituíam as

bases das propostas elaboradas. Dois destes objetivos não constituem objetivamente propostas e diretrizes urbanísticas – expandir o mercado de trabalho e promover a estabilidade dos empregos; melhorar a integração do imigrante rural à cidade. Os outros nove objetivos estratégicos definidos dizem respeito a questões físicas da cidade, e subsidiaram as propostas definidas. São estes: direcionar a expansão urbana no sentido oeste-sudoeste, criando alternativas ao eixo Anhanguera, que concentrava funções de tráfego urbano e interurbano, comércio e serviços; evitar a ocupação a leste da BR 153, no vale do Rio Anicuns e junto à divisa com o município vizinho de Aparecida de Goiânia; dar prioridade às obras de pavimentação; definir um sistema de transporte que permitisse a localização residencial condizente com os demais objetivos estratégicos; estabelecer uma coordenação e uma política habitacional que criassem formas novas e condições locacionais adequadas à estratégia geral; institucionalizar o processo contínuo de planejamento; utilizar os fundos de vale para formar “viveiros-bosques” e parques lineares; disciplinar a nomenclatura e a divisão administrativa da cidade. Seguindo os objetivos estratégicos definidos, o plano define propostas para a estrutura física da cidade, envolvendo o sistema viário, zoneamento, sistema de áreas verdes, política habitacional e regulação do parcelamento urbano.

O controle da expansão urbana era uma das principais questões que motivaram o plano. Diante da falta de critérios urbanísticos na concepção, aprovação e implantação dos novos loteamentos em Goiânia, desde a legislação de 1950 (Lei 176/50), estes eram determinados segundo os interesses do mercado imobiliário que tinha total liberdade no parcelamento urbano. O plano caracteriza esta ocupação como em “forma de mancha de óleo”, com “tentáculos” provocados por algumas estradas e por muitos loteamentos aleatórios. Avalia que isso diminuía as possibilidades da Prefeitura de atender, de forma planejada e racional, as demandas por serviços e infra-estrutura. Para direcionar a expansão urbana para a área desejada, o Plano utilizará, como medidas indutoras, obras viárias, o sistema de transporte público e a localização dos conjuntos habitacionais, medidas estas desenvolvidas no conjunto das suas propostas. Destacamos ainda, entre os objetivos listados, a prioridade dada às obras de pavimentação que, como veremos, absorvem a maior parte da proposta orçamentária. E, por fim, ressaltamos a intenção de se preservar os fundos de vale formando bosques e parques lineares, um partido que marca os Planos feitos para Goiânia desde o seu início.

O diagnóstico da cidade: olhando para a Goiânia não planejada

No PDIG há poucas referências ao fato de Goiânia ser uma cidade-nova-planejada, assim como aos profissionais que participaram dos seus planos originais (Attílio Corrêa Lima e Armando de Godoy, consultor da Coimbra Bueno & Cia Ltda.). Estas referências aparecem quando trata das origens da cidade, momento em que estes planos são rapidamente comentados, e nas propostas apresentadas, que revelam uma intenção de “preservação” do núcleo original projetado da cidade, como veremos posteriormente, ao analisarmos o zoneamento proposto. E esta intenção se confirma pelas declarações de Jorge Wilhelm⁴⁰:

“O plano levava em consideração que a parte central planejada merecia ter uma análise um pouco preservacionista, no sentido de que aquele desenho urbano inicial podia até ser isolado, no sentido de ser valorizado.”

É importante destacar que o plano tem uma visão crítica no que se refere ao plano de Attílio Corrêa Lima, chamado de “plano histórico”, definido como rigidamente geométrico e simétrico, marcado por poucos pólos, partindo do núcleo central ou se desenvolvendo em torno dele, com um partido simbólico de destaque do Centro Cívico. Por outro lado, o fato de ter sido traçado entre dois fundos de vale (córregos Botafogo e Capim Puba), se relacionando com a paisagem natural, formando parques nas partes em que a natureza era mais generosa é valorizado, assim como o partido de se aproveitar a topografia para obter efeitos de perspectiva que valorizavam o Centro Cívico. Do seu conjunto, se destaca o sistema viário e o sistema de parques e jardins, do qual pouco havia sido preservado integralmente até aquele momento.

São apontados aspectos negativos do Plano de Attílio: o fato de todas as avenidas levarem ao Centro Cívico, o que gerava um tráfego intenso não previsto, fazendo com que a Praça Cívica se tornasse um “mosaico de ilhas, estacionamento e asfalto”; o caráter artístico das avenidas e praças, que não passava de uma “versão Kitch”, inspirada nos princípios renascentistas, com “temas escolhidos dentro do repertório da retórica monumental”; o núcleo central de Goiânia ser situado na estrada já existente, que levava à Campinas, e passou a constituir a Avenida Anhangüera, pois esta

⁴⁰ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

acumulava excessivamente funções (era eixo viário de integração urbana e interurbana; concentrava comércio e serviços).

Em relação ao Plano apresentado pela Coimbra Bueno, feito com a consultoria de Armando de Godoy, os comentários são mais restritos. Inicialmente, se identifica o seu partido pela expansão urbana na direção sul, o que é uma interpretação sobre a proposta original e não uma determinação desta, de fato⁴¹. E há uma segunda referência que abrange também o plano de Atílio, na qual se afirma a influência do urbanismo europeu na “planimetria razoavelmente atualizada” na época, em ambos os planos (Serete, 1968: 88).

O PDIG se concentra mais nos aspectos do que considera crescimento “espontâneo” de Goiânia, que em muito se diferencia da cidade inicial, planejada. O seu partido é o de isolar e preservar o núcleo planejado, e pensar na outra parte da cidade, não planejada e cheia de problemas urbanos, situação que aproximava Goiânia de tantas outras cidades brasileiras naquele momento. O plano constata a ruptura entre o originalmente planejado e o “espontaneamente desenvolvido”, expressa na “deterioração da cidade no tempo”, nítida quando se comparava o seu “núcleo histórico” com as “soluções impostas pelos últimos loteamentos”. Identifica haver uma contradição entre a “cidade-governo”, constituída pelo núcleo originalmente planejado, e a “cidade-livre”, resultante de “iniciativas espontâneas”. (Serete, 1968: 75) São destacados os problemas existentes, fundamentalmente compostos por crescimento desordenado, carência de infra-estrutura e vazios urbanos, que ameaçavam as qualidades urbanísticas planejadas da cidade.

Além dos planos iniciais de Goiânia, quando o PDIG foi elaborado já existia o Plano Diretor de Luís Saia, feito entre 1960 e 1964, ao qual as referências feitas são ainda mais restritas e abordam a proposta da Cidade Industrial no município de Senador Canêdo (considerada problemática e inadequada, a curto prazo, para o estágio de desenvolvimento industrial de Goiás, e por ainda haver, na cidade, área para receber indústrias); a possibilidade de implantação de vias nos fundos de vale, reconhecendo que estas já faziam parte da proposta de Saia; a pesquisa sobre imigração na década de 60 em Goiânia, apresentada no seu Plano.

⁴¹ Sobre os planos originais de Goiânia consultar Mota, 2001.

O PDIG trata da construção de Goiânia, do seu processo de desenvolvimento e da questão regional. Define como “característica de origem” ser Goiânia uma cidade “nascida artificialmente”, ao lado de uma estrada e perto de um núcleo urbano (Campinas), construída com os recursos próprios de um Estado pobre e pouco habitado. A região em que foi inserida era desprovida de rodovia, ferrovia e energia elétrica, e a nova cidade foi uma “alavanca” para a introdução destes “melhoramentos” onde antes as cidades e povoados se caracterizavam pelo isolamento e estagnação. A melhoria dos meios de comunicação conferiu-lhe o papel de dinamizadora da economia regional. Goiânia foi o centro distribuidor dos produtos de Goiás e do Centro-Oeste para o resto do país, principalmente São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, e redistribuidor dos produtos destes Estados para a sua região.

Assim como no Plano de Saia, afirma-se que a cidade, extremamente nova, crescia sem cessar, e tinha passado por dois “surto” principais de expansão: após a sua implantação e durante a construção de Brasília. Como resultado, a previsão inicial de 50.000 habitantes foi ultrapassada em menos de duas décadas; com Brasília a sua população chegou a 150.000 e, na década de 60, este número dobrou. No momento de elaboração do plano (final da década de 60) a população de Goiânia era de 385.000 habitantes. Este crescimento intenso, que colocava Goiânia entre as cidades que mais cresciam no país, resultava principalmente da imigração rural. Eram pequenos produtores de todas as partes do país, expulsos do campo e atraídos pela expectativa de trabalho e de melhores condições de vida na cidade-nova.

O Plano identifica que a cidade cresceu e se adensou, predominantemente, no sentido leste-oeste, acompanhando a estrada que já existia antes da sua fundação, transformada por Atílio na Avenida Anhanguera, uma das principais. Com isso o antigo núcleo de Campinas, antes afastado, tornou-se um dos bairros de Goiânia. O mercado imobiliário “eufórico”, o principal setor da economia da cidade, produziu uma ocupação extensa e rala, sem infra-estrutura urbana básica em sua maioria. Como resultado, o déficit de infra-estrutura era amplo: apenas 30% da área urbana era servida por rede de água, 15% por rede de esgoto, 50% por energia elétrica e 68% por coleta de lixo, e a população reclamava da falta de pavimentação. Diante deste quadro o Plano avalia que deveria se considerar Goiânia como uma cidade ainda em formação (conclusão esta a que também havia chegado Luís Saia), com crescimento desordenado e constante.

Um dos principais problemas de Goiânia a ser resolvido era a descontinuidade da ocupação do solo e os seus conseqüentes vazios urbanos. A população estava mal distribuída, devido ao descompasso entre infra-estrutura e crescimento, e à retenção do solo com fins especulativos. Desse quadro resultava o uso intenso da Avenida Anhanguera por concentrar infra-estrutura e atividades, configurando um esquema “rádio-concêntrico oval” em torno do Centro e de Campinas, enquanto toda a região sul permanecia estagnada.

Estava claramente demarcada a área que concentrava qualidades urbanas (infra-estrutura e serviços) – o Centro. Fazendo referência a esta disparidade entre as condições urbanísticas da área central, habitada por classes médias e altas, e o restante da cidade, desprovido de infra-estrutura e habitado pelas classes baixas, o Plano afirma que a rapidez do crescimento urbano provocou um contraste acentuado entre um “pequeno centro dotado de numerosos e apreciáveis recursos urbanísticos” e uma área muitas vezes maior desprovida de tais recursos, servida apenas por vias públicas “rústicas” e energia elétrica.

Avaliando o processo como se deu o desenvolvimento urbano de Goiânia o Plano considera “compreensível” a falta de ação da prefeitura antes que as ocupações indevidas, motivadas pelo mercado imobiliário, se concretizassem,:

“A taxa anual de crescimento de Goiânia levou a Prefeitura a uma compreensível situação de atendimento a posteriori: a infra-estrutura encontrava fatos (ocupações) consumados dos quais decorriam os planos de obras. Não houve condições, portanto, para reverter o processo, criando obras que induzissem uma ocupação adequada. A irregularidade na intensidade de uso do solo foi sensivelmente agravada por aspectos mercantis. (...) E a oferta de loteamentos em setores díspares e aleatórios, com maior ou menor sucesso de vendas, resultando de fatores publicitários e financeiros mas não locacionais, levou a uma atomização residencial. No panorama mercantil, a construção de grandes conjuntos habitacionais começa a alterar as perspectivas de ocupação do solo.” (Serete, 1969: 26-27)

Destacamos que esta avaliação isenta o poder municipal da responsabilidade pela forma como a cidade cresceu, justificando todos os seus problemas pelas altas taxas de crescimento demográfico e pela ação do mercado. O resultado dos “grandes conjuntos

habitaçãois” no “panorama mercantil” referido diz respeito ao potencial que estes conjuntos do BNH tinham, devido às obras públicas que atraíam (abertura e pavimentação de ruas, transporte público, energia, iluminação pública, rede de água, etc.), para induzir a ocupação e o adensamento das “áreas que os separavam da cidade”, o que torna explícita a localização desses conjuntos: fora da cidade.

Em relação à estrutura viária, o PDIG destaca a importância do eixo da Avenida Anhanguera, principal via de sentido leste-oeste, criada por Atílio. Identifica uma estrutura rádio-concêntrica girando em torno dos acessos ao Centro e a Campinas, por esta avenida, e a falta de vias para o Sul e para o Oeste da cidade. Poucas vias eram pavimentadas, e estas não eram utilizadas para induzir novas ocupações.

Chamamos a atenção para o fato de que, ao analisar a situação do viário, o plano novamente justifica os problemas urbanos pelo aumento populacional, isentando o poder público de qualquer responsabilidade. É o que identificamos na seguinte afirmação:

“A hesitação nas diretrizes viárias, que a prefeitura determinou no passado para os diversos loteamentos, explica-se (...) pela altíssima taxa de crescimento anual. O resultado prático, no entanto, foi o estabelecimento de uma trama viária, em boa parte ainda não executada, complexa, descontínua e independente do relevo encontrado.”
(Serete, 1969: 27)

Diferente do Plano de Saia, o PDIG apresenta uma avaliação geral da paisagem de Goiânia que olha mais para as suas características construídas que para as suas determinantes naturais, ainda que considere os fundos de vale que atravessavam a cidade a sua “característica morfológica marcante”. O Plano identifica padrões de ocupação da cidade e condições de infra-estrutura, divididos em quatro “estruturas antropogeográficas fundamentais”, que resumiriam a configuração urbana naquele momento, conforme a tabela:

Tabela 4: Estruturas antropegeográficas de Goiânia

Estruturas	Nível de ocupação	Tipo de construção	Infra-estrutura	Áreas livres e verdes
A	Total (mancha uniforme)	Edifícios altos; residências com estrutura e cobertura de concreto, revestimentos	Completa	Índice elevado
B	Intensiva (mancha alongada)	Construções médias; residências com estrutura e cobertura de concreto e telhas	Desenvolvida	Índice médio
C	Média (mancha linear)	Construções baixas, de tijolos e telhados de 4 e 2 águas	Insuficiente	Índice baixo
D	Mínima (núcleos esparsos)	Construções de tijolos e telhados de uma água; casebres	Inexistente	Inexistentes

Fonte: Serete, 1969: 28.

As principais referências ambientais identificadas na cidade foram as avenidas Goiás e Anhanguera, “coordenadas cartesianas”. Visualmente se destacava o conjunto de edifícios altos do centro (estrutura A), e em menor grau os volumes de médio porte e às vezes compactos (estrutura B) e os conjuntos habitacionais do BNH (estrutura C). A linha do horizonte da estrutura D foi considerada “tipicamente rural” e pobre em referências ambientais. Reconhecendo a falta de qualidade dos conjuntos habitacionais, de modo geral, apesar da importância destes na configuração da cidade, afirma-se que a sua visão em “*sky-line*” constituía um ponto referencial importante, apesar da “terrificante monotonia de seus perfis horizontais denteados.”

Outro critério utilizado para avaliar a paisagem de Goiânia se relaciona à sua dinâmica: o plano identifica que a cidade era organizada através de pólos (pontos nodais que concentravam atividades) e eixos (sistema de circulações lineares) dominantes, apresentando um “sistema axial de fluxo e vivência”. Este sistema, “constituído pelos habitantes por opção”, deveria “municar o planejador ao orientar os movimentos dentro da cidade”. (Serete, 1969: 271) A “estrutura dominante de pólos e centros lineares”,

considerada bem dimensionada, era formada pelo “eixo administrativo Norte-Sul”, a Avenida Goiás, e pelo “centro comercial linear Leste-Oeste”, a Avenida Anhanguera. (Serete, 1968: 76)

Além das questões restritas ao município, o Plano aborda a questão regional, definida pela relação entre Goiânia e Brasília. É reconhecida a importância da construção da nova capital federal para Goiânia, dinamizando a sua economia e constituindo-se numa das razões para o seu acelerado crescimento a partir dos anos 50. Mas este crescimento populacional acelerado, em sua maior parte causado pela imigração, havia gerado graves problemas sociais, expressos na desproporção entre demanda e oferta de trabalho e de serviços públicos básicos, como saúde e educação. A cidade recebia grande número de imigrantes que chegavam com a perspectiva de trabalhar e progredir, mas a sua economia não oferecia oportunidades para isso, gerando um acúmulo de pobreza e de falta de condições urbanas mínimas para a maioria da população, que continuava a crescer, num “círculo vicioso de pobreza”. O setor da economia de Goiânia identificado como mais rentável era o mercado imobiliário (especulativo, que não gerava emprego e concentrava os lucros obtidos), e o setor da construção civil (que gerava empregos não qualificados e de baixíssima remuneração). Acentuava ainda mais o quadro de déficit de infra-estrutura e serviços urbanos de Goiânia o fato de toda a região Centro-Oeste ter a cidade como pólo principal, pois nenhuma outra cidade desta região concentrava tantas atividades comerciais e industriais.

Mas esta polarização era ameaçada por Brasília (o que Saia afirmava desde o início dos anos 60), que vinha apresentando crescimento populacional e das suas atividades industriais e comerciais. Afirma-se a necessidade de se manter Goiânia como pólo regional, o que seria obtido com a sua industrialização (idéia esta que também já estava presente no Plano de Saia que, entretanto, pensava a industrialização regionalmente). E sobre esta perspectiva de industrialização se baseiam as propostas do PDIG para o desenvolvimento econômico da cidade – recomenda-se incentivo fiscal e ajuda técnica (doação de perfis industriais e de relatórios de viabilidade para instalação de indústrias, e assistência) aos empresários interessados. Os setores propostos para serem desenvolvidos eram aqueles já indicados por Saia: o beneficiamento e transformação de produtos agropecuários (em função das matérias-primas produzidas na região), e o de

materiais de construção (devido ao aumento da construção civil em Brasília e na própria cidade, em função da atuação do BNH).

Sistema viário, Zoneamento e Sistema de Áreas Verdes: uma trama de eixos lineares

A reestruturação urbana proposta pelo PDIG se fundamenta em eixos lineares que articulam sistema viário, zoneamento e sistema de áreas verdes. O Plano propõe uma nova hierarquia viária (Figura 51), composta por: Rodovias; Via Preferencial Diametral Leste-Oeste (Diametral Binômio): binômio viário formado com a Avenida Anhanguera, principal eixo de circulação da cidade, absorvendo parte do fluxo desta avenida, que deveria ser diminuído; Vias Preferenciais de Expansão (Preferenciais Leste-Oeste): sentido leste-oeste, indutoras do crescimento urbano para oeste; Vias Preferenciais de Integração (Preferenciais Norte-Sul): sentido norte-sul, têm a função de integrar bairros. Nos fundos de vale, constituem áreas verdes lineares; Avenidas: sentido Leste-Oeste, fluxo menor que nas vias principais (Diametral e Preferenciais) e maior que as locais, têm a função de distribuir o tráfego entre as vias Norte-Sul; Alamedas: têm a função de distribuir o tráfego lento entre as Preferenciais Leste-Oeste; Ruas: todas as demais vias, geralmente de acesso local.

Essa estrutura viária revela que o Plano marca a BR 153, que margeava a cidade ao leste, como barreira à expansão urbana, não implantando Vias Preferenciais (definidas como indutoras do crescimento urbano) além do seu traçado; localiza as vias principais atravessando áreas mais e menos adensadas, em grande parte desprovida de vias pavimentadas, concentrando-as no quadrante sudoeste, com o objetivo de induzir para esta região a expansão urbana. Algumas das estratégias definidas para isto seriam a pavimentação das vias principais e o itinerário das linhas do transporte coletivo, eixos lineares, que alcançavam áreas ocupadas e áreas pouco ou não ocupadas.

O zoneamento proposto abrange a área urbana e de expansão urbana. É determinado que os limites das zonas seriam definidos por logradouros públicos, a serem especificados pelo órgão de planejamento local criado com o PDIG, e fixados por Decreto. Foram definidas seis zonas, com “Subzonas de Adensamento” com diversidade de usos e índices de aproveitamento do solo específicos, justificadas pela maximização da infraestrutura concentrada nas Vias Preferenciais e na Diametral Binômio, ao longo das quais se localizavam. As zonas definidas são as seguintes: Zona de Atividade Centrais, com predominância comercial (ZC); Zona de Exclusividade Residencial (ZR); Zona de Predominância Industrial (ZpI); Zona Mista, com predominância residencial (ZM); Zonas Verdes de Recreação e Cultura (ZV); Zonas Especiais (ZE), onde se localizam equipamentos, serviços e edifícios de caráter público especial. (Figura 52)

Sobrepondo os usos definidos na proposta de zoneamento ao sistema viário, percebemos a linearidade da proposta de reestruturação urbana do PDIG. A Zona de Predominância Industrial foi localizada ao longo da Avenida Independência (eixo de tráfego importante ao norte da Avenida Anhanguera e paralelo ao traçado ferroviário), e ao longo da rodovia municipal GIN 005 (no limite sul, divisa com Aparecida de Goiânia). Comparando esta definição com a localização das indústrias já existentes na cidade que, com poucas exceções, se concentravam na região de Campinas, próximo à Avenida Anhanguera, percebemos que a proposta do Plano era deslocar, ampliar e alongar a área industrial e, ao mesmo tempo, dividi-la em duas faixas, uma ao norte e outra ao sul da cidade.

A Zona de Atividades Centrais situava-se ao longo das Avenidas Anhanguera (sentido Leste-Oeste) e Goiás (sentido Norte-Sul), assim como no seu entorno. Percorrendo o seu eixo no sentido Leste-Oeste, abrangia parte dos setores Universitário, Vila Nova, Centro, Coimbra, Campinas, Rodoviário e Dergo. Correspondia à parte mais equipada da cidade e com a maior concentração comercial. É interessante notar que abrange as Zonas Comercial e Cívica do projeto de Atílio, ampliadas no seu entorno e prolongadas para além de Campinas.

As Subzonas de Adensamento (faixas de uso misto e adensamento, que atravessavam áreas residenciais ou mistas com predominância residencial), estavam localizadas ao longo das Vias Preferenciais Leste-Oeste (somando 3 eixos) e Norte-Sul (5 eixos), que

se cruzavam e pareciam dividir a cidade em diferentes quadrantes. Nestas zonas, assim como na Zona de Atividades Centrais, os coeficientes de aproveitamento definidos acentuaram o processo de verticalização do centro da cidade (Figuras 57 a 62).

A Zonas Verdes de Recreação e Cultura acompanhavam os leitos dos principais rios e córregos que atravessavam a cidade. A Zona de Verde Produtivo consistia em faixas localizadas ao Norte e ao Leste da cidade, direção na qual o crescimento urbano deveria ser evitado. (Figura 53)

O plano afirma a sua intenção de preservar e valorizar as grandes áreas verdes ao longo dos córregos que atravessam a cidade, reconhecidas como a sua característica morfológica marcante. Naquele momento estas áreas não haviam sido loteadas ou eram ocupadas por chácaras, de modo que estavam relativamente disponíveis. Propõe uma “estrutura verde linear Norte-Sul”. Devidamente servida pelo sistema viário, contribuiria para uma integração harmônica da cidade, até então dominada por uma “linha de força Leste-Oeste” (a Avenida Anhanguera). Segundo o Plano, essas áreas lineares, como “dedos de uma mão verde estendida sobre a cidade”, se inseriam naturalmente na trama urbana da melhor forma possível, possibilitando o seu acesso a partir de qualquer ponto, em 15 minutos, a pé. Seguindo esse partido foi proposto e aprovado o “Sistema Verde” (Lei 4523/71), composto por quatro categorias de áreas verdes definidas segundo suas dimensões, localização e usos – áreas de bairro, áreas lineares ocupadas, parques municipais e parque regional.

As áreas verdes que compõe o Sistema deveriam ser amplas, dimensionadas de acordo com a densidade populacional estimada, em crescimento, e com a área de atendimento direto, calculada pelo raio do espaço percorrido pelo pedestre para alcançá-la, assim como pelo tempo do seu percurso. Nelas seriam instalados equipamentos culturais, recreativos e educativos. Os equipamentos mínimos são definidos seguindo os parâmetros da Unidade de Vizinhança. Mas a incorporação do princípio da Unidade de Vizinhança no PDIG é superficial e pouco desenvolvida. Aplica-se os parâmetros quantitativos do conceito americano (distribuição de equipamentos por raios de atendimento), mas não os qualitativos, pois não se tem uma proposta mais acabada para unidades de vizinhança enquanto desenho urbano e unidades geradoras de vida comunitária. (Figura 54)

Os equipamentos mínimos propostos foram: Parques Infantis, com raio de atendimento máximo igual a 800 metros, localizados em área segura e silenciosa; Centros Comunitários destinados a funções educacionais, culturais e recreativas, com uso público e diversificado, com raio de atendimento de 1600 metros, segundo a Lei. É colocada a possibilidade de se instalar escolas primárias junto aos Parques Infantis, e escolas de Ensino Médio junto aos Centros Comunitários, e apresentado um esquema modular para essa conjugação. Outros usos poderiam ser combinados a estes, como equipamentos assistenciais, produtivos, hospitais e centros de saúde. O poder público deveria investir em equipamentos sócio-culturais voltados às classes baixas, cuja renda não permitia o ingresso ao setor de divertimento privado; e, por fim, fariam parte das “Áreas Lineares Ocupadas” os Viveiros Municipais, destinados a suprir a arborização urbana e gerar renda mínima para sua manutenção com a venda de mudas.

Além das zonas com características “lineares”, o PDIG propõe: Zonas Especiais, recortes limitados de áreas com funções coletivas, públicas ou privadas, especiais (como aeroporto, estação ferroviária, hipódromo, universidades, Exército, Centro Cívico, etc.); Zona Exclusivamente Residencial, localizada ao sul do Centro Cívico e em partes menores a oeste e ao norte, abrangendo parte do Centro e os setores Jaó, Coimbra, Sul, Jardim Goiás e Universitário; Zona Mista com Predominância Residencial, a maior mancha sobre o mapa da cidade, espalhada em todas as direções.

Ressaltamos que a Zona Exclusivamente Residencial abrangia parte da cidade construída segundo os planos de Atílio Corrêa Lima (Centro), da Coimbra Bueno e Godoy (setores Coimbra, Sul), do plano de expansão urbana aprovado em 1947 (Setor Universitário), e apenas dois loteamentos posteriores, da década de 50 (Setor Jaó e Jardim Goiás) (Figuras 55 e 56). Corresponhia a uma seleção de áreas a serem “preservadas” e valorizadas, bairros com ruas largas e considerável quantidade de áreas livres públicas, alguns pouco habitados e outros ocupados predominantemente pelas classes média e alta. Já a Zona Mista com Predominância Residencial definia todo o restante da cidade fora dessa área limitada de “preservação”, das áreas com funções especiais e das faixas lineares destinadas a funções comerciais (subzonas de adensamento), indústria e área verde. Assim, a proposta de zoneamento do PDIG se caracteriza pela predominância do uso misto, assim justificada:

“Para obter adensamento e maior diversificação na distribuição de empregos, conceitua-se o zoneamento de forma bastante elástica, permitindo um uso misto do solo em grande parte da área urbana.” (Serete, 1969: 261)

Mas além dos fatores adensamento e distribuição do emprego, a relação entre a restrita Zona Exclusivamente Residencial e a ampla mancha de Zona Mista que define o zoneamento proposto é explicitamente um meio para garantir padrões segregacionistas, como percebemos nas seguintes passagens do Plano:

“Assim como a população de maior renda (classes A e B) deseja um crescimento periférico e a manutenção de padrões residenciais de isolamento, o resto da população (classes C e D) procura usar sua casa como segurança, abrigo e instrumento de trabalho, desejando transporte e legislação liberal.” (Serete, 1969: 6)

“... enquanto à população de classe A interessa o estabelecimento de zonas exclusivamente residenciais, resultando na valorização de lotes para este fim, à população de classe C interessa sobremaneira um uso misto, resultando em valorização do lote por ser também comercial. Procura-se garantir ambos os desejos, isolando algumas zonas exclusivamente residenciais, mas mantendo em outras a possibilidade de uma família residir e comerciar no mesmo imóvel, numa forma primária de abrigo e subsistência de caráter individual.” (Serete, 1969: 261-62)

Estas citações mostram a forma como o plano reconhece a situação da cidade e a linha que estabelece para as suas propostas. Neste sentido define uma ampla mancha de Zona Mista, sendo esta a única zona onde eram permitidos loteamentos e conjuntos habitacionais populares (com lotes menores, menos áreas livres e institucionais). Afirma o Plano que, de modo geral, o uso do solo foi liberado (o que significa Zona Mista) para as classes C e D, tornando-se exclusivo apenas nos casos extremos, “uso industrial de um lado e uso residencial para classes A e B de outro.” Assim, a maior parte da cidade tornou-se “Zona Mista com Predominância Residencial”.

É importante lembrarmos que até 1971 vigorava em Goiânia o zoneamento aprovado pelo decreto 574, de 12/maio/47. Segundo este instrumento a cidade foi dividida em quatro zonas: Urbana, Suburbana, Rural e Cidades Satélites. Já a definição de uso e ocupação do solo era feita segundo os bairros: Bairro Industrial, Bairro Comercial Principal e Secundário, Bairro Residencial Primário e Secundário. (Mota, 2001). Assim é a proposta do PDIG que institui o zoneamento compreensivo em Goiânia, entendido como aquele que abrange o conjunto da cidade, dividindo-o em zonas nas quais se articulam diferentes parâmetros urbanísticos (Feldman, 1996).

Parcelamento do solo: a primeira lei a definir critérios urbanísticos para novos loteamentos

No PDIG, além do capítulo “Do loteamento” presente no projeto de lei da sua aprovação, foi proposto o anteprojeto de lei sobre loteamentos urbanos, abertura de vias públicas, desmembramento e remanejamento. Ambos foram aprovados pelas leis 4523/71 e 4526/71, respectivamente.

Essa lei de parcelamento foi muito importante para a cidade. Desde 1950 os loteamentos eram aprovados e implantados sem o ônus de qualquer infra-estrutura para o empreendedor e sem qualquer controle do crescimento urbano por parte da Prefeitura. Foi importante por exigir que a infra-estrutura básica fosse implantada pelo empreendedor, e por obrigar que os loteamentos se submetessem às diretrizes definidas pelo Plano. Antes, apenas se permitia ou proibia novos loteamentos, não havendo critérios urbanísticos definidos em lei para se avaliar os projetos apresentados. Estas determinações vão contra a forma de parcelamento urbano praticada em Goiânia há mais de 20 anos: desde 1947 os loteamentos privados foram liberados na cidade-nova, sem que houvesse um plano de expansão urbana ao qual deveriam se submeter. Esta situação foi agravada com a Lei 176, março de 1950, que isentou os empreendedores de qualquer responsabilidade em relação à implantação de infra-estrutura urbana básica nos novos loteamentos. Isso provocou uma intensa expansão urbana, descontrolada, como loteamentos espalhados ao gosto do mercado imobiliário, sem a menor qualidade urbanística. Este processo só foi freado entre 1959 e 1962, quando a Lei 1566/59, suspendeu a aprovação de loteamentos particulares. E, depois, com a “lei tampão” proposta no Estudo Preliminar do PDIG, aprovada com o mesmo objetivo, em 1968 (Lei 4035/68) e, por fim, a Lei de Parcelamento aqui analisada, aprovada em 1971 (Lei 4526/71).

Além dos requisitos comuns à aprovação de um loteamento (apresentação de memorial, plantas, etc., ao Escritório de Planejamento da Prefeitura) o Plano estabelece regulamentações para conjuntos habitacionais, áreas livres e institucionais. Sobre os conjuntos, define que aqueles com mais de 50 unidades seriam equiparados a loteamentos para a aplicação da lei, necessitando de prévia aprovação do Escritório de Planejamento. Além disso, deveriam ter a sua localização justificada em relação à infra-

estrutura urbana e às diretrizes urbanísticas definidas. Com relação às áreas livres e institucionais, define que a sua localização e seu uso seriam indicados pelo Escritório de Planejamento, também segundo as diretrizes definidas.

A Lei de Parcelamento (4526/71) reafirma a obrigatoriedade dos loteamentos e remanejamentos serem aprovados na Prefeitura e respeitarem as diretrizes definidas no PDIG. Define que as áreas destinadas à circulação, recreação e uso institucional seriam, no mínimo, 35% do total da gleba e, no máximo, 50%; as áreas institucionais seriam no mínimo 15% do total do empreendimento, exceto em loteamentos populares, onde poderiam somar 10%. As vias do loteamento deveriam se articular ao sistema viário existente e se adequar à topografia. Não seriam aprovados loteamentos em terrenos alagadiços, sujeitos a inundações e com condições geológicas inadequadas à edificação.

Segundo esta lei, antes da elaboração do projeto de loteamento, o interessado deveria requerer à Prefeitura a definição das suas diretrizes (traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres de uso público e das áreas de uso institucional). Para isso deveria apresentar a planta do imóvel com informações referentes às dimensões, divisas, topografia, cursos d'água, vegetação, construções existentes, locais de interesse histórico ou paisagístico, arruamento, áreas de recreação e institucionais vizinhas, serviços de utilidade pública existentes no local e nas suas proximidades e outros dados considerados relevantes para o empreendimento. A partir dessas informações o Escritório de planejamento da Prefeitura daria um parecer sobre a conveniência do empreendimento, informaria as vias a ele relacionadas, indicaria as áreas destinadas à recreação e uso institucional, as faixas do terreno necessárias ao escoamento das águas pluviais e instalação da rede de esgoto e a relação dos equipamentos urbanos que deveriam ser projetados e executados pelo empreendedor. Estes seriam, no mínimo, aqueles já existentes nas áreas limítrofes, além da abertura das vias públicas e praças com guias e sarjetas, instalação da rede de água e de energia elétrica e pavimentação, tudo isso num prazo máximo de dois anos. A lei afirma que a Prefeitura poderia recusar a aprovação de projetos de loteamento e remanejamento para impedir o excessivo número de lotes e o conseqüente aumento da demanda por infra-estrutura, assim como determinar o número máximo de lotes em que determinada gleba deveria ser dividida.

Segundo o PDIG, uma das razões dessa lei era o interesse em controlar o mercado imobiliário concentrado na especulação, deslocando o capital imobiliário para a indústria. O plano diz:

“Já se fala em Goiânia uma expressão típica: ‘A indústria imobiliária’ quando se quer dizer qual a indústria básica do município. De fato, é básica porque os grandes negócios giram somente em torno de loteamentos. E quando se refere a negócio pretende-se dizer: ‘boa lucratividade’ ou excelente remuneração do capital invertido. Apenas para ilustrar, pode-se citar exemplos bem elucidativos desta situação: um terreno comprado em 1964, por Ncr\$500,00 num bom bairro de Goiânia, está valendo, hoje, Ncr\$10.000,00. Esse mesmo terreno em 1961 era vendido por Ncr\$60,00. Assim, nenhum empate de capital se mostra mais auspicioso do que esse! Está aí, em linhas gerais, uma das principais causas além da falta de energia até o ano passado, da não existência, até o momento, em Goiânia, de um número de indústrias de transformação de grande porte, condizente com as possibilidades que o município possui para tal. Assim, as atividades imobiliárias, por serem as mais lucrativas promovem a fuga de capitais financeiros de outras atividades, em seu próprio benefício.” (Wilheim, 1968b: 24)

Everaldo Pastore⁴² afirma que, apesar dos seus avanços, essa lei gerou uma drástica exclusão urbana em Goiânia. Isto porque o mercado reagiu parcelando precariamente áreas nos municípios do entorno imediato da cidade, fazendo com que o problema saísse do seu limite administrativo, mas se alastrasse nesses municípios. Segundo Pastore (1984) na década de 70, um único loteamento foi feito de acordo com as exigências da lei proposta pelo PDIG e seus lotes não haviam sido comercializados, por serem caros – o loteamento Gentil Meirelles. Outros resultados da lei de parcelamento proposta pelo PDIG, segundo este autor, foram o desmembramento de loteamentos já aprovados, aumentando o número de lotes sem caracterizar um novo loteamento, e a implantação de conjuntos habitacionais sobre loteamentos também já aprovados, ambos para que não se tivesse que custear a instalação de infra-estrutura exigida pela nova lei.

⁴² Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

A economista Maria do Amparo Albuquerque⁴³, que trabalhou na implantação do Plano, avalia que o PDIG foi determinante para o que viria a acontecer na cidade até os anos 90, pois direcionou a sua expansão para a região sul-sudoeste. Considera que nisso o Plano foi definitivo. Concorde que a legislação de parcelamento proposta, que exigia loteamentos com infra-estrutura implantada pelo empreendedor, foi um pretexto a mais para que a “cidade passasse a crescer fora dos seus limites”, onde não prevalecia a lei, e mais: dentro dos limites urbanos, favoreceu o mercado imobiliário, que se concentrou nas áreas prioritárias para a implantação de benfeitorias públicas (área de expansão urbana).

Conjuntos Habitacionais: a proposta de articulação entre política urbana e política habitacional

A política habitacional tem grande peso no PDIG. Foi definida como um “caráter específico do Plano de Goiânia” devido à grande quantidade de vazios urbanos na cidade, cuja solução seria motivada pelos conjuntos habitacionais a serem construídos. O Plano considera a habitação um ótimo instrumento para transformações físicas a curto e médio prazo, pelo conjunto de fatores que envolvia (negócio de terras, loteamentos, construção da casa própria, esquemas de financiamento e mobilidade urbana) e que poderia ser trabalhado pela Prefeitura, segundo as diretrizes que define. A “vitalidade desse sistema” seria capaz de orientar toda a futura ocupação do solo, dirigindo demandas. A localização dos conjuntos habitacionais, devido às obras e serviços urbanos que atrairia, teria função preponderante na indução da ocupação do solo, e seria o meio para se adensar os vazios urbanos gerados pela expansão extensiva e rarefeita da cidade. É definida a “área para a localização dos conjuntos habitacionais”, situada no quadrante sudoeste da cidade, para onde deveria ser direcionado o crescimento urbano e onde se localizava a maioria dos conjuntos habitacionais já financiados pelo BNH, construídos ou projetados. Esta área abrangia a maior parte da Zona Mista proposta, a única onde “conjuntos populares” eram permitidos, o que revela um partido por concentrar a população de baixa renda numa determinada área.

⁴³ Entrevista realizada em Janeiro de 2003.

Foi definido que os principais agentes produtores e financeiros do sistema habitacional da cidade deveriam submeter a localização dos conjuntos habitacionais à estratégia do Plano. Estes agentes deveriam atuar articulados com as instituições responsáveis pela infra-estrutura urbana básica (pavimentação e saneamento), para que os seus respectivos programas fossem compatibilizados. Deveriam ser criadas cooperativas de produção (de construtores), financiando a construção de casas por sistema de ajuda mútua (mutirões), estudando a possibilidade de financiar apenas a compra do terreno e dos materiais de construção. E, por isso, segundo o PDIG, o BNH deveria considerar Goiânia uma área piloto para a experimentação de diferentes formas de financiamento.

Essas diretrizes foram apresentadas na “Carta Habitacional de Goiânia”, apresentada numa primeira versão no Plano. O seu objetivo era fundamentar a compatibilização dos programas habitacionais com a política urbana proposta no plano, assim como criar um sistema habitacional “aberto a inovações e disposto a somar esforços”. Esta Carta foi definida como um documento, um convênio em que se estabeleciam os critérios gerais de localização e execução dos planos habitacionais, a cargo de todas as entidades envolvidas. Definia uma “política geral”, à qual se associariam livremente as cooperativas e outros organismos públicos e privados, objetivando a implantação de conjuntos habitacionais com “caráter mais humano” e localizados para constituírem “forte força polarizadora”, induzindo o crescimento e adensamento da cidade, na direção indicada pelo plano. Define-se o conceito de habitação a ser adotado: abrigo humano integrado em um contexto urbano, atendido pelas condições de infra-estrutura, equipamento e serviços necessários a uma vida digna, permitindo aos seus usuários uma vida rica em experiências e satisfações, estimulando o desenvolvimento da paisagem urbana, do próprio abrigo e da vida do cidadão.

Considera-se que uma política habitacional adequada poderia induzir certas transformações urbanas, contrabalançar os aspectos negativos da especulação imobiliária, como a retenção especulativa ou comércio indisciplinado de loteamento, e seria uma “força atuante” de implantação do Plano. São definidos como objetivos fundamentais da Carta Habitacional promover o desenvolvimento urbano através da mais rápida implantação das diretrizes do Plano; dar maior eficiência aos programas habitacionais; criar um sistema de coordenação de entidades diversas e de níveis governamentais diferentes, para a consecução de objetivos comuns; mobilizar a opinião

pública, incentivando a organização, a sindicalização, o cooperativismo e todas as formas de participação democrática nas decisões da vida urbana.

Visando tais objetivos é proposta a criação da “Coordenação para Habitação”, composta por representantes da Prefeitura, do Governo Estadual, e de outras entidades envolvidas na produção habitacional. Esta Coordenação teria a função de articular os planos, programas, projetos e obras desenvolvidos pelos diferentes agentes. A concentração de esforços e a coordenação de projetos implicaria numa maximização dos investimentos e do desenvolvimento físico, econômico e social. E esta maior eficiência justificava o “convênio” proposto na Carta, pelo qual as entidades signatárias, livremente consorciadas, solicitam ao BNH e a outras entidades estatais de âmbito federal, que todo financiamento no campo da habitação em Goiânia se submetessem à programação da “Coordenação para Habitação”.

Devido à esta Coordenação proposta, a Carta Habitacional solicita ao BNH e ao Governo Federal que essa experiência de Goiânia fosse reconhecida como pioneira e recebesse “considerável e excepcional” apoio financeiro e institucional. Propõe que o BNH considerasse Goiânia como campo experimental para novos métodos de financiamento e de trabalho (como, por exemplo, a criação de cooperativas de produção para construção). Com isso o Banco poderia avaliar, em curto prazo, os resultados das “iniciativas integradas e pioneiras”, inaugurando, possivelmente, novas formas de encaminhamento do problema habitacional no país.

Apesar dessas propostas serem importantes para se pensar as políticas habitacionais e urbanas integradas, o que era, em tese, um princípio adotado pelo SERFHAU, ao final da elaboração do PDIG conseguiu-se apenas reunir as diferentes entidades atuantes no sistema habitacional de Goiânia. Segundo o Plano, estas informariam os objetivos traçados na Carta Habitacional ao BNH e solicitariam a sua participação.

As “boas intenções” do Plano sofreriam os impasses da “integração multisetorial” própria desse contexto de planejamento urbano. O que ocorre no caso de Goiânia é que o PDIG propõe a compatibilização entre política urbana e política habitacional e utiliza os conjuntos habitacionais, importantes elementos na construção das cidades brasileiras durante o período BNH, como âncora de suas propostas. Entretanto, na prática, isso não se realiza, pois a produção habitacional promovida pelo BNH não cumpre as definições

do plano aprovadas em lei. E aqui confirmamos a crítica ao projeto de integração do SERFHAU, motivada pelo fato de que nem mesmo o BNH, ao qual o SERFHAU estava vinculado, seguia as diretrizes propostas nos planos locais integrados.

Segundo avaliação de Everaldo Pastore (1984), após 1970 a iniciativa privada passou a construir conjuntos habitacionais com “autonomia do projeto”, seguindo apenas as exigências do BNH que valiam por obrigar a instalação de infra-estrutura, mas admitiam baixos padrões urbanísticos para os loteamentos. Para o autor, a possibilidade de investimentos concentrados nos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH, em locais distantes do Centro, criou vetores de valorização do solo gerando vazios urbanos valorizados e induzindo o crescimento da cidade ao longo dos eixos de transporte que davam acesso a esses conjuntos. Além disso, os conjuntos da COHAB descumpriam a legislação urbanística, pois eram implantados sem aprovação prévia da Prefeitura. Depois de construídos e ocupados, por pressão dos moradores, é que eram legalizados (Pastore, op. cit.: 82-84; Iplan, 2002).

Para Luís Bretonis⁴⁴, engenheiro que trabalhou na COHAB-GO, alguns dos conjuntos do BNH são muito importantes por terem sido totalmente integrados à malha urbana. Através dessa declaração queremos ressaltar o fato de que na época em que foram construídos, esses conjuntos estavam “fora da cidade”, localizados na periferia, e constituíram elementos indutores da ocupação no seu entorno, o que, colocamos como hipótese, pode ser lido de duas formas: a primeira, de que as diretrizes do PDIG relativas aos conjuntos habitacionais como indutores da expansão urbana foram realizadas; a segunda, de que estes conjuntos foram instrumentos para a especulação imobiliária, pois os “hiatos” existentes entre eles e a “cidade” na época da sua construção foram beneficiados pelas redes de infra-estrutura instaladas em sua função e, posteriormente, loteados.

4.4. O processo de aprovação do Plano na Câmara Municipal

No contexto marcado pelo autoritarismo do Governo Militar, os políticos eleitos tinham pouca importância e governavam o país a “alta cúpula militar, os órgãos de informação

⁴⁴ Entrevista realizada em Janeiro de 2002.

e repressão e a burocracia técnica do Estado” (Fausto, 1997: 513) Isto explica o processo de aprovação do PDIG, rápido, sem debate, no último dia do ano. Apesar do Plano ter sido entregue à Prefeitura de Goiânia em junho de 1969, o projeto da lei de sua aprovação, assim como aqueles referentes à Lei de Parcelamento do Solo, à Delimitação das Áreas Urbana e de Expansão Urbana e ao Código de Posturas e Edificações só foram apresentados à Câmara Municipal em 28 de dezembro de 1971. Entraram na Sessão Plenária em 30 de dezembro daquele ano, conforme consta na Ata daquela Sessão, e foram votados e aprovados em Sessão Extraordinária na manhã do dia 31.

Segundo Maria do Amparo Albuquerque⁴⁵, economista que acompanhou o processo de elaboração do PDIG e foi contratada pelo Escritório de Planejamento em 1971, entre a entrega do Plano e seu encaminhamento à Câmara Municipal, os técnicos da SUPERPLAN trabalharam avaliando a viabilidade da sua execução. O processo de aprovação foi muito rápido, sem grandes discussões, porque o “Plano foi para a Câmara para ser aprovado”.

Na Sessão Solene de Encerramento do Período Legislativo, ocorrida na tarde do dia 31 de dezembro, o vereador M. Tavares leu um discurso da bancada do MDB (Movimento Democrático Brasileiro), em favor da democracia, no qual se manifesta contra o processo de aprovação do PDIG e de suas leis correlatas. Consideramos que a sua fala elucidada como se deu esse processo:

“A discussão racional e livre é o fundamento da democracia nos parlamentos. Assim sendo, a liberdades de votar contra o Governo é condição essencial do Estado democrático. A Câmara Municipal de Goiânia vê-se, de certo modo, humilhada, porque não está sendo tratada como merece, na condição e na qualidade de legítima intérprete do povo goianiense. Para o Poder Executivo não bastam as limitações impostas pela Constituição e pelos Atos Inconstitucionais, que marginalizam o Poder Legislativo. Num ato visível de desconsideração ao Poder Legislativo, que talvez julgue integrado por leigos e incompetentes, o Poder Executivo enviou a mensagem que envolve amplos e profundos interesses de toda a comunidade, já nos últimos dias da sessão legislativa, para serem votadas de afogadilho, sem análise, sem exame e sem ao menos a possibilidade de uma leitura rápida. A Casa não tem nenhuma culpa de ser tratada

⁴⁵ Entrevista realizada em Janeiro de 2003.

assim, dessa maneira, porque sempre buscou, com patriotismo e dignidade, colaborar com a administração pública. Nós do Movimento Democrático Brasileiro, abdicaríamos de nossa personalidade, fugiríamos ao objetivo de nossa própria missão, trairíamos o próprio mandato outorgado pelo povo, se votássemos favoravelmente às mensagens sem o conhecimento do conteúdo das mesmas. É relevante esclarecer que as mensagens foram votadas sem a leitura de artigo por artigo, em face da inexorabilidade do tempo imposto. As mensagens são, sem nenhuma dúvida, importantes e podem até estarem corretas, em grande parte, porém, o legislador consciente do seu papel e cioso de sua própria dignidade, não poderia votá-las sem saber nada, absolutamente nada, do que estava votando. A própria Mesa não teve absolutamente condições de tempo para distribuir cópias aos senhores Vereadores. Nenhum Vereador desta Casa teve oportunidade de ler as mensagens do Código de Posturas, do Código de Edificações, e aquela que aprova o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia. O Poder Executivo não deseja, não quer a participação do Poder Legislativo na tarefa administrativa, porque certamente entende que a Câmara Municipal só serve para atrapalhar. Em face das atuais contingências, o Poder Legislativo se transformou em mero departamento do Poder Executivo. Essas verdades constituem como que um desabafo e não poderiam deixar de serem ditas pela Oposição, pois toda a Câmara sente esse doloroso vexame, esse brutal impacto, que a despersonaliza, que a deprime.” (Ata da Sessão Solene de Encerramento do Período Legislativo da Câmara Municipal de Goiânia, de 31 de dezembro de 1971).

A implantação do PDIG era habilitada legalmente pelos textos entregues em seu anexo: a Lei do Plano e seu regulamento; a Lei e regulamento que criavam a SUPERPLAN (Superintendência do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia); o novo Código de Edificações; a Lei de Parcelamento; a síntese de um orçamento-programa composto pelas principais metas, divididas em curto prazo (até 1972), médio prazo (1973-75) e longo prazo (de 1976 em diante). (Wilheim, 1969a:9) Desses instrumentos, com exceção do orçamento-programa, todos foram votados e aprovados na Câmara Municipal em dezembro de 1971.

O orçamento-programa não aprovado nos mostra, por um lado, um dos limites à efetividade dos Planos Integrados que, apesar de apresentarem propostas para os gastos da municipalidade, não têm poder efetivo para isso e, por outro, as propostas feitas pelo

PDIG que deveriam ser executadas prioritariamente. Destacamos que a curto prazo, recebem maior soma de recursos as obras viárias. Isso era coerente com o partido do Plano de usar a pavimentação para induzir o desenvolvimento urbano para determinada área. A curto prazo (de 1970 a 1972) a Prefeitura deveria investir Ncr\$46.500.000,00 (o equivalente a R\$150.475.753,05⁴⁶) para execução das obras recomendadas, valor este que seria distribuído da seguinte forma: Ncr\$19.000.000,00 (R\$61.484.716,30) em pavimentação e construção de guias, sarjetas e galerias de água pluvial; Ncr\$2.700.000,00 (R\$8.737.301,79) em iluminação pública; e aproximadamente Ncr\$2.000.000,00 (R\$6.472.075,40) no ensino municipal. O restante do orçamento, Ncr\$22.800.000,00 (R\$73.781.659,56), seria destinado a parques, jardins, equipamentos públicos diversos, desapropriações, etc.

⁴⁶ As atualizações de valores foram feitas através do Banco Central (www.bancocentral.gov.br). Neste caso, tomamos como referência o período entre Junho de 1969 (quando o Plano foi entregue) e Maio de 2004 (quando foi divulgado o último índice de correção utilizado, o IGP-DI/FGV).

Considerações finais

Goiânia foi planejada e construída no contexto da Revolução de 30, quando o projeto regional levado à frente pelo Interventor Pedro Ludovico Teixeira, de construção de uma nova capital, cidade moderna, localizada na região goiana mais próspera economicamente (o sudoeste), era coerente com o projeto de Getúlio Vargas de integração nacional e superação das oligarquias regionais. A articulação entre os projetos regional e nacional viabilizou a construção da cidade.

A influência do projeto nacional sobre Goiânia volta com vigor nos anos 50, com a construção de Brasília e a política nacional desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek. O projeto de integração nacional ganha novo ímpeto, e a população de Goiânia praticamente triplica na década de 50 (vai de 52.201 habitantes, em 1950, para 151.013, em 1960). Este crescimento populacional intenso, somado à forma como a expansão urbana foi conduzida, levou à “explosão” da cidade planejada e construída na década de 30 para uma população de 50.000 habitantes. No início da década de 60 Goiânia já era muito maior que as previsões iniciais, e muito diferente dos ideais urbanísticos que lhe deram origem. O núcleo planejado, com linhas bem definidas e articuladas, amplas avenidas arborizadas e os principais edifícios públicos enaltecidos por vias em *patté-d’oie*, era circundado por loteamentos heterogêneos e desprovidos de infra-estrutura, e por muitos vazios urbanos.

Desde o início da construção de Goiânia proprietários privados de terras constituíram grandes reservas de terrenos na cidade e nos seus arredores. Até 1947, apenas o Estado implantava loteamentos e vendia lotes na área urbana, mas parcelamentos rurais já eram negociados por empreendedores privados. Com o intenso crescimento populacional, o Estado começa a ser pressionado para permitir o parcelamento daquelas glebas particulares. Os loteamentos planejados e já implantados não estavam totalmente ocupados, mas o preço dos seus lotes, já alvo de especulação imobiliária, era inacessível para a maioria da população recém chegada à cidade, imigrantes do interior de Goiás e de diferentes estados do país que iam para Goiânia guiados pela perspectiva de melhores condições de vida e crescimento econômico.

Se, desde o início da construção de Goiânia a população pobre foi excluída da parte planejada da cidade e foi habitar invasões nas margens dos córregos, neste momento de

maior crescimento populacional a lógica de ocupação e divisão do espaço da cidade não foi muito diferente. Além das margens dos córregos, a partir de 1950 o Estado permite o parcelamento privado de terras sem exigir do empreendedor a implantação de infraestrutura urbana. Sem que houvesse um plano de expansão urbana condizente com a demanda enfrentada, a cidade planejada “explode” na sua periferia. São aprovados e implantados loteamentos muito díspares quanto às qualidades urbanísticas, e sem infraestrutura.

Sabemos que o processo de urbanização nos anos 50 foi intenso em todo o país. As principais cidades brasileiras cresciam intensamente, assim como os problemas urbanos decorrentes. Diante disso ganham força as reivindicações pela institucionalização do planejamento urbano. Os urbanistas do período acreditavam no planejamento contínuo e nos planos diretores para resolver os problemas enfrentados nas diferentes cidades. Estabelece-se um verdadeiro debate sobre as condições em que vinha se dando a urbanização brasileira, sobre as soluções urbanísticas ideais (organização da cidade pelo zoneamento, sistema viário hierarquizado, controle de densidades, criação de sistemas de áreas verdes, descentralização urbana através de unidades de vizinhança), a necessidade de formação em urbanismo para profissionais nacionais, de formação de uma “consciência urbanística” entre técnicos da administração municipal, políticos e a população em geral, e da instituição de uma política nacional de planejamento subsidiada por órgãos permanentes de planejamento em todas as escalas de governo.

Nesse debate a mobilização dos arquitetos é crescente, o que é exemplificado pelos temários dos Congressos Nacionais de Arquitetos organizados pelo IAB, que gradativamente conferem maior espaço às questões de planejamento urbano. Nos anos 50 estes profissionais reivindicavam para si o campo do urbanismo, abrangendo o planejamento urbano e regional, afirmando que deveriam coordenar a elaboração dos planos tendo a colaboração de outros profissionais, conforme fosse necessário. Não havia ainda se definido no Brasil como deveriam ser os planos diretores, quais recursos financiariam a elaboração destes e qual formação profissional era necessária para se enfrentar o “Brasil urbano”. Os arquitetos elaboravam planos diretores como profissionais autônomos, fora do âmbito das administrações municipais.

Na segunda metade da década de 50 a construção de Brasília e o projeto nacional desenvolvimentista recolocavam a importância de Goiânia e do Centro-Oeste para o país. O projeto de integração nacional que, iniciado por Vargas nos anos 30, tornara possível e desejável a construção da nova capital goiana, era revalorizado. Esse quadro fez dos anos 60 o momento de se “replanejar” a cidade. Não havia em Goiânia um corpo técnico capaz de implantar o processo de planejamento. Os funcionários da Secretaria de Viação e Obras Públicas do Estado, articulados a líderes políticos locais, viabilizaram a contratação de um plano diretor para a cidade. Entraram em contato com o IAB/São Paulo, conhecido pela sua atuação na defesa da elaboração de planos diretores. Luís Saia, que na época coordenava a Comissão de Planejamento e Urbanismo do Instituto, foi enviado a Goiânia para ajudar os técnicos locais e acabou sendo contratado para elaborar o plano. Saia foi contratado como um profissional autônomo e desenvolveu seu trabalho praticamente sozinho, com a colaboração esparsa de outros profissionais.

A contratação e o processo de trabalho de Saia na elaboração do plano diretor de Goiânia são polêmicos. O arquiteto foi indicado pelo IAB para auxiliar no processo local e acabou sendo contratado. Formou uma equipe de planejamento que não se manteve. Foi contratado pelo Estado num momento de disputa entre os poderes estadual e municipal, justamente porque o município reivindicava a sua autonomia administrativa e queria assumir serviços que continuavam sob o comando estadual, como urbanismo. Enquanto Saia desenvolvia o seu trabalho (1960-1964), tanto num, quanto noutro nível de governo, o setor de planejamento e urbanismo foi criado, mas não se consolidou. Era o início da tentativa de se instituir o planejamento urbano na administração municipal, o que de fato aconteceria no contexto de elaboração do plano de Jorge Wilhelm/Serete, através do SERFHAU, em 1968. E, para completar o quadro tumultuado que caracteriza a atuação de Luís Saia em Goiânia, a elaboração do seu plano foi demorada e terminou inconclusa – contratado em março de 1960, em 1964 Saia ainda não havia entregado o plano.

Mas é importante compreender que estas polêmicas que marcam o plano de Luís Saia constituem a primeira tentativa de se elaborar um plano diretor para a cidade e de se implantar o processo de planejamento local. Apesar de todas essas dificuldades, as propostas de Saia para a reestruturação de Goiânia através dos Compartimentos

definidos pela “setorização natural da paisagem”, a perspectiva regional que marca o seu plano ao pensar em Goiânia e Brasília como pólos do processo de “autocolonização do Brasil Central”, e a proposta de criação do Fundo Operativo de Investimentos são admiráveis. Saia buscou conhecer profundamente as determinantes planejadas e “naturais” (paisagísticas e sócio-culturais) de Goiânia, identificando em cada uma os aspectos positivos que deveriam ser seguidos, e os negativos que deveriam ser mudados. Identifica, na cidade planejada por Atílio Corrêa Lima, traços que interpretados por ele próprio levariam à definição do partido da sua proposta, também definido pelas características geomorfológicas da cidade: os fundos de vale como divisores de núcleos autônomos, com centralidades próprias, mas interligados, os Compartimentos. Para Saia esta era a forma de ocupação do espaço de Goiânia pela sua população ao longo da sua história.

Assim, Saia se mostra sensível para perceber a valorizar a paisagem e a história da cidade no seu plano, uma especificidade sua. Articulado ao debate urbanístico da época, propõe para Goiânia o que era consenso entre os arquitetos: a organização da cidade através do zoneamento, sistema viário hierarquizado, sistema de áreas verdes, descentralização urbana através de unidades de vizinhança, e articulação entre representantes dos diferentes níveis de governo para gerir a execução do plano e dar continuidade ao processo de planejamento. Mas estas propostas ficam inacabadas. O plano diretor, como instrumento, não foi concluído e apresentado. E não se formou, na cidade, a base técnica e política de sustentação do instrumento. Este era o quadro do planejamento urbano em Goiânia em 1964.

No contexto nacional marcado pelo Governo Militar, a modernização das estruturas urbanas e a execução de um plano habitacional faziam partes das metas desenvolvimentistas. Criado em 1964, o SERFHAU dá continuidade ao processo de institucionalização do planejamento urbano no Brasil que lhe é anterior (iniciado nos anos 30) e que foi crescendo junto com a própria urbanização do país. Entre outras reivindicações, o SERFHAU atendeu àquelas colocadas pelos arquitetos, principalmente a partir dos anos 50, quando estes profissionais estavam mais engajados na luta pela institucionalização do urbanismo e do planejamento urbano no país. As suas reivindicações relativas à criação de uma política nacional de planejamento urbano articulada à política nacional de habitação, à criação de órgãos permanentes de

planejamento nos diferentes níveis de governo, ao financiamento à elaboração de planos diretores e à formação em urbanismo foram incorporadas na atuação do novo órgão federal.

O SERFHAU, o primeiro órgão na história do país voltado ao planejamento urbano em nível federal, definiu o tipo de plano diretor a ser elaborado – o chamado “plano local de desenvolvimento integrado” – e disponibilizou recursos para a sua elaboração. Definiu que estes planos deveriam ser elaborados por equipes multidisciplinares e possibilitou a contratação de consultores inseridos no seu cadastro técnico. Aos arquitetos cabia a parte físico-territorial dos planos e a possibilidade de coordenação das equipes.

Goiânia foi a quarta cidade a receber financiamento através do SERFHAU, em 1968. O consórcio formado por Jorge Wilhelm Arquitetos Associados e Serete Engenharia S/A, um “casamento de conveniência”, elaborou o PDIG em um ano. A relação entre o escritório de Jorge Wilhelm e a Serete na elaboração do plano de Goiânia (e de outros) se aproxima daquela que se delineou no debate dos anos 50, que definia como função do arquiteto a coordenação da elaboração do plano e o desenvolvimento da sua parte físico-territorial: a empresa desenvolvia os aspectos sócio-econômicos e o escritório do arquiteto desenvolvia a conceituação e as propostas urbanísticas. Este é um exemplo de como os arquitetos se inseriram no “sistema de planejamento integrado”, de qual era o seu espaço na relação com as empresas de engenharia. A estrutura que se formou para atuar com o SERFHAU se dá através de um arranjo entre profissionais de diferentes disciplinas, ancorados numa determinada empresa, que dividem as tarefas e o conteúdo a ser trabalhado nos planos integrados.

Apesar de seguir o roteiro dos planos integrados identificamos, neste plano, idéias que já eram defendidas antes por Jorge Wilhelm, desde o plano diretor de Curitiba (1965), relativas à estruturação linear da cidade e à formação de um grupo local de acompanhamento, embrião do processo de planejamento na administração municipal que, para o arquiteto, era o principal objetivo do plano diretor.

O Plano de Wilhelm/Serete enfatiza os aspectos do que considera crescimento “espontâneo” de Goiânia, que em muito se diferencia da cidade inicial, planejada. O seu partido é o de isolar e preservar o núcleo planejado (através do zoneamento), e pensar

na outra parte da cidade, não planejada e cheia de problemas urbanos, situação que aproximava Goiânia de tantas outras cidades brasileiras naquele momento. Propõe a reestruturação da cidade através de eixos lineares definidos pelo sistema viário e pelo zoneamento, que deveriam conduzir o crescimento urbano para determinada região (sudoeste) e poderia ser contínuo.

No período marcado pelo autoritarismo do Governo Militar, o PDIG foi aprovado numa sessão extraordinária da Câmara Municipal no dia 31 de dezembro de 1971, sem discussão. Trouxe propostas muito importantes para Goiânia, aprovadas em lei: a lei de parcelamento, que voltava a controlar a aprovação de novos loteamentos e a exigir a implantação de infra-estrutura pelos empreendedores; e, o principal, a criação do órgão local de planejamento na administração municipal, o primeiro que se efetivou em Goiânia. A formação de órgãos locais de planejamento era uma exigência do SERFHAU que não era cumprida em todos os casos, mas era focada por Jorge Wilhelm e em Goiânia foi efetiva. É no contexto de elaboração do PDIG que se institucionaliza um quadro de técnicos locais, permanente, com a função de controlar e planejar o desenvolvimento da cidade.

Concluimos que os planos de Luís Saia e de Jorge Wilhelm para Goiânia representam formas muito distintas de inserção dos arquitetos no planejamento urbano, relacionadas ao processo de institucionalização deste campo no país. Mudanças significativas ocorrem no campo do planejamento urbano na década de 60. A primeira delas é a forma de inserção dos arquitetos: se antes da criação do SERFHAU profissionais autônomos elaboravam planos diretores, como Luís Saia em Goiânia e outros, com o SERFHAU e o planejamento integrado os arquitetos passam a compor equipes multidisciplinares de planejamento em empresas privadas de consultoria, como o consórcio entre Jorge Wilhelm e Serete, que elaborou o PDIG. A segunda mudança significativa diz respeito ao que constituía um plano diretor e como este era elaborado: até a criação do SERFHAU os arquitetos elaboravam planos diretores segundo concepções próprias, mas a partir de 1966 o órgão definiu um roteiro a ser seguido na elaboração dos chamados planos integrados, tipo de plano que adotou. A diferença entre estes dois momentos (pré e pós SERFHAU) fica clara através da análise que desenvolvemos sobre os planos de Saia e de Wilhelm/Serete para Goiânia.

Referências bibliográficas

▪ GERAL

CHAUÍ, Marilena. (1981). *O que é ideologia*. São Paulo, Brasiliense.

CHOAY, Françoise. (1979) *O Urbanismo – Utopias e Realidades, Uma Antologia*. São Paulo, Perspectiva.

DAVIDOVICH, Fany. *Urbanização brasileira: tendências, problemas e desafios*. Espaço & Debates, n. 13.

FAUSTO, Boris. (1983). *A Revolução de 1930, Historiografia e História*. São Paulo, Brasiliense.

FAUSTO, Boris. (1997). *História do Brasil*. São Paulo, EDUSP e FDE.

GORELIK, Adrián. (1999) *O moderno em debate: cidade, modernidade, modernização*. In: MIRANDA, Wander M. (org.) *Narrativas da modernidade*. Belo Horizonte, Autêntica.

HALL, Peter. (1993). *Cidades do Amanhã – Uma História Intelectual do Planejamento e do Projeto Urbanos no Século XX*. São Paulo, Perspectiva.

IANNI, Octavio. (1977) *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

LE CORBUSIER. (1993) *A Carta de Atenas*. São Paulo, EDUSP/Hucitec.

LE CORBUSIER. (2000) *Urbanismo*. São Paulo, Martins Fontes.

LE CORBUSIER. (s/d) *Os Três Estabelecimentos Humanos*. São Paulo, Perspectiva.

MANCUSO, Franco. (1980). *Las Experiencias del Zoning*. Barcelona, Gustavo Gili.

MARX, Murilo. *Cidades no Brasil, terra de quem?*

OLIVEIRA, Dennison de. (2000) *Curitiba e o mito da cidade modelo*. Curitiba, Editora da UFPR.

OLIVEIRA, Francisco de. (1972) *A Economia Brasileira: Crítica da Razão Dualista*. In: *Cadernos CEBRAP*, n.2, São Paulo.

OLIVEIRA, Francisco de. (1982) *O Estado e o urbano no Brasil*. In: *Espaço e Debates*, n. 6.

PERRY, Clarence. (1929) *The Neighborhood Unit*. In: COMMITTEE ON REGIONAL PLAN OF NEW YORK AND ITS ENVIRONS. (1931) *Regional Plan of New York and its Environs*.

SAMPAIO, Antônio Heliodório L. (2001) *(Outras) Cartas de Atenas: Contextos originais*. Salvados, Quarteto.

- SANTOS, Milton. (1993) *A urbanização brasileira*. São Paulo, HUCITEC.
- SEGAWA, Hugo. (1998). *Arquiteturas no Brasil 1900-1990*. São Paulo, EDUSP.
- SINGER, Paul I. (1968) *Desenvolvimento econômico e evolução urbana*. São Paulo, Editora Nacional/Editora da USP.
- SINGER, Paul I. (1972) *O 'milagre brasileiro': causas e conseqüências*. São Paulo, Cadernos CEBRAP, n. 06.
- TOPALOV, Christian. (1991). *Os Saberes Sobre a Cidade: Tempos de Crise?* In: Espaço e Debates, nº 34, pp. 28-38, São Paulo.
- UNWUIN, Raymond. (1984) *Practica del urbanismo: una introduccion al arte de proyectar ciudades y barrios*. Barcelona, Gusto Gilli.

▪ URBANISMO E PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

- A CONSTRUÇÃO EM SÃO PAULO (1972). *Serfhau trabalha para acertar crescimento dos centros urbanos*. N. 1255, fev.
- ABREU, L. S. P. de. (1972) *Política do Planejamento Integrado*. In: A Construção em São Paulo, n. 1255, fev. 1972.
- ACRÓPOLE (1960). *Plano Diretor para Ribeirão Preto*. Ano XXII, n. 258, abr.
- ALMEIDA, Maria S. de. (1999) *Gestores da cidade e seus regulamentos urbanísticos. Porto Alegre de 1893 a 1959*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.
- ANDRADE, L. A. G.; AZEVEDO, E. A. (1982). *Habitação e poder – da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- ARQUITETURA. (1961) *O Instituto, as Caixas Econômicas e os Planos Diretores*. N. 02, out/nov, p. 39.
- ARQUITETURA. (1962) *Plano Diretor para GB*. N. 06, dez/62, pp.8-9.
- ARQUITETURA. (1963 a) *Seminário da Habitação e Reforma Urbana.*” N. 12, jun/63, pp. 23-24.
- ARQUITETURA. (1963 b) *S.H.R.U.* N. 14, ago/63.
- ARQUITETURA. (1963 c) *Documento Final do Seminário de Habitação e Reforma Urbana*. N. 15, set/63, pp. 19-24.
- ARQUITETURA. (1964 a) *Dois fatos*. N. 20, fev/64, p. 2.
- ARQUITETURA. (1964 b) *O Caso Doxiadis*. N. 20, fev/64, pp. 22-23.

- ARQUITETURA. (1964 c) *O Governo, os Arquitetos e o Planejamento territorial*. N. 21, mar/64, p. 2.
- ARQUITETURA. (1964 d) *Caso Doxiadis - II*. N. 21, mar/64, pp. 3-9.
- ARQUITETURA. (1964 e) *O IAB-SP e o contrato grego*. N. 21, mar/64, p. 29.
- ARQUITETURA. (1964 f) *A Necessidade de Planejar*. N. 22, abr/64, p. 2.
- ARQUITETURA. (1964 g) *Ainda a Reforma Habitacional*. N. 23, maio/64, p. 2.
- ARQUITETURA. (1964 h) *Arquitetura: profissão necessária*. N. 24, jun/64, p. 2.
- ARQUITETURA. (1965 a) *A problemática Cultural da Arquitetura*. N. 32, fev/65, p. 2.
- ARQUITETURA. (1965 b) *Arquitetos: formação e demanda*. N. 36, jun/65, p. 3.
- ARQUITETURA. (1965 c) *Planejamento Urbano*. N. 38, ago/65, p. 4.
- ARQUITETURA. (1966 a) *As Favelas e a Cidade*. N. 44, fev/66, p. 4.
- ARQUITETURA. (1966 b) *A cidade e o campo: Encontro em Curitiba*. N. 45, mar/66, p. 4.
- ARQUITETURA. (1966 c) *Dia Mundial do Urbanismo*. N. 53, nov/66, p. 4.
- ARQUITETURA. (1967 a) *Perspectivas profissionais*. N. 56, fev/67, p. 4.
- ARQUITETURA. (1967 b) *Desenvolvimento urbano*. N. 57, mar/67, p. 4.
- ARQUITETURA. (1967 c) *Os arquitetos e a política de desenvolvimento territorial*. N. 60, jun/67, p. 4.
- ARQUITETURA. (1968 a) *O Congresso de Salvador*. N. 52, out/68, p. 4.
- ARQUITETURA. (1968 b) *VII Congresso Brasileiro de Arquitetos – Conclusões do Congresso*. N. 77, nov/68, p. 22-23.
- ARQUITETURA. (1968 c) *VII Congresso Brasileiro de Arquitetos. Tese IAB/São Paulo: Expansão e Renovação Urbana*. N. 77, nov/68, p. 25-29.
- ARQUITETURA. (1968 d) *VII Congresso Brasileiro de Arquitetos. Tese IAB/São Paulo: Realidade Nacional e Planejamento Urbano*. N. 77, nov/68, p. 29-30.
- AZEVEDO NETTO, Domingos Theodoro de. (1966) *Conceituação de Plano Diretor*. In: *Revista de Administração Municipal*, Ano XIII, n. 79, nov/dez, pp. 403-409.
- AZEVEDO, Eurico de Andrade. (1965) *Problemas jurídicos do zoneamento urbano*. In: *Revista de Administração Municipal*, Ano XII, n. 72, set/out, pp. 325-327.
- AZEVEDO, Eurico de Andrade. (1966) *Uso desconforme com a destinação do bairro*. In: *Revista de Administração Municipal*, Ano XIII, n. 78, set/out, pp. 349-352.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. (1967) *Desapropriação para o zoneamento urbano*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIV, n. 82, maio/jun, pp. 187-190.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. (1967) *Instituição de regiões metropolitanas*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIV, n. 84, set/out, pp. 334-350.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. (1976) *Avaliação do Planejamento Municipal no Estado de São Paulo*. Relatório de pesquisa, FAPESP, USP/EESC.

BALTAR, Antônio Bezerra. (1964) *Planos diretores para as cidades pequenas e médias do Brasil*. In: Arquitetura, n. 22, abr/64, p. 5-11.

BNH. (1967). *Boletim de Serviço*. N. 52.

BNH. (1974). *Documenta*.

BNH. (1974). *O desenvolvimento urbano*. .

BNH. (1979). *BNH: Projetos Sociais*.

BOLAFFI, Gabriel. (1977) *A casa das ilusões perdidas: aspectos sócio-econômicos do Plano Nacional de Habitação*. Caderno CEBRAP, n. 27. São Paulo, Brasiliense.

BOLAFFI, Gabriel. (1980) *Urban Land Policy in Brasil*. In: Habitat International, Vol. 4, n. 4,5,6.

BOLAFFI, Gabriel. (1992) *Urban Planning in Brazil: Past Experience, Current Trends*. In: Habitat International, Vol. 16, n. 2.

BOLAFFI, Gabriel; OLIVEIRA, Francisco de. (1973) *Fatores Econômicos determinantes da demanda. Comentário: Aspectos metodológicos do planejamento urbano no Brasil*. (1970) IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local – “Controle do uso do solo urbano”. MINTER/SERFHAU.

BONDUKI, Nabil G. (1998). *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria*. São Paulo, Estação Liberdade.

CAMPOS, Cândido Malta. (2002). *Os rumos da cidade: Urbanismo e Modernização em São Paulo*. São Paulo, SENAC.

CAMPOS, Cândido Malta; SOMEKH, Nadia. (org.) (2002) *A cidade que não pode parar: planos urbanísticos de São Paulo no século XX*. São Paulo, Mackpesquisa

CARDIM FILHO, Carlos A. Gomes. (1952) *Urbanismo em ação*. In: Acrópole, Ano XV, n. 173, 1952.

CARDOSO, Adauto L.; RIBEIRO, Luiz C. de Q. (1994) *Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências*. Espaço & Debates, n. 37.

CASTRO, Mary G. (1973) *O programa de capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento urbano e local – Planejamento Urbano e Administração Municipal*.

Seminário sobre ensino de campo do Desenvolvimento Urbano e Local no Brasil.
MINTER/SERFHAU

CHIRALDINI, Milton. (1955) *Palestra do urbanista Milton Chiraldini*. In: Notícias Municipais, Ano II, n. 12, set/out, pp 11-13.

CINTRA, Antônio O. (1978). *Planejando as Cidades: Política ou Não Política?* In: CINTRA, A.O.; HADDAD, Paulo R. (org.) (1978) *Dilemas do Planejamento Urbano no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

CINTRA, Antônio O.; HADDAD, Paulo R. (org.) (1978) *Dilemas do Planejamento Urbano no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

COMISSÃO DE PLANEJAMENTO DA CONSTRUÇÃO E DA MUDANÇA DA CAPITAL FEDERAL. (1956) *Edital para o concurso nacional do plano piloto da nova capital federal*. In: Boletim Mensal do IAP/SP, n. 31. In: Acrópole, n. 208, set/56.

COLE, Harry. J. (1967) *Urbanização e Desenvolvimento*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIV, n. 81, mar/abr, pp. 94-104.

COLE, Harry James. (1965) *Introdução ao conceito de planejamento de ação e sua aplicação no Brasil*. In: Arquitetura, n. 39, set/65, p. 12.

COLE, Harry James. (1965) *Sistema Nacional de Planejamento Integrado*. In: Revista de Administração Municipal, 1966, Ano XIII, n. 74, mar/abr, pp. 12-17.

COLE, Harry James. (1966) *O Desenvolvimento Urbano no Brasil – um esquema de ação para o estudo do problema*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIII, n. 76, maio/jun, pp. 161-166.

COLE, Harry James. (1966) *Política de Desenvolvimento Urbano do Governo*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIII, n. 75, mar/abr, pp. 83-89.

COLE, Harry. J. (1965). *Conceitos de planejamento em transformação*. Arquitetura, n. 39, set.

COLE, Harry. J. (1966). *Uma política de desenvolvimento urbano – o grande objetivo para 1966*. Arquitetura, n. 46, abr.

COLE, Harry. J. (1971). *Desenvolvimento Urbano no Brasil*. Revista de Administração Municipal, vol. 18, n. 104, p 7-23, jan/fev.

CORONA, Eduardo (1966). *Curitiba e seu Plano Diretor*. In: Acrópole, ano XXVIII, n. 331, ago, pp. 18.

COSTA, Rubens Vaz da. (1972). *Novas atitudes e novas mentalidades para enfrentar os desafios do crescimento urbano*. Rio de Janeiro, BNH.

CPEU (1962). *Plano Diretor da Estância de Santa Rita do Passa Quatro, SP*. In: Acrópole, Ano XXIV, n. 285, ago, pp. 293-304.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. (1959) *O Urbanismo e a Profissão de Urbanista*. In: Notícias Municipais, Ano VI, n. 34, maio/jun, pp. 9-14.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. (1959) *Posição do arquiteto em face do Urbanismo*. In: Notícias Municipais, 1959, Ano VI, n. 32, jan/fev, pp. 3-5.

FELDMAN, Sarah. (1996) *Planejamento e Zoneamento, São Paulo 1947-1972*. Tese de Doutorado, FAUUSP.

FERNANDES, Ana; SAMAPIO, Antônio H.; GOMES, Marco Aurélio A. de F. (1999) *A constituição do urbanismo moderno na Bahia, 1900-1950: construção institucional, formação profissional e realizações*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

FERRARI, Célson. (1982) *Curso de Planejamento Municipal Integrado*. (1976)

FERREIRA, Francisco Whitaker. (1965) *Um roteiro de pesquisas para o planejamento urbano – I*. Arquitetura, n. 41, novembro.

FERREIRA, Francisco Whitaker. (1965) *Um roteiro de pesquisas para o planejamento urbano – II*. Arquitetura, n. 42, dezembro.

FERREIRA, Francisco Whitaker. (1968) *Pesquisa e planejamento do desenvolvimento*. Arquitetura, n. 70, abril.

FRANCISCONI, J. G.; SOUZA, M. A. A. (1976) *Política Nacional e Desenvolvimento Urbano – Estudos e Proposições Alternativas*. Brasília, IPLAN/IPEA.

GARCIA, Heitor A. Eiras. (1950a) *Urbanismo*. In: Acrópole, Ano XIII, n. 145, maio/50, p. 9.

GARCIA, Heitor A. Eiras. (1950b) *As responsabilidades do Urbanismo*. In: Acrópole, Ano XIII, n. 151, nov/50, p. 184.

GARCIA, Heitor A. Eiras. (1952) *Urbanismo para todos – A tarefa do técnico profissional*. In: Engenharia, n. 115, mar.

GARCIA, Heitor Eiras. (1958) *Organizar bem para viver melhor*. In: Notícias Municipais, Ano V, n. 28, maio/jun, pp. 2-3.

GHIRALDINI, Milton C. (1964). *Urbanismo em Sorocaba*. In: Acrópole, Ano XXVI, n. 312, nov/dez, pp 44-50.

GOMES, Marco Aurélio A. de F.; LIMA, Fábio J. M. de. (1999) *Pensamento e prática urbanística em Belo Horizonte, 1895-1961*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

IAB/SP. (1956 a) *A nova capital e os arquitetos*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 25. In: Acrópole, n. 209, mar/56.

IAB/SP. (1956 b) *O IAB e a nova capital*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 26. In: Acrópole, n. 210, abr/56.

IAB/SP. (1956 c) *Reivindicações feitas pelo IAB ao Presidente da República relativas a nova capital federal*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 27. In: Acrópole, n. 211, maio/56.

IAB/SP. (1956 d) *Relatório da Diretoria 1955-1956*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 30. In: Acrópole, n. 207, ago/56.

IAB/SP. (1957) *Urbanismo*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 36. In: Acrópole, Ano XIX, n. 220, fev/57.

IAB/SP. (1958) *Projeto-de-lei regulando o exercício da profissão de arquiteto*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 57. In: Acrópole, Ano XX, n. 240, out/58.

LAMPARELLI, Celso M. (1982) *Tres decadas de alguna planeación en Brasil (1950-1980)*. Revista Interamericana de planificacion. SIAP, vol. XVI, n. 63/64, set./dec.

LAMPARELLI, Celso M. (1994 a) *Louis-Joseph Lebrez e a Pesquisa Urbano-Regional no Brasil – Crônicas Tardias ou História Prematura*. In: Revista Espaço e Debates, São Paulo, NERU, n° 37, pp. 90-99.

LAMPARELLI, Celso. M. (1994 b) *O Ideário do Urbanismo em São Paulo em Meados do Século XX – O Padre Lebrez: Continuidades, Rupturas e Sobreposições*. Conferência proferida no 3º Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, São Carlos, pp. 7-10, xerox.

LEME, Maria Cristina S. (1982). *O Planejamento em São Paulo, 1930-1969*. Dissertação de Mestrado, São Paulo, FAUUSP.

LEME, Maria Cristina S. (1999 b). *A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

LEME, Maria Cristina S. (2000) *Formação do Urbanismo em São Paulo como campo de conhecimento e área de atuação profissional*. Tese de Livre-Docência, FAU/USP.

LEME, Maria Cristina S. (2001) *Urbanismo: a formação de um conhecimento*. In: BRESCIANI, M. S. (org.) (2001) *Palavras da cidade*. Porto Alegre, Editora da Universidade/UFRGS.

LEME, Maria Cristina S. (org.) (1999 a). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

LODI, Carlos. (1951) *Planejamento Urbano e Planejamento Regional*. Acrópole, Ano XIII, n. 154, fev/51, pp. 269-271.

LODI, Carlos. (1952) *Problema do Planejamento Geral da Cidade*. In: Acrópole, Ano XV, n. 173, 1952.

LODI, Carlos. (1954a) *Conclusões do IV Congresso de Arquitetos sobre Urbanismo – Centro de Estudos e Debates sobre Urbanismo do IAB - São Paulo*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 2. In: Acrópole, Ano XVI, n. 185, fev/54.

LODI, Carlos. (1954b) *Considerações sobre pontos fundamentais do planejamento urbanístico*. In: Acrópole, Ano XVI, n. 186 e 187, set e abr/54. pp. 273-274 e 311-314.

LODI, Carlos. (1954c) *Economia e Planejamento*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 9. In: Acrópole, Ano XVI, n. 192, set/54.

LODI, Carlos. (1954d) *Dia do Urbanismo – 8 de Novembro*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 11. In: Acrópole, Ano XVII, n. 194, nov/54.

LODI, Carlos. (1958a) *Comentários sobre as resoluções do V Congresso da UIA*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 55. In: Acrópole, Ano XX, n. 239, set/58.

LODI, Carlos. (1958b) *Encontro Intelectual de Arquitetura no Rio de Janeiro, outubro 1958, sobre Novas Cidades*. Boletim Mensal do IAP/SP, n. 57. In: Acrópole, Ano XX, n. 240, out/58.

MAIA, Francisco Prestes. (1953a) *Os grandes problemas urbanísticos de São Paulo*. In: Digesto Econômico, Ano IX, n. 98, fev, pp. 10-19.

MAIA, Francisco Prestes. (1953b) *Os grandes problemas urbanísticos de São Paulo*. In: Digesto Econômico, Ano IX, n. 99, fev, pp. 10-19.

MARICATO, Ermínia. (1987) *Política Habitacional no Regime Militar*. Rio de Janeiro, Vozes.

MEIRELLES, Hely L. (1973) *Componentes da Legislação*. IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local – “Controle do uso do solo urbano”. MINTER/SERFHAU.

MEIRELLES, Hely Lopes. (1961) *A Carta dos Andes*. In: Revista de Administração Municipal, 1961, Ano VIII, n. 49, nov/dez, pp. 487-490.

MEIRELLES, Hely Lopes. (1962) *Alienação de Praça Pública*. In: Revista de Administração Municipal, 1962, Ano IX, n. 51, mar/abr, pp. 104-106.

MEIRELLES, Hely Lopes. (1966) *Área Metropolitana e sua Administração*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XIII, n. 79, nov/dez, pp. 431- 433.

MELLO, Luiz I. R. de Anhaia. (1952) *O Urbanismo... esse desconhecido*. In: Engenharia, Vol. X, n. 114, jul, pp. 179-186.

MELLO, Luiz I. R. de Anhaia. (1953) *Os novos modelos da composição urbana – “Town Design”*. In: Digesto Econômico, Ano X, n. 109, dez, pp. 95-103.

MELLO, Luiz I. R. de Anhaia. (1954) *A hipertrofia das cidades – fator de aniquilamento da família*. In: Digesto Econômico, Ano XI, n. 120, nov/dez, pp. 112-130.

MELLO, Luiz I. R. de Anhaia. (1957) *Elementos para o planejamento territorial dos municípios*. São Paulo, CEPEU/FAU, Boletim n. 1.

MELLO, Luiz I. R. de Anhaia. (1961) *Planejamento Territorial do Litoral Norte de São Paulo*. In: Revista de Administração Municipal, 1961, Ano VIII, n. 45, mar/abr, pp. 115-126.

MELLO, Diogo Lordello de MELLO; Modesto, Hélio. (1960) *Mentalidade de Planejamento no Brasil*. In: Notícias Municipais, Ano VII, n. 39, mar/abr, pp. 3-15.

MELLO, Diogo Lordello de. (1959) *Organização para o planejamento urbano – estrutura e funções do órgão de planejamento e urbanismo*. In: Notícias Municipais, Ano VI, n. 34, maio/jun, pp. 2-8.

MELLO, Diogo Lordello de. (1960) *Transportes coletivos e Planejamento*. In: Notícias Municipais, Ano VII, n. 41, jul/ago, pp. 3-19.

MELLO, Diogo Lordello de. (1968) *Institucionalização das áreas metropolitanas*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XV, n. 86, jan/fev, pp. 5-25.

MELLO, Diogo Lordello de. (1969) *Planejamento Local Integrado e Reforma Administrativa*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XVI, n. 93, mar/abr, pp. 160-163.

MELLO, Eduardo Kneese de. (1950 a) *O arquiteto no Brasil*. In: Acrópole, Ano XII, n. 144, abr/50, pp. 289-292.

MELLO, Eduardo Kneese de. (1950 b) *O Dia do Urbanismo*. In: Acrópole, Ano XIII, n. 151, nov/50.

MELLO, Eduardo Kneese de. (1953) *Urbanismo Preventivo Urbanismo Curativo*. In: Acrópole, Ano XV, n. 176, 1953, pp. 273-275.

MELO, Marcus André B. C. de (1993). *Municipalismo, Nation-Building e a Modernização do Estado no Brasil*. In: RCBS, São Paulo, Ano VIII, n. 23, outubro, pp. 85-100.

MENDES, Ana. G. (1978) *A Experiência de Planejamento Econômico no Brasil*. In: CINTRA, A.O.; HADDAD, P. R. (org.) (1978) *Dilemas do Planejamento Urbano no Brasil*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.

MENDONÇA, Mário Laranjeira de. (1959) *Técnica de planejamento urbano – o Plano Diretor como instrumento básico para guiar o desenvolvimento urbano*. In: Notícias Municipais, Ano VI, n. 33, mar/abr, pp. 7-26.

MENDONÇA, Mário Laranjeira de. (1965) *O Plano Habitacional e a Expansão das Áreas Urbanas*. In: Revista de Administração Municipal, 1965, Ano XII, n. 70, maio/jun, pp. 155-174.

MERA, Adina. (1961) *Palestra*. In: Arquitetura, n. 01, ago/set, pp. 22-23.

MERA, Adina. (1965) *Diretrizes para o Zoneamento*. In: Revista de Administração Municipal, 1965, Ano XII, n. 69, mar/abr, pp. 95-100.

MEYER, Regina M.P. (1991) *Metrópole e Urbanismo – São Paulo Anos 50*. Tese de Doutorado, São Paulo FAUUSP.

MINTER (1971). *SERFHAU: programações executadas 67/70*.

MINTER/SERFHAU. Boletim Informativo do Serfhau.

MINTER/SERFHAU/DAM. (s/d) *Atividades do Serfhau – Integração do Projeto Rondon nesses trabalhos*.

MODESTO, Hélio. (1960) *Planejamento governamental e urbanização*. In: Notícias Municipais, Ano VII, n. 38, jan/fev, pp. 2-22.

MODESTO, Helio. (1968) *Problemas de planejamento urbano*. In: Arquitetura, n. 72/73, jun-ju//68, p. 19-22.

MOREIRA, Fernando D. (1999) *A aventura do urbanismo moderno na cidade do Recife, 1900-1965*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

NED, Antônio Carlos. (1973) *Evolução dos projetos denominados “Municípios-Escolas Itinerantes”*. Seminário sobre ensino de campo do Desenvolvimento Urbano e Local no Brasil. MINTER/SERFHAU

NERU. (1981). *Debate: Planejamento em Crise*. In: Espaço e Debates, nº 1, pp. 103-136. São Paulo, Cortez.

NERU. (1981). *Debate: Planejamento Urbano do Populismo aos Dias Atuais*. In: Espaço e Debates, nº 4, pp. 137-173. São Paulo, Cortez.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1955 a). *Urbanismo – A cidade contra o homem*. Ano II, n. 10, maio/jun, pp. 11-12.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1955 b). *As quatro principais funções de uma cidade*. Ano II, n. 12, set/out, pp. 17-20.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1955 c). *A tradução da Carta de Atenas*. Ano II, n. 12, set/out, pp. 27-29.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1955 d). *A sufocação das cidades*. Ano II, n. 13, nov/dez, pp. 9-11.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1956 a). *A cidade-jardim (urbanismo)*. Ano III, n. 14, jan/fev, pp. 9-11.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1956 b). *O Zoneamento*. Ano III, n. 15, mar/abr, pp. 14-17.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1956 c). *O plano diretor*. Ano III, n. 17, jul/ago, pp. 27-29.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1957). *Planejamento e Urbanismo - Introdução*. Ano IV, n. 25, nov/dez, pp. 3-4.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS (1958). *Planejamento e Urbanismo - Introdução*. Ano V, n. 29, jul/ago, pp. 3-4.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1956) *O zoneamento*. Ano III, n. 15, mar/abr. pp. 14-17.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1956). *O plano diretor*. Ano III, n. 17, jul/ago, pp. 27-29.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1957) *Planejamento e Urbanismo*. Ano IV, n. 22, maio/jun, pp. 12-13.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1958 a) *Planejamento Urbano - Introdução*. Ano V, n. 29, jul/ago, pp. 3-4.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1958 b) *Legislação urbanística federal*. Ano V, n. 30, set/out pp. 2-4.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1958 c) *Os municípios e o urbanismo*. Ano V, n. 31, nov/dez, pp. 1-2.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1958 d) *Criação de novas cidades – temário e conclusões do Seminário Internacional*. Ano V, n. 31, nov/dez, pp. 7-15.

NOTÍCIAS MUNICIPAIS. (1959) *Necessidade de racionalizar a administração municipal*. Ano VI, n. 32, jan/fev, pp. 1-2.

O ESTADO DE SÃO PAULO. (1955 a) *Urbanismo*. In: Notícias Municipais, 1955, Ano II, n. 10, maio/jun, pp. 8-9.

O ESTADO DE SÃO PAULO. (1955 b) *Necessidade de planejamento*. In: Notícias Municipais, 1955, Ano II, n. 12, set/out, pp.6-8.

O ESTADO DE SÃO PAULO. (1955 c) *Caminhos da Arquitetura*. In: Notícias Municipais, 1955, Ano II, n. 13, nov/dez, pp. 1-3.

O ESTADO DE SÃO PAULO. (1962) *O Ruído urbano*. In: Revista de Administração Municipal, 1962, Ano IX, n. 53, jul/ago, pp. 276-278.

PEREIRA, Rubens de Mattos. (1963) In: Revista de Administração Municipal, 1963, Ano X, n. 59, jul/ago, pp. 271-292.

PEREIRA, Rubens de Mattos. (1965) *Integração do Planejamento Físico no Planejamento Governamental*. In: Revista de Administração Municipal, 1965, Ano XII, n. 68, jan/fev, pp. 3-17.

PEREIRA, Rubens de Mattos. (1965) *Subsídios para um programa de ensino do planejamento Municipal e Regional no Brasil*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XII, n. 71, jul/ago, pp. 233-251.

REIS, José Oliveira. (1958) *Planejamento urbano e planejamento regional*. In: Notícias Municipais, 1960, Ano VII, n. 42, set/out, pp. 11-23.

REIS, José de Oliveira. (1962) *Engenharia de Tráfego e as Municipalidades – Caso do Rio de Janeiro*. In: Revista de Administração Municipal, 1962, Ano IX, n. 54, set/out, pp. 355-366.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (1961). *Anteprojeto de Lei de Loteamento*. Ano VIII, n. 44, jan/fev, pp. 5-19.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1962). *Financiamento dos Planos Diretores*. Ano IX, n. 53, jul/ago, pp. 273-275.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1965) *Recomendações do Simpósio de Urbanismo da Bahia*” Ano XII, n. 70, maio/jun, pp. 175-181.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1966 a) *Recomendações para o Planejamento Global*. Ano XIII, n. 77, jul/ago, pp. 254-260.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1966 b) *Distritos Industriais*. Ano XIII, n. 78, set/out, pp. 321-322.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1966 c) *II Curso de Urbanismo*. Ano XIII, n. 77, jul/ago, p. 303.

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. (1967) *O Serfhaú e os municípios*. Ano XIV, n. 83, jul/ago, pp. 251-252.

REZENDE, Vera F. (1999) *Evolução da produção urbanística na cidade do Rio de Janeiro, 1900-1950-1965*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

RIBEIRO, L.C.Q.; CARDOSO, A.L. (1994). *Planejamento Urbano no Brasil: paradigmas e experiências*. In: Espaço e Debates, nº 37, pp. 77-89, São Paulo.

RIOS, José Arthur. (1966) *Reforma urbana ou planejamento de cidades*. In: Arquitetura, n. 54, dez/66, p. 25-28.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. (1961). *Planejamento Governamental*. In: Revista de Administração Municipal, 1961, Ano VIII, n. 45, mar/abr, pp. 127-137.

SCHWEIZER, Peter José. (1969) *Recursos humanos para o Planejamento local*. In: Revista de Administração Municipal, Ano XVI, n. 93, mar/abr, pp. 132-150.

SERRAN, João Ricardo. (1968) *Experiência brasileira de planejamento físico. Mensagem do CEMUAM*. In: Arquitetura, n. 74, ago/68, pp. 25-29.

SOUZA, Célia F. de. (1999) *Trajetória do Urbanismo em Porto Alegre, 1900-1945*. In: LEME, M. C. S. (org.) (1999). *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo, FUPAM e Studio Nobel.

TOLEDO, Benedito Lima de. (1996) *Prestes Maia e as origens do urbanismo moderno em São Paulo*. São Paulo, Empresa das Artes.

VILLAÇA, Flávio. (1968). *A pesquisa do uso da terra urbana e sua aplicação em planos locais integrados*. In: *Arquitetura*, n. 71, maio.

VILLAÇA, Flávio. (1999). *Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil*. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S. (org.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo, FUPAM e EDUSP.

VILLAÇA, Flávio. (2001). *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Studio Nobel.

VIZIOLI, Simone. H. T. (1998). *Planejamento Urbano no Brasil: a experiência do SERFHAU enquanto órgão federal de planejamento integrado ao desenvolvimento nacional*. Dissertação de Mestrado, FAU-USP.

WILHEIM, Jorge. (1960). *Brasília, 1960: uma interpretação*. *Acrópole*, n. 256/257, fev/mar/60, pp.23-53.

WILHEIM, Jorge. (1963) *Urbanismo por Telegrama*. *Arquitetura*, n. 18, dez/63, pp. 12-13.

WILHEIM, Jorge. (1964) *A tal da Reforma Urbana*. *Arquitetura*, n. 21, mar/64, pp. 14-16.

▪ GOIÂNIA

ACKEL, Luiz G. M. (1996). *Attílio Corrêa Lima: um urbanista brasileiro*. Dissertação de mestrado apresentada à Universidade Mackenzie.

AGUIAR, Maria de N. (s/d) *Experiência de planejamento local integrado – Goiânia-GO*. In: MINTER/Serfhau. *Sistemas regionais e estaduais de desenvolvimento local. Anais do IV Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local*.

ÁLVARES, Geraldo T.(1942) *A luta na epopéia de Goiânia - Uma obra de engenharia nacional*. Rio de Janeiro, Oficina Gráfica do Jornal do Brasil.

ATAÍDES, Jésus M. de.(1989). *Goiânia: Plano Diretor e Expansão do Centro*. *Estudos - Revista da Universidade Católica de Goiás*. Goiânia, v. 16, n. 4, out./dez.

AZEVEDO, Aroldo. de. (1941). *Goiânia, uma cidade “criada”*. *Revista Brasileira de Geografia*, Ano III, n. 1, jan. mar./41.

BERNARDES, Genilda. D. (1998) *Goiânia, Cidade Planejada/Cidade Viva: Discurso e Cultura da Modernidade*. Tese de doutorado apresentada à UNB.

BORGES, Barsanufio. G. (1990) *O despertar dos dormentes*. Goiânia, UFG.

- BORGES, Barsanufio. G. (2000) Goiás nos quadros da economia nacional: 1930-1960. Goiânia, UFG.
- BUENO, Abelardo C. (1938). O plano e as obras de Goiânia. *Revista Municipal de Engenharia*, vol. V, n. 4, p. 460-66, jul./38.
- CAMPOS, Francisco I. (1980) Mudança da capital: uma estratégia de poder. In: Cadernos do INDUR, n. 2, Goiânia.
- CAMPOS, Francisco I. (1987) Coronelismo em Goiás. Goiânia, CEGRAF.
- CHAUL, Nasr F. (1984). *A Construção de Goiânia e a Transferência da Capital*. Goiânia, CEGRAF.
- CHAUL, Nasr F. (1988) *Caminhos de Goiás. Da construção da decadência aos limites da modernidade*. Goiânia, Editora UFG.
- CHAVES, Elza G. (1985) *De invasor a posseiro: Estado, Igreja e a luta pela terra urbana*. João Pessoa. Dissertação de Mestrado apresentada Universidade Federal da Paraíba.
- COHAB-GO (1991) *Realizações 1967-1991*.
- COHAB-GO. (1980) Programa Habitacional de Goiás Triênio 80/82.
- CORDEIRO, N. A. (1989). *Goiânia - Evoluções do Plano Urbanístico*.
- CORDEIRO, Narcisa A. (1990). *Goiânia: embasamento do plano urbanístico original*. Goiânia, Cartográfica.
- FLORENZANO, José A. et alli. (1983). *Plano Estrutural para Goiânia*.
- FREYRE, Gilberto. (1968). *Brasília*. In: *Brasis, Brasil, Brasília*. Rio de Janeiro, Record.
- GODOY, Armando A. de. (1933). Relatório sobre a conveniência da mudança da capital. In: IBGE (1942). *Goiânia*. Rio de Janeiro.
- GONÇALVES, Alexandre Ribeiro. (2002). *A construção do Espaço Urbano de Goiânia (1933-1968)*. Dissertação de Mestrado, FCHF/UFG.
- GRAEFF, Edgar A.(1985). *1983 - Goiânia: 50 anos*. Brasília, MEC - SESU.Goiânia, CEGRAF.
- GUIMARÃES, Pedro W. (1979). Problemática estrutural de Goiânia. *Cadernos do INDUR*, Goiânia, n.1.
- IBGE. (1942). *Goiânia*. Rio de Janeiro, Serviço Gráfico do IBGE.
- INDUR. (1979) *Cadernos do INDUR, n. 01*
- INDUR. (1980) *Cadernos do INDUR, n. 02*.

- INDUR. (1980) Estudo da Região de Expansão de Goiânia. Relatório 2.
- INDUR. (1984) *Uma análise do processo de planejamento urbano no Estado de Goiás. Versão Preliminar*. MINTER/CNDU/SUDECO/INDUR.
- IPLAN - GOIÂNIA. (1991). *Plano de desenvolvimento Integrado de Goiânia*. Vol. I e II.
- IPLAN. (2002) Listagem dos loteamentos aprovados em Goiânia (1938-2001)
- LÉVI-STRAUSS, Claude (1996). *Tristes Trópicos*. São Paulo, Companhia das Letras.
- LIMA, Attílio C. (1937). Goiânia: a nova capital de Goiás. *Arquitetura e Urbanismo*, mar/abr.
- LIMA, Attílio C. (1937). Goiânia: a nova capital de Goiás. *Arquitetura e Urbanismo*, maio/jun.
- MACIEL, Dulce P. (1996). Goiânia (1933-1963): a cidade planejada! In: *Anais do IV Seminário da História da Cidade e do Urbanismo*, Salvador, 1996. Anais
- MACIEL, Dulce P. (1996). *Goiânia (1933-1963): Estado e Capital na Produção da Cidade*. Tese de Doutorado apresentada à Universidade Federal Fluminense.
- MANSO, Celina F.A. (1999). *Goiânia: Tradições Urbanas e Arquitetônicas*. Dissertação de Mestrado apresentado à Pontifícia Universidade Católica de Campinas.
- MARTINS JÚNIOR, Oscar P. (1996) *Uma Cidade Ecologicamente Correta*. Goiânia, A.B.
- MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES; GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. (1985) *AgloMERAdo Urbano de Goiânia – Plano Diretor de Transporte Urbano – PDTU*.
- MONTEIRO, Ofélia S. do N.(1938). *Como nasceu Goiânia*. São Paulo, Empresa Gráfica da Revista dos Tribunais.
- MORAES, Sérgio; PALACIN, Luis. (1975). *Histórias de Goiás (1722-1972)*. Goiânia, CEGRAF/UFG.
- MORAES, Sérgio de. (1991) *O empreendedor imobiliário e o Estado: o processo de expansão de Goiânia em direção sul (1975-1985)*. Dissertação de Mestrado, UNB.
- MOTA, Fátima A.C. (1992) *Imigração japonesa em Goiás: a colônia ou a ilusão do cerrado?* Dissertação de Mestrado, ICHL/UFG.
- MOTA, Juliana C. (1999). *Planejamento urbano e habitação em Goiânia – os projetos de Attílio Corrêa Lima e Armando Augusto de Godoy*. Relatório de Iniciação Científica, FAPESP, EESC/USP.

MOTA, Juliana C. (2000 a). *Armando Augusto de Godoy e a sua participação no processo de construção de Goiânia*. Relatório de Iniciação Científica, FAPESP, EESC/USP.

MOTA, Juliana C. (2000 b). *Jerônimo e Abelardo Coimbra Bueno: urbanistas, políticos e empresários*. Relatório de Iniciação Científica, FAPESP, EESC/USP.

MOTA, Juliana C. (2001) *Goiânia – uma análise do seu processo de construção*. Relatório de Pesquisa de Iniciação Científica, FAPESP, EESC/USP.

OLIVEIRA, Adriana M. V. de. (1985) *Plano Diretor – Luís Saia – 1962*. Trabalho de Graduação, Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Católica de Goiás.

PALACIN, Luis. (1976). *Fundação de Goiânia e Desenvolvimento de Goiás*. Goiânia, Oriente.

PASTORE, Everaldo A. (1984) *Renda fundiária e parcelamento do solo: Goiânia (1933-1983)*. Dissertação de Mestrado, UNB.

PENIDO, Valéria F. de C. (2000) *Parcelamento do solo do município de Goiânia: uma perspectiva*. Relatório Curso de Especialização em Planejamento urbano e Ambiental, UCG/ARCA.

PMG (1985). *Memória cultural: ensaios da história de um povo (Depoimentos)*.

PMG. (1960) *Relatório de atividades da Prefeitura Municipal de Goiânia no exercício de 1959*. In: Diário Oficial do Município, n. 6, de 23/06/1960.

PMG. (1975) *Plano de Ação do Governo Municipal*. Escritório de Planejamento.

PMG. (1982) *Goiânia: urbanização, problemas e programas sociais*. I Congresso e I Mostra Brasileira de Programas Sociais urbanos.

QUEIROZ, Normalice Maria de. (1983) *Goiânia – 50 anos: período 1959-1967*. Iplan.

REVISTA MUNICIPAL DE ENGENHARIA, (1945). *Armando Augusto de Godoy*. P. 4-5, Jan./45.

REVISTA OESTE (1983). Goiânia, Edição Fac-Similar.

RIBEIRO, Maria Eliana J. (2000). *Goiânia: os planos, a cidade e o sistema de áreas verdes*. Dissertação de mestrado apresentada à EESC/USP.

SABINO Jr., Oscar. (org.).(1958). *Goiânia Documentada*. São Paulo, EDIGRAF.

SABINO Jr., Oscar.(1980). *Goiânia Global*. Goiânia, Oriente.

SILVA, B. (1986). *O impacto de Goiânia e outros ensaios*. Goiânia, UFG.

TEIXEIRA, Luís. F. C. (1975) *Problemas urbanos de Goiânia – Relatório Preliminar*. Goiânia, Oriente.

VARGAS, Getúlio. (1938) O verdadeiro sentido de brasilidade é a Marcha para Oeste. In: IBGE (1942). Goiânia. Rio de Janeiro, IBGE.

VARGAS, Getúlio. (1939) A nova política do Brasil. Rio de Janeiro, José Olympio.

VARGAS, Getúlio. (1940) Planalto goiano – miradouro do Brasil – atualidade e futuro de Goiaz. In: IBGE (1942). Goiânia. Rio de Janeiro, IBGE.

VARGAS, Getúlio. *A Nova Política do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1948.

- Leis e Decretos

Decreto 574, 12/maio/1947. *Aprovação do loteamento Macambira*.

Lei 176, 15/março/1950. *Revoga as disposições das Seções 5 e 6 do Código baixado com o Decreto-Lei 574, de 12/maio/1947 e dá outras providências*.

Lei 1566, de 28/agosto/1959. *Suspende a aprovação de loteamentos particulares até que seja feita uma revisão geral nos atuais*.

Lei 1637, 30/dezembro/1959. *Dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura de Goiânia e dá outras providências*.

Lei 5001, 14/novembro/1963. *Estabelece os limites municipais*.

▪ REFERÊNCIAS RELACIONADAS AO PLANO DE LUÍS SAIA

BRITTO, Hélio Seixo de. (1965) *História de uma administração – Prestação de contas ao povo*.

DIÁRIO DA MANHÃ. (1983) *Depoimento de Mauro Borges*. 24, out.

DIÁRIO DA MANHÃ. (1986) *Comemoração dos 53 anos de Goiânia*. 24, out.

DIÁRIO OFICIAL. (1962) *O Novo Plano Diretor Embelezará a Cidade*. 11, nov. PMG.

FICHER, Sylvia. (1989) *Ensino e profissão: o curso de engenheiro-arquiteto da Escola Politécnica de São Paulo*. Tese de Doutorado, FFLCH/USP.

FOLHA DE GOYAZ. (1961) *Zoneamento de Goiânia é Objetivo do Plano Diretor*. 10, mar.

FOLHA DE GOYAZ. (1962) *Plano Diretor de Goiânia Estará Concluído no Próximo Dia 10*. 15, abr.

FOLHA DE GOYAZ. (1978) *Entrevista com Mauro Borges Teixeira*. 24, out.

FOLHA DE GOYAZ. (1965) *A Cidade Industrial e o Plano Diretor de Goiânia*. 17, nov.

IAB/SP. *Boletim Mensal*, n. 22, 41, 44, 46, 49, 52, 54. In: Acrópole.

IAB/SP. (1955). *Boletim Mensal*, n. 18. In: Acrópole, ago/55.

IAB/SP. (1957a) *Considerações sobre um Plano Diretor*. *Boletim Mensal*, n. 41. In: Acrópole, jul/57

IAB/SP. (1957b) *Debates sobre planejamento urbano*. *Boletim Mensal*, n. 41. In: Acrópole, jul/57.

IAB/SP. (1958) *Dia Internacional do Urbanismo*. *Boletim Mensal*, n. 54. In: Acrópole, ago/58.

IBAM. (1961a) *Análise administrativa da Prefeitura de Goiânia*. In: *Revista de Administração Municipal*, n. 46, pp. 275-276.

IBAM. (1961b) *Município de Goiânia, Estado de Goiás. Reorganização administrativa dos serviços municipais*. Rio de Janeiro (mimeo).

IBAM. (1962) *Colaboração com a Prefeitura de Goiânia*. In: *Revista de Administração Municipal*, n. 51, p. 156.

OLIVEIRA, Marcial Fleury de. (1957) *Carta enviada ao IAB/SP*. In: *Boletim Mensal do IAB/SP*, n. 44.

POPULAR, O. (1960). *Goiânia terá Plano Diretor. Contrato foi assinado ontem*. 26, maio.

POPULAR, O. (1961). *O Plano Diretor*. 12, mar.

POPULAR, O. (1962). *Plano Diretor a cargo da Prefeitura*. 31, mar.

POPULAR, O. (1962). *Inaugurada ontem a exposição do Plano Diretor de Goiânia*. 24, out.

POPULAR, O. (1962). *Plano Diretor: Entrega à Prefeitura*. 06, dez.

POPULAR, O. (1975). *Na década de 60, a autonomia da capital*. 24, out.

RAHAL, Wilson. (1956) *Projeto de Lei n. 954: Dispõe sobre aumento da capacidade tributária dos municípios pela incidência de imposto territorial urbano na área atualmente gravada pelo imposto territorial rural*. Projeto apresentado à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.

RAHAL, Wilson. (1957a) *Pronunciamento na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo*. In: *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, Ano LXVII, n. 115, 23/maio/1957.

RAHAL, Wilson. (1957b) *Pronunciamento na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo*. In: *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, Ano LXVII, n. 133, 14/junho/1958.

SAIA, Luís. (1952/1954) *Plano Diretor de Lins*.

SAIA, Luís. (1954) *A fase heróica da arquitetura contemporânea brasileira já foi esgotada há alguns anos*. In: XAVIER, Alberto (2003). *Depoimento de uma geração – arquitetura moderna brasileira*. São Paulo, Cosac & Naify.

SAIA, Luís. (1955) *Formação regional e planejamento*. Resumo. Boletim Mensal do IAB/São Paulo, n. 21. In: Acrópole, n. 205, nov.

SAIA, Luís. (1956) *Urbanismo em São Paulo*. Acrópole, n. 217, nov.

SAIA, Luís. (1957) *Urbanismo em São Paulo*. Acrópole, n. 223, maio.

SAIA, Luís. (1957) *Planejamento urbano do interior*. Notícias Municipais, n. 25, Ano IV, nov/dez, pp. 5-8..

SAIA, Luís. (1957) *Carta enviada ao IAB/SP*. In: Boletim Mensal do IAB/SP, n. 46.

SAIA, Luís. (1957) *Da Arquitetura*. Tese apresentada ao Concurso para provimento da Cadeira n. 14, Teoria da Arquitetura, da FAU/USP.

SAIA, Luís. (1958) *Resposta à uma crítica (onde tem fumaça, tem fogo)*. In: Acrópole, out/58, n. 240.

SAIA, Luís. (1959) *Arquitetura paulista*. In: XAVIER, Alberto (2003). *Depoimento de uma geração – arquitetura moderna brasileira*. São Paulo, Cosac & Naify.

SAIA, Luís. (1960). *Técnica e Arquitetura*. In: VASCONCELLOS, S. C. *Sobre a evolução do espaço arquitetônico*. Cadernos de Estudos – Centro dos estudantes universitários de Arquitetura.

SAIA, Luís. (1960/1964) *Plano Diretor de Goiânia*. Vol. I e II.

SAIA, Luís. (1963). *Congresso de Cuba – Não é com vinagre que se apanha mosca*. Acrópole, n. 297, jul.

SAIA, Luís. (1965) *Édipo Ingenierios – Um complexo na área de arquitetura*. Acrópole, n. 318, jul.

SAIA, Luís. (1967) *Arquitetura de forno e fogão*. In: Acrópole, abr/67, n.338.

SAIA, Luís. (1968) *Nos desvãos da ética profissional – A propósito do remanejamento do Largo da Memória*. In: Acrópole, n.353.

SAIA, Luís. (1972) *Morada Paulista*. São Paulo, Perspectiva.

SAIA, Luís. (1973) *Mudança de conceitos acompanha desenvolvimento*. A Construção em São Paulo, n. 1313, 9/abr.

SAIA, Luís. (1977) *Evolução urbana de São Luís do Paraitinga*. In: São Luís do Paraitinga. São Paulo : Condephaat.

TEIXEIRA, Mauro Borges. (1961) *Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás, Governo Mauro Borges Teixeira, 1961-1965*.

TEIXEIRA, Mauro Borges. (1964) *Mensagem à Assembléia Legislativa*.

- Leis e decretos do período de intervenção de Saia

Lei 1910, 01/dezembro/1961. *Estabelece nova estrutura administrativa para o Município e dá outras providências*.

SEVOP. (1960) *Contrato n. 401 – Contrato de locação de serviços profissionais para a elaboração do Plano Diretor de Goiânia*. In: Diário Oficial do Estado de Goiás, de 05/06/1960.

Decreto Estadual n. 164, 26/dezembro/1961. *Transfere ao Governo do Município de Goiânia competências, atribuições, encargos, serviços e atos do particular interesse municipal e dá outras providências*.

Lei 2053, 03/setembro/1962. *Autoriza a aprovação de loteamentos urbanos*.

Lei 1987, 20/março/1962. *Desloca para dependência da Secretaria de Viação e Obras Públicas o Setor de Depósito e oficinas e o Departamento de Planejamento e Urbanismo, constante na Lei 1910, de 01/dezembro/1961*.

▪ REFERÊNCIAS RELACIONADAS AO PLANO DE JORGE WILHEIM/SERETE

LERNER, Jaime (1975) *Plano de Recreação*. PMG.

LERNER, Jaime (coord.) (1975) *Sistema Integrado de Transportes de Goiânia – Implantação do Transporte de Massa. Etapa Preliminar*. SEPLAN/INDUR/Escritório de Planejamento/PMG/Jaime Lerner – Planejamento Urbano Ltda.

POPULAR, O. (1970) *Goiânia – Ponta de Lança*.

POPULAR, O. (1971) *Goiânia – uma cidade em busca de soluções integradas*. 04, abr.

POPULAR, O. (1972) *Plano Diretor vai disciplinar o nosso crescimento*. 14, jan.

WILHEIM, Jorge. (1957) *Brasília, ante-projeto de plano diretor*. Habitat, n. 40/41, mar/abr.

WILHEIM, Jorge. (1961) *Planos diretores no Brasil: uma enquête*. Arquitetura, n. 61, jul.

WILHEIM, Jorge. (1964) *O planejamento e sua importância na formação do arquiteto*. Arquitetura, n. 24, jun.

WILHEIM, J. (1964). *A tal reforma urbana*. *Arquitetura*, São Paulo, n. 21, p. 14-16, mar.

WILHEIM, Jorge. (1966) *Aspectos do planejamento urbano discutidos em Londres*. *Arquitetura*, n. 51, set.

WILHEIM, J. (1967). *O urbanismo no subdesenvolvimento : 5 idéias*. *Arquitetura*, São Paulo, n. 58, p. 19-20, abr.

WILHEIM, Jorge; GUEDES, Joaquim. (1967) *A integração do Arquiteto no Planejamento*. *Arquitetura*, n. 58, abr.

WILHEIM, J. (1968a). *Objetivos do planejamento urbano*. *Arquitetura*, São Paulo, n. 71, p. 22-25, maio.

WILHEIM, Jorge. (1968b) *Estudo Preliminar do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia*. Goiânia, PMG.

WILHEIM, J. (1969c). *Urbanismo e desenvolvimento*.

WILHEIM, J. (1969b). *Urbanismo no Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro, Saga.

WILHEIM, Jorge. (1969a) *Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia*. Goiânia, PMG.

WILHEIM, Jorge. (1992) *Urban Planning in Brazil – The case of an III-developed though Modern Country*. *Habitat International*, vol. 16, n. 2.

WILHEIM, Jorge. (2003) *A obra pública de Jorge Wilhelm – 50 anos de contribuição às cidades e à vida urbana*”. São Paulo, DBA Artes Gráficas.

- Leis relativas ao Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia / Atas de discussão da Câmara Municipal de Goiânia

Lei 4035, 21/outubro/1968. *Dispõe sobre medidas de emergência de Zoneamento e edificação*.

Lei 4817, 25/agosto/1969. *Cria a Superintendência do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia – SUPERPLAN*.

Lei 4226, de 10/novembro/1969. *Modifica a Lei 4187, de 25/agosto/1969 e dá outras providências*.

Lei 4272, de 30/dezembro/1969. *Dispõe sobre a nova estrutura do sistema administrativo da Prefeitura Municipal de Goiânia e dá outras providências*.

Lei 3834, de 15/março/1969. *Autoriza a contratação de terceiros para a elaboração dos Estudos Preliminares e do Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia*.

Lei 4522, 31/dezembro/1971. *Institui novo Código de Edificações para o Município de Goiânia.*

Lei 4523, de 31/dezembro/1971. *Aprova o Plano de Desenvolvimento Integrado de Goiânia e dá outras providências.*

Lei 4525, de 31/dezembro/1971. *Delimita áreas urbana, de expansão urbana e rural e dá outras providências.*

Lei 4526, 31/dezembr/1971. *Dispõe sobre loteamentos urbanos e remanejamento.*

Lei 4655, 30/dezembro/1972. *Autoriza a instalar a Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário (FUMDEC).*

Decreto 632, 06/outubro/1975. *Estima a Receita e limita a Despesa da Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário – FUMDEC, para o exercício de 1975.*

Atas de discussão da 186^a Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Goiânia (28/dez/1971).

Atas de discussão da 187^a Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Goiânia (29/dez/1971).

Atas de discussão da 188^a Sessão Ordinária da Câmara Municipal de Goiânia (30/dez/1971).

Atas de discussão da Sessão Solene de Encerramento do Período Legislativo da Câmara Municipal de Goiânia (31/dez/1971).

▪ **ENTREVISTAS REALIZADAS**

Everaldo Pastore (Goiânia, janeiro/2002)

Luís Bretonis (Goiânia, janeiro/2002)

Batuíra Assis Carvalho (Goiânia, janeiro/2002)

Jorge Wilhelm (São Paulo, fevereiro/2002)

Maria do Amparo Albuquerque (Goiânia, janeiro/2003)

Solimar Neiva Damasceno (Goiânia, janeiro/2003)

Eugênia Paesani (São Paulo, março/2003)

Luiz Alberto Cordeiro (Brasília, agosto/2003)

Elder Rocha Lima (Brasília, agosto/2003)

Alfredo Gastal (Brasília, agosto/2003)

Heitor Ferreira de Souza (Rio, dezembro/2003)

Herberto Lira Ferreira da Silva (Rio, dezembro/2003)

Carlos Alberto Arruda (Rio, dezembro/2003)

Jorge Valadares (Rio, dezembro/2003)