

**PLANEJANDO O TERRITÓRIO: A CIDADE COMO CATEGORIA SOCIAL NOS ANOS DE 1950**

**Adriana Marcela Sánchez Ospina**

Mestranda | Universidade de São Paulo | Instituto de Arquitetura e  
Urbanismo | Av. Trabalhador São-carlense, 400, Centro, 13566-590,  
São Carlos, SP, Brasil | *E-mail: amsanchezo@usp.br*

| Recebido em 30/3/2011, rerepresentado em 17/4/2012 e aceito para publicação em 31/5/2012

## PLANEJANDO O TERRITÓRIO: A CIDADE COMO CATEGORIA SOCIAL NOS ANOS DE 1950

### O CONTEXTO

Em 1948, em Bogotá, durante a IX Conferência Pan-Americana — cujo resultado foi a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) —, o candidato do partido liberal, Jorge Eliécer Gaitán, foi assassinado no centro da cidade. Ele tinha um forte apoio, sobretudo popular, e era visto como o ganhador das eleições presidenciais de 1950. Todavia, o apoio não era igual entre as elites políticas, pois Gaitán simpatizava com as ideias socialistas, assunto mal visto não só pelos seus adversários, o partido conservador, mas também pela ala conservadora do próprio partido liberal.

Seguiram-se tumultos e manifestações, conhecidos como “Bogotazo”<sup>1</sup>. A partir de então, agudizou-se a crise dos partidos, que já era evidente, aumentando a violência partidária em todas as regiões do País; como resultado, nas eleições de 1950, o País entrou em crise. Esta foi aprofundada por dois fatos: Por um lado, o assassinato do irmão do candidato liberal posterior a Gaitán, Darío Echandía, na véspera das eleições de 1950, trouxe como resultado a abstenção do partido liberal na disputa eleitoral, levando à vitória do partido conservador. Por outro lado, a criação de milícias guerrilheiras rurais, produto do “Bogotazo”, gerou instabilidade política e social no território colombiano.

O presidente eleito, o conservador Laureno Gómez, iniciou uma ofensiva militar contra o partido opositor e os grupos guerrilheiros formados, resultando no assassinato de vários militantes do partido liberal, numa reprodução da violência partidária que acabou

por gerar a deslegitimação de seu governo. No intento por destituir ou violentar a oposição, em 1953, o presidente tentou enviar o general Gustavo Rojas Pinilla ao exterior, com a finalidade de diminuir seu poder perante a tropa militar. Esse foi o passo que mudou o regime político da Colômbia: o general Rojas, com apoio do exército nacional, do partido liberal e de algumas frações do partido conservador, em junho de 1953, exilou o presidente Laureano Gómez e deu início a uma ditadura militar.

### **GUSTAVO ROJAS PINILLA E A CONTRATAÇÃO DE LEBRET**

Como qualquer outra ditadura da América Latina, algumas das políticas do governo Rojas tiveram, de um lado, caráter populista, enquanto, de outro lado, foram repressivas com a oposição. Rojas criou programas de assistência social para a população mais carente e, ao mesmo tempo, combateu fortemente grupos comunistas no País<sup>2</sup>.

Como resposta ao “Bogotazo”, fez-se necessária a remodelação da cidade. Porém, os avanços em matéria de planejamento foram descontinuados. Os planos de Le Corbusier (plano piloto) e de Wiener e Sert (plano regulador), entregues em 1954, não foram implementados, tanto por falta de vontade política quanto pela mudança de regime e, conseqüentemente, na administração pública.

Em 1954, Rojas Pinilla contratou o Centro de Pesquisa “Economia e Humanismo”, dirigido pelo Padre Louis-Joseph Lebret, e, em cooperação com o Comitê Nacional de Planejamento Colombiano, realizou uma análise e estudo prospectivo das condições básicas do País quanto a condições econômicas, educacionais e sociais, visando otimizar os recursos nacionais.

Esse não era o primeiro estudo feito no País por missões estrangeiras para avaliar as condições de planejamento nas cidades. As primeiras missões internacionais haviam chegado à Colômbia nos anos de 1920, trazendo mudanças importantes para a transformação do País e das principais cidades. Exemplo disso são a missão Kemmerer, com a criação do Banco da República e dos Ministérios de Trabalho e Saúde; a missão alemã, com a reforma educativa; a missão italiana, com a reforma penal; a missão suíça, com a reforma militar. Além disso, vários personagens de reconhecida trajetória mundial haviam participado diretamente das mudanças administrativas e da reformulação do território urbano das principais cidades, como é o caso de Karl Brunner e Harland Bartholomew.

A pesquisa de Lebret teve como referencial o estudo feito por Lauchin Currie anos antes. Em 1948, após o “Bogotazo”, a Colômbia solicitara um empréstimo ao Banco Internacional de Reconstrução e Fomento (BIRF) para financiar projetos de infraestrutura, energia elétrica e equipamento agrícola. O Banco, que não conhecia as prioridades do País, enviara uma missão com quatorze funcionários para realizar um estudo sobre as necessidades da nação, sob a direção de Currie. Anos depois (1950-1953), por meio da Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina (CEPAL), foi feito outro estudo sobre as condições econômicas das cidades colombianas.

À diferença dos estudos anteriores, a missão desenvolvida por Lebret utilizou uma nova metodologia para obter os resultados, pois, como a ideia era estudar a população — os níveis de vida e o esforço educativo —, o método empregado foi mais sociológico. Dessa forma, a missão não pretendia apresentar um plano de desenvolvimento, mas elaborar um diagnóstico que servisse de base para a elaboração de melhores políticas públicas.

Depois do notável estudo da CEPAL, parecia que não havia nada por acrescentar. As precisões da sua análise, a base de dados estatísticos e de observações diretas, fazem honra à Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina. O trabalho de nossa missão é justificado, entretanto, pela diferença no método utilizado. Mesmo assim, pode ser assinalada a convergência dos dois estudos em uma quantidade de pontos (Lebret, 1958, p.8, tradução minha).

Para Lebret, o desenvolvimento tem que ser medido em termos não só econômicos, ponto central da escola humanista.

### LEBRET E A ESCOLA DO HUMANISMO

Como menciona Valladares (2005), as pesquisas da Sociedade para Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS) e o estudo feito para a Colômbia sugerem uma semelhança bastante forte entre a abordagem da escola do Humanismo e as concepções da “primeira escola de Chicago”, de Robert Park, constituída por sociólogos e antropólogos<sup>3</sup>. Além disso, mesmo que Lebret não sofresse a influência da sociologia empírica norte-americana, ele não separou pesquisa e prática social.

Para Lebret a economia “vincula-se à política *tout court*, vista como estratégia e tática para transformação das estruturas” e constitui “uma ciência humana, da ciência de um homem social e dos melhores quadros da vida humana. Era a ciência que se devia elaborar com urgência” (Ângelo, 2010, p.74). Nessa medida entendia “desenvolvimento” como:

Aquele que implica desenvolvimento propriamente econômico e ao mesmo tempo desenvolvimento humano e social. Coloca-se numa perspectiva de um progresso na utilização dos recursos, mas também na perspectiva de elevação de vida do conjunto da população e especialmente das massas populares. O desenvolvimento é um contínuo crescimento harmonizado, em função da valorização humana (Lebret, 1958, p.14, tradução minha).

A metodologia empregada por Lebret estava acompanhada por uma teoria que ele havia desenvolvido anos anteriores na França e que começou a aplicar durante sua estada no Brasil. A Escola do Humanismo era o modelo de desenvolvimento que procurava melhorar as condições econômicas e humanas.

O Padre Lebret já tinha implementado seu método de pesquisa, principalmente no Brasil, por meio da SACMACS, no período de 1947 a 1964, tendo participado ativamente da direção e da contratação. A periferia, a favela, o desenvolvimento, a estruturação urbana e os planos diretores passaram a serem os temas centrais de seus trabalhos. Estes, iniciados em São Paulo, estenderam-se pouco a pouco pelo Brasil: Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Belo Horizonte, Mato Grosso, Ourinhos, Rio de Janeiro, Pernambuco, Vitória, Ipatinga, Sorocaba, São Vicente, Barretos, Ubatuba (Ângelo, 2010).

No caso da Colômbia, seu estudo buscava mostrar a relação entre o econômico e o social, ou seja, não se podia conceber o desenvolvimento como um aspecto alheio às condições sociais da população. As ferramentas utilizadas pelo Padre Lebret estão presentes em todos seus estudos, os quais se mostram bastantes distintos daqueles empreendidos pela CEPAL, pelo Banco Internacional e pela missão Currie.

Ângelo (2010, p.46) bem resume a metodologia usada por Lebret em suas pesquisas:

A metodologia desenvolvida por Lebret fundava-se, numa fase preliminar, no contato global da realidade a ser estudada, passando pelas entrevistas individuais, coleta de dados, exploração, representação gráfica e interpretação. No contato global, as unidades de análise eram distribuídas aos pesquisadores, que se dividiam em duplas e percorriam uma unidade para perceber sua estrutura global. No caderno de notas eram registrados os nomes das pessoas entrevistadas, os endereços, as observações, as dificuldades encontradas, dentre outras informações. O diário do pesquisador era preenchido individualmente após a coleta, e continha a data e o relatório dos atos da pesquisa, com observações e informações de nomes e endereços obtidos nas coletas. A coleta de dados era realizada a partir da observação direta, da leitura da documentação existente e da comparação das entrevistas — individuais ou coletivas — realizadas com pessoas de competências diferentes ou pontos de vista diversos. Os questionários forneciam o material para análise qualitativa, em que cada elemento (como nível de recreação, equipamento cultural, escolar etc.) tinha um peso em função dos fatores apontados. A fase de interpretação era realizada a partir dos dados coletados e dos documentos elaborados durante a exploração. Concluída a interpretação, era conduzida a fase de intervenção; esta, mais demorada, geralmente era de competência do governo.

Dessa forma, a metodologia foi um dos traços que sempre acompanhou ao padre Lebret pela América Latina.

## RESULTADO E APLICAÇÃO

Dividido em dois volumes, o Relatório está desmembrado em cinco partes, cada qual subdividida em vários capítulos. A primeira ocupa-se do nível de vida e das necessidades da população colombiana; a segunda aborda as potencialidades físicas do território; a ter-

ceira, as potencialidades financeiras; a quarta, o tema do desenvolvimento; e a quinta, o problema educativo. O segundo volume traz a informação cartográfica e visual do projeto, o que mostra que, igual ao estudo realizado pela SAGMACS no Rio de Janeiro sobre as favelas, essa representação teve muita importância em seu trabalho.

Dada a repercussão dos estudos anteriores de Le Bret no Brasil, dos cursos que ele desenvolveu na Argentina e no Chile, bem como do *Institut International de Recherche et de Formation, Éducation et Développement* (IRFED) como escola de planejamento para os latino-americanos, esperava-se que o mesmo acontecesse com seus estudos para a Colômbia. Porém, o que ocorreu foi a negação de tudo aquilo construído durante a ditadura militar.

Em 1957, a legitimidade do regime do General Gustavo Rojas Pinilla havia desaparecido, com os meios de comunicação apresentando-se como a oposição mais forte contra a ditadura militar<sup>4</sup>. Os partidos políticos tradicionais, meses antes, haviam acordado retornar ao poder, mediante o “pacto de Benidorm”, dando início, em 1958, à Frente Nacional, liderada por Alberto Lleras Camargo e Laureano Gómez. Muito embora a Frente Nacional marcasse o fim da violência política aberta que havia atingido a Colômbia por mais de um século, as linhas gerais do regime fechado a partir daí geraram a violência da guerrilha e a escalada do conflito armado atual.

O Relatório final foi apresentado ao presidente Alberto Lleras Camargo em 1958, porém sua divulgação foi silenciosa e sua repercussão ausente. Nesse sentido, o colombiano Bernardo García Guerrero, participante dos cursos do IRFED em Paris, revelou em novembro de 2010, em uma entrevista realizada com a autora, que:

[Eu] sabia da existência desse informe, entretanto, o documento completo só era conseguido no Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (ICE-TEX), que o distribuía pelas embaixadas no estrangeiro. O documento não se conseguia nas bibliotecas nem nas livrarias. Esse informe não repercutiu porque foi contratado pelo General Rojas Pinilla (1953-1957), e o novo governo da Frente Nacional elaborou um Plano Decenal de Desenvolvimento Industrial com a assessoria da CEPAL (Informação verbal, tradução minha).

Em meio às mudanças políticas advindas da instauração do novo regime, durante a administração do presidente Carlos Alberto Lleras Camargo, foi elaborado o Plano Decenal de Desenvolvimento e, paralelamente, o primeiro Plano de Desenvolvimento do País, assim alterando as projeções feitas no Relatório de Le Bret.

Para a política colombiana, talvez o estudo não tenha tido maior repercussão, mas o mesmo não se pode dizer para a vida acadêmica — embora a sociologia urbana colombiana assinala que os primeiros estudos nesse campo teriam sido realizados por Camilo Torres, Ramiro Cardona e Lauchlin Currie, em 1960. O primeiro trabalhou sobre o desenvolvimento demográfico de Bogotá; o segundo estudou o processo de urbanização sob uma

perspectiva demográfica; e o terceiro, a partir de um prisma econômico, analisou a relação campo-cidade e, em particular, as causas das migrações. Atualmente, vários grupos de pesquisa das mais diversas áreas — sociologia, urbanismo e economia — abordam os problemas das cidades contemporâneas tendo como referencial o método utilizado por Lebret. Além do mais, a revista *Lebret da Universidad Santo Tomás* é um referencial de que o pensamento de Lebret ainda está vigente.

Por outro lado, a ideia de Lebret de trabalhar por vários países da América Latina permitiu conhecer as realidades diversas das cidades e principalmente os seus problemas: distribuição da riqueza e carência de vontade política para urbanizar com responsabilidade social. Porém, a metodologia usada por Lebret — trabalhar a cidade não só como espaço econômico, mas como espaço de desenvolvimento humano —, é uma ferramenta ainda pouco desenvolvida em nossas cidades modernas.

Nesse sentido, o papel do Padre Lebret merece ser reavaliado na medida em que foi por meio dele que a cidade latino-americana foi expressa como objeto de conhecimento e como realidade<sup>5</sup>. Seus estudos permitiram a análise das cidades como categoria de integração, como forma de planejamento e como ente para entender que o desenvolvimento não é só uma categoria econômica, mas um “ascenso humano”.

## NOTAS

1. Para aprofundamento do tema, pode ser consultado o livro *El impacto del 9 de abril sobre el centro de Bogotá* de Jacques Aprile Gniset (1983).
2. Desde a IX Conferência Pan-Americana estava-se trabalhando em combater os grupos comunistas na América Latina. Inspirados nos acontecimentos ocorridos em Bogotá, os países latino-americanos emitiram uma resolução na qual condenavam todo tipo de totalitarismo, em especial a atividade do comunismo na América Latina. Por sua vez, o governo colombiano rompeu relações diplomáticas com a URSS, dando passo à consolidação das relações com os Estados Unidos.
3. Valladares apresenta uma similitude bastante próxima entre a escola de Chicago e o método empregado por Lebret. Robert Park, pioneiro da pesquisa sociológica urbana nos Estados Unidos, assinala a cidade como um laboratório onde a natureza humana e os processos sociais podem ser estudados conveniente e proveitosamente (Park, 1979, p.67).
4. O jornal *El Tiempo*, um dos mais importantes do País, fora suspenso e fechado em 1955, por negar-se a reabilitar a figura do presidente Rojas Pinilla, responsável pela morte de dois periodistas no departamento do Valle. A partir de então, jornais clandestinos surgiram no País, desprestigiando a legitimidade do regime.
5. Sobre o conceito de cidade latino-americana pode ser consultado “*A produção da cidade latino-americana*” de Gorelik (2005).

## REFERÊNCIAS

- ANGELO, M.R. *Les développeurs: Louis-Joseph Lebret e a SAGMACS na formação de um grupo de ação para o planejamento urbano no Brasil*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) — Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010.
- LEBRET, L.J. Introdução. In: LEBRET, L.J. *Misión economía y humanismo: estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional, 1958.
- PARK, R. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In: VELHO, O. (Org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p.26-67.
- VALLADARES, L. *Invenção da favela: do mito de origem a favela*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

## RESUMO

Este artigo aborda a pesquisa realizada por padre Lebret na Colômbia nos anos 1950. Mais especificamente, elabora um quadro reflexivo referente tanto à forma de elaboração da pesquisa, seus resultados, como sua repercussão no cenário político e acadêmico colombiano. Se tem como hipótese que a instabilidade do cenário político no período impediu uma ampla divulgação e implementação das considerações apontadas nos estudos de Lebret à este País. Reconhecendo ser de grande importância os estudos e cursos desenvolvidos por Lebret, que tiveram a cidade latino-americana como objeto de conhecimento, e considerando sua realidade e sua categoria social — ideia inserida na Escola de Humanismo — entende-se que suas ideias ainda são relevantes para a discussão da prática urbanística atual. Desta forma, o artigo divide-se em três partes: uma reflexão sobre o contexto político colombiano no período, a metodologia e pesquisa usada por Lebret dentro deste contexto e por fim, os resultados e sua aplicação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Colômbia. Desenvolvimento humano. Lebret. Planejamento territorial.

## *PLANNING THE TERRITORY: THE CITY AS SOCIAL CATEGORY IN THE 1950's*

### **ABSTRACT**

*This article approaches the research conducted by a priest, Father Lebret in Colombia in the 1950's. More specifically, it draws a reflective picture with reference to both the manner in which the research was elaborated, its results, and their repercussion on the Colombian political and academic scenario. Its hypothesis was that the instability of the political scenario of the period prevented wide dissemination and implementation of the considerations pointed out in Lebret's studies in this country. Recognizing that the studies and courses developed by Lebret, whose object of knowledge was the Latin-American city as knowledge object, were of great importance, and considering his reality and social category — idea inserted in the School of Humanism — one understands that his ideas are still relevant for the discussion of contemporary town planning practice. Thus the article is divided into three parts: a reflection on the Colombian political context, the methodology and research used by Lebret within this context, and lastly, the results and their application.*

**KEYWORDS:** *Colombia. Human development. Lebret. Territorial planning.*