



História Intelectual da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*

**A construção de uma rede municipalista interamericana
e o debate sobre habitação e planejamento municipal**

1938 - 1950

Prof. Dr. Rodrigo S. de Faria

História Intelectual da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*

A construção de uma rede municipalista interamericana e o debate sobre habitação e planejamento municipal

1938 - 1950



Tese apresentada para fins de Promoção a Professor Titular
Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Universidade de Brasília
DTHAU-FAU-UnB

Prof. Dr. Rodrigo S. de Faria

Brasília, abril de 2025

Comissão Avaliadora

. Prof. Dr. Benny Schvartsberg (FAU-UnB) – presidente

. Profa. Dra. Rosa Aboy (FADU-UBA) – titular

. Profa. Dra. Maria Cristina da Silva Leme (FAU-USP) – titular

. Profa. Dra. Maria Stella Martins Bresciani (IFCH-UNICAMP) – titular

. Prof. Dr. Cristhian Teórico da Silva (ELA-UnB) – suplente

. Profa. Dra. Fania Fridman (IPPUR-UFRJ) – suplente

Sumário

Dedicatória

. Uma homenagem a Francisco Gimenes: o Urbanista e o Coração da Cidade.....	7

Agradecimentos

Lista de Siglas

Introdução-Memorial

. Olhar e pensar (sobre) o Brasil (urbano): nosso ofício.....	18
. Urbanismo e História: dois campos disciplinares, uma trajetória profissional <i>entre...</i>	25

Capítulo 1

1.1 Questões teóricas entre três eixos de análises.....	137
. OICI: a construção de uma rede programática municipalista.....	144
. OICI: <i>origens</i> pan-americanistas de uma instituição municipalista.....	171
. OICI: perspectiva transnacional sobre uma <i>zona de contato</i> municipalista.....	192
1.2 Entre temas da historiografia urbana latino-americana: as <i>huellas olvidadas</i> do pensamento municipalista interamericano na década de 1930.....	210

Capítulo 2

2.1 Autonomia Municipal: a longa duração de um princípio programático.....	243
. Sobre a autonomia municipal: entre a ocupação romana de <i>Hispania</i> e o município medieval na Península Ibérica.....	243
. Sobre a autonomia municipal: entre a Península Ibérica e a América Hispano-portuguesa.....	260
. Sobre a autonomia municipal: algumas práticas de governo municipal.....	278
. Sobre a autonomia municipal: algumas considerações sobre o (neo)municipalismo brasileiro.....	292
. Sobre a autonomia municipal: o pensamento municipalista <i>jusnaturalista</i> cubano (ou a teoria orgânica da sociedade e do Estado).....	307
2.2 As três dimensões da <i>gestação-origem</i> de uma instituição interamericana programaticamente municipalista.....	311
. Sobre a dimensão <i>político-geográfica-cultural-nacional</i>	316
. O primeiro ciclo histórico: 1528-1878.....	324
. O segundo ciclo histórico: 1878-1908.....	333
. O terceiro ciclo histórico: 1908-1928.....	360
. Sobre as dimensões <i>programático-intelectual</i> e <i>político-institucional</i> pan-americana.....	369

. O quarto ciclo histórico: 1928-1938.....	385

Capítulo 3

3.1 O interregno fundacional da OICI: criação e legitimação entre três temporalidades

. Princípio metodológico: “narrar por” Congressos (Interamericanos de Municípios) e Revistas.....	405

3.2 Os Congressos Panamericano e Interamericanos de Municípios: a institucionalização da OICI entre La Habana e New Orleans

. La Habana, 1938: o <i>Primer Congreso Panamericano de Municipios</i>	435
. <i>Actas de La Habana</i> : Acta Final del Primer Congreso Panamericano de Municipios.....	487
. Chicago, 1939: a <i>Primer Reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal (CPCI)</i>	504
. Santiago de Chile, 1941: <i>Urbanismo y Planificación</i> no Segundo Congreso Interamericano de Municipios.....	514
. New Orleans, 1950: o Tercer Congreso Interamericano de Municipios e o Estatuto da OICI.....	526

Escrever é ter tempo para pensar: em busca do tempo entre..... 545

Referências Bibliográficas..... 555

Documentos de Pesquisa..... 572

Dedicatória

Uma homenagem a Francisco Gimenes

O Urbanista e o Coração da Cidade

Há exatamente um ano¹, Francisco Carlos Gimenes nos deixou. Formado em Arquitetura e Urbanismo pelo Centro Universitário Moura Lacerda, foi nessa instituição onde exerceu a maior parte do seu ofício como professor de História do Urbanismo. Como eu, muitos e muitos arquitetos(as) e urbanistas também formados nessa Faculdade cursaram as disciplinas de Gimenes na graduação. O coração da cidade, tema que sempre o encantou, foi formulado conceitualmente no debate internacional nas décadas de 1940 e 1950 no âmbito dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAMs). O coração da cidade, como ele dizia, era o centro convergente e irradiador de toda a energia revigoradora da dinâmica urbana de qualquer cidade, inclusive Ribeirão Preto, onde nasceu.

Em sentido real e ao mesmo tempo metafórico, seu coração parou de pulsar no dia 16 de setembro de 2015, deixando de pulsar a energia docente que sempre marcou suas aulas e as demais atividades que realizou, inclusive artísticas, cujo resultado é um acervo de desenhos de subjetividades profundamente intensas, tal qual sua personalidade. Nesse dia, sentimos que o coração de todos nós também perdeu parte da força expressiva que nos fazia acreditar que o coração da cidade de Ribeirão Preto poderia seguir pulsando.

O centro, lugar que Gimenes admirava da janela do seu quarto no quinto andar do moderno edifício situado nos fundos da Catedral Metropolitana, foi por ele experimentado em todas as suas possibilidades. Pelo centro, seja dia ou noite, pavoneava saboreando cada canto e cada antro. Era um lugar que lhe pertencia e que o absorveu. Em suas calçadas, ruas e praças também pavoneavam os excluídos, os bêbados, as prostitutas e tantos outros que, como ele, sabiam quão encantadores são seus mistérios urbanos, o prazer da noite e o calor do dia.

Esse centro, o coração da cidade – considerado perigoso e decadente pela população que, hoje, vive escondida dentro dos condomínios fechados, os quais, a cada dia, proliferam e amplificam um tipo de morte da vida social e cultural – era para ele o lugar do encanto e do encontro. Nele, o medo do desconhecido não existia, pois parte dos encantos e dos encontros que Gimenes praticava

¹ Este texto foi originalmente escrito no dia 16 de setembro de 2016 (um dia após o falecimento de Francisco Gimenes, ocorrido no dia 15/09/2015), à época publicado em uma rede social. Resolvi não alterar os aspectos cronológicos, mantendo assim as datas e as indicações temporais originais da publicação. Francisco Gimenes foi meu primeiro professor de história do urbanismo, com ele fiz minhas primeiras incursões nesse campo profissional, ao qual me dedico desde que iniciei o mestrado na Unicamp em março de 2000.

benjaminianamente em suas andanças cotidianas, tal qual um *flaneur*, continham total desprendimento, sem qualquer preconceito e, mais, continham a dedicação profunda ao outro.

Dos Campos Elíseos ao Quintino Face e, por fim, o Centro, sempre experimentou essa cidade onde sua existência estará registrada indefinidamente. Os lugares mais insólitos se humanizavam diante de sua presença indisfarçadamente frágil e profunda, pois substantiva. Em qualquer um dos lugares por onde Gimenes passou, Ribeirão Preto era absorvida como matéria prima de seus delírios gráficos, que mais parecem uma narrativa de si mesmo. Ou seja, a expressão psicológica de si estava impressa em cada traço de seus desenhos, ambientados numa cidade subjetiva afetivamente vivenciada por ele. Ou melhor, cidades, no plural; a das suas subjetivações gráficas e a das ruas, praças e pessoas.

No dia em que seu coração parou, parou também o coração da cidade de Ribeirão Preto, parou o coração de todos(as) que de alguma forma aprenderam e apreenderam com ele quão bela e sublime é a cidade, qualquer cidade. Parou seu coração, mas será impossível parar ou apagar a expressividade humana e deliciosamente contraditória de sua permanência material e espiritual entre nós. Parou seu coração, mas não irá parar o sentido de tudo que ensinou, o sentido de tudo que aprendeu. Parou seu coração, mas sua memória estará em cada lugar que seu imaginário inventou e sua mão desenhou.

Talvez seu coração tenha parado para berrar contra a morte do coração da cidade de Ribeirão Preto, que segue sendo destruído pela ingerência dos governos e da sociedade local. Talvez seu coração tenha parado para que percebamos a necessidade de mantermos pulsando o coração da cidade de Ribeirão Preto, há muito abandonado ou negligenciado pelos donos do poder. Ainda assim, o coração da cidade de Ribeirão Preto, fonte da energia que se irradia em ruas e avenidas até os mais distantes bairros, deverá seguir pulsando, pois a vida na cidade depende dessa força. Vida longa e próspera ao coração da cidade de Ribeirão Preto e à memória de Francisco Carlos Gimenes.

Agradecimentos

Agradecimentos Institucionais

À Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e suas instâncias administrativas, ao Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. Ao longo dos anos de trabalho, pude contar com apoio financeiro, afastamentos e licenças de capacitação e pós-doutorado que foram importantes para o desenvolvimento dessa pesquisa de caráter transnacional. Um agradecimento muito especial ao Servidor Técnico-Administrativo Claudio Gregório da SADEX-FAU, exemplo de servidor público comprometido com o exercício de suas funções administrativas, todas tão importantes para o bom andamento da FAU-UnB e dos Departamentos.

Agradeço também às instâncias da administração superior da UnB, em especial os Decanatos que atuam mais diretamente com a pesquisa, seja o de Pós-graduação (DPG), de Pesquisa e Inovação (DPI) e ou de Extensão (DEX), pelo apoio em diversas ocasiões ao longo dos anos de trabalho com aprovação de recursos financeiros para publicação, pesquisa e participação em congressos nacionais e internacionais;

Às instituições de apoio à pesquisa e/ou de gestão da pesquisa institucional dos programas de pós-graduação. No Brasil, meu agradecimento ao CNPq, à Fapesp, à FAPDF e à Capes. Na Espanha, à *Fundación Carolina*. Essas instituições foram fundamentais no financiamento de bolsas, auxílios e demais tipos de recursos imprescindíveis para a pesquisa acadêmica;

Ao *Departamento de Composición Arquitectónica da Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid*, pelas diversas vezes em que fui recebido como pesquisador visitante financiado pela *Fundación Carolina*, em especial no ano de 2014, como pós-doutorando com financiamento pela Capes;

À *Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo da Universidad de Buenos Aires*, ao *Centro de Investigaciones de Historia de la Vivienda en América Latina da FADU/Universidad de Buenos Aires* e à *Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina da FADU/Universidad de Buenos Aires*, em especial à professora Rosa Aboy, pelo ano de trabalho em 2022 como pós-doutorando com financiamento pelo CNPq;

Ao *Departamento de Historia Moderna y Contemporánea da Facultad de Geografía e Historia da Universidad Complutense de Madrid*, em nome do meu colega e amigo Prof. Rubén Pallol Trigueros, pelo período final do pós-doutorado financiado pela Capes entre 2022 e 2023.

Agradecimentos Acadêmicos

Ao Centro Interdisciplinar de Estudos da Cidade do Instituto de Filosofia Ciências Humanas da Unicamp, em especial às professoras Stella Bresciani e Josianne Cerasoli;

À Rede Urbanismo no Brasil, em especial à professora Cristina Leme, em nome de quem agradeço a todas(os) os(as) colegas que integram a Rede;

Ao CACAL, Grupo de Pesquisa Cultura, Arquitetura e Cidade na América Latina, em especial a minhas colegas e amigas professoras Nilce Aravecchia-Botas e Ana Castro, em cujo nome agradeço aos demais colegas;

Ao Grupo de Investigación Espacio, sociedad y cultura en la edad contemporánea do Departamento de Historia Moderna y Contemporánea da Facultad de Geografía e História da Universidad Complutense de Madrid, em especial meu colega e amigo professor Rubén Pallol Trigueros;

Ao Instituto de Estudios Urbanos da Universidad Nacional de Colombia, em nome da colega professora Ana Patricia Montoya;

À Red Internacional de Estudios Históricos sobre el Municipio, em especial à Profa. Ibisamy Rodríguez Pairó;

Todas essas instituições acadêmicas e os(as) colegas integrantes de cada uma delas fizeram (e fazem) parte de minha trajetória intelectual, algumas desde que realizei o mestrado (o CIEC-Unicamp), outras mais recentes (como a *Red Internacional de Estudios Históricos sobre el Municipio*), mas todas de valor inestimável para que eu pudesse realizar esta tese e tantos outros trabalhos;

Aos colegas membros da banca de promoção titular: os/as professores/as Benny Schvarsberg, Stella Bresciani, Cristina Leme, Rosa Aboy, Cristhian Teófico e Fania Fridman. A presença de vocês neste momento tão importante da minha trajetória acadêmica e intelectual é muito especial e muito me honra. Espero que o trabalho esteja à altura da qualidade intelectual de vocês.

Agradecimentos Pessoais

Aos(às) colegas Antônio Carlos Carpintero, Marília Steinberger, Roberto Goulart Menezes, Cristiano Guedes de Souza, Nilce Aravecchia-Botas, Ana Castro S. Veiga de Castro, Fabíola Cordovil, Eulália Portela Negrelos, Virginia Pontual, Rubén Pallol, Rosa Aboy, Cristina Leme, Mancha (Carlos R. Monteiro de Andrade), Inês Martina, George Dantas, Stella Bresciani, Ana Fernandes, Vera F. Rezende, Fania Fridman, Arturo Almandoz, Robert Pechman (*in memoriam*), Concepción Lopezosa, Ana Amora, Cristina Meneguello, Ana Esteban, Ana Montoya, Sergio Miranda, Macarena Ibarra, Josianne Cerasoli, Ricardo Lampreave, Fernando Atique, Javier Fedele, Amílcar Torrão, Elisângela Chiquito, Carlos Sambricio, meu agradecimento e admiração intelectual;

Um agradecimento especial à professora Sarah Feldman. O interesse pelo assunto desta tese “nasceu” durante minha participação como aluno especial (mestrando no IFCH-Unicamp) na sua disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”, ministrada no segundo semestre de 2000 no Programa de Pós-graduação da EESC-USP, atualmente IAU-USP. Desde então, Sarah esteve presente nos momentos mais importantes de minha trajetória, além de ser uma das minhas referências intelectuais mais relevantes no campo de pesquisa em história do pensamento urbanístico;

Aos meus amigos e às minhas amigas de Ribeirão Preto: Rita, Guga, Joca, Aninha, Ana Ferraz, Lufe, Keila (*in memoriam*), Adriano, Vichi, Renato, Regina Angelini, Varlete, Denise, Fgimenes (*in memoriam*);

À minha família: Denise, Júlia, Virginia e Lara. Meu pai e minha mãe.

Lista de Siglas

. APHRP	Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto
. IAU-USP	Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP-São Carlos
. EESC-USP	Escola de Engenharia de São Carlos
. IFCH-Unicamp	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas
. MEUVAL	Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina
. CEIHVAL	Centro de Investigaciones de Historia de la Vivienda en América Latina
. AGCRJ	Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro
. OICI	Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal
. DOU	Diário Oficial da União
. FAU-UnB	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília
. USP	Universidade de São Paulo
. ISS	International Space Station
. IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
. EBC	Empresa Brasileira de Comunicação
. DTHAU	Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo
. ETSAM	Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid
. IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
. INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
. IEAL	Instituto de Estudios de la Vida Local
. UME	Unión de Municipios Españoles
. Fapesp	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
. ABM	Associação Brasileira de Municípios
. FAU-USP	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

. FADU	Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
. CEPE	Conselho de Ensino e Pesquisa da Universidade de Brasília
. FUB	Fundação Universidade de Brasília
. UFMT	Universidade Federal do Mato Grosso
. SRH	Secretaria de Recursos Humanos
. TEC	Departamento de Tecnologia
. AIHU	Associação Ibero-americana de História Urbana
. RIEHM	Red Internacional de Estudios Históricos Sobre el Municipio
. DGP	Decanato de Gestão de Pessoas
. UFU	Universidade Federal de Uberlândia
. UNIUBE	Universidade de Uberaba
. SHCU	Seminário de História da Cidade e do Urbanismo
. CAEP	Centro de Atendimento e Estudos Psicológicos
. CIORD	Centro Integrado de Ordenamento Territorial
. NEUR	Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais
. PUC	Pontifícia Universidade Católica de Goiás
. FDRP-USP	Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
. IAU	Instituto de Arquitetura e Urbanismo
. CIHU	Congresso Ibero-americano de História Urbana da Associação Ibero-americana de História Urbana
. RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
. GPHUC	Grupo de Pesquisas em História do Urbanismo e da Cidade
. CIEC-Unicamp	Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade da Universidade Estadual de Campinas
. CACAL	Grupo de Pesquisa Cultura, Arquitetura e Cidade na

América Latina

. UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
. PUCChile	Pontificia Universidad Católica de Chile
. IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
. IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
. UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
. UFPR	Universidade Federal do Paraná
. UEM	Universidade Estadual de Maringá
. IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
. CAU	Conselho de Arquitetura e Urbanismo
. CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
. CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
. CPA	Congreso Panamericano de Arquitectos
. CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
. FGV	Fundação Getúlio Vargas
. USHA	United States Housing Authority
. CIAM	Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna

Escrever é ter tempo para pensar
Fragmento de texto da peça de teatro "A Aforista"
do dramaturgo e diretor Marcos Damaceno

(...) o passado é sempre um país estrangeiro cujo língua exige ser estudada e aprendida antes de que aceite liberar toda a sua riqueza de sentidos possíveis. O historiador que se debruça sobre a história intelectual deverá afinar e esforçar seu ouvido, como quem escuta uma música nova e distante.
Jorge Myers, 2016, p. 29

Introdução-Memorial

Olhar e pensar (sobre) o Brasil (e o mundo) urbano: nosso ofício

Esta Tese-memorial começou a ser escrita no dia 9 de agosto de 2020², um domingo de uma semana fria, de um ano que deixou marcas profundas em todos(as) nós, devido à pandemia de covid-19 que então assolava o mundo. Nessa data, eu e muitos de nós completávamos aproximadamente 147 dias de isolamento social, sem qualquer contato físico com amigos, orientandos, colegas e familiares. No meu caso, éramos apenas eu e Denise³, minha companheira de uma vida toda. Juntos, enfrentamos o isolamento social, até o fim, sem qualquer contato com outras pessoas. Uma experiência que deixou marcas profundas em nós e em toda a humanidade.

Naquele dia 9 de agosto de 2020, ainda não sabíamos se e quando a pandemia iria terminar, se e quando teríamos uma vacina e como seria nossa vida no que era, naquele momento, chamado de o futuro “novo normal”. Nossa única certeza era que vivíamos numa distopia (des)governada por um Presidente da República⁴ que era a representação máxima da desumanidade, do ódio e da violência. Um Presidente da República que respondeu “e daí?” para as mortes de brasileiros decorridas da doença⁵. Naquele dia 9 de agosto de 2020, havíamos ultrapassado a marca dos 100 mil mortos, e a gravidade da doença ainda era negada pelo governo federal, em sua maioria formado por militares, incluindo o “Ministro da Saúde” – um general do Exército que nada sabia sobre saúde e menos

² As datas serão mantidas conforme a escrita do texto, ou seja, não serão atualizadas em revisões exatamente para que seja possível acompanhar a historicidade da própria redação desta tese.

³ Eu e Denise passamos por uma experiência assustadora no início da pandemia. Chegamos em Verona, Itália, no último domingo do mês de fevereiro de 2020. Tínhamos feito a viagem de ônibus entre Munique, Alemanha, e essa cidade do norte da Itália, inclusive para cruzar os Alpes “por dentro”. Alí ficaríamos dois dias e depois seguiríamos até Milão. Entramos no apartamento alugado por volta de 17h; estava escurecendo naquele inverno europeu relativamente quente. Até então, pouca coisa se falava sobre a doença em si, por isso tínhamos decidido continuar a viagem. Ao ligarmos a televisão, nos deparamos com uma avalanche de notícias sobre o caos que estava se instalando nos hospitais da região de Milão e de quase todo o norte da Itália. A todo momento, na imprensa, colocava-se em pauta o possível fechamento de todas as fronteiras (aéreas, terrestres e marítimas) entre os países. O medo de ficarmos “presos” na Itália produziu um sentimento de ansiedade típica das situações em que temos que reacionar com rapidez. Não demorou muito para decidirmos voltar à Alemanha na manhã seguinte, uma segunda-feira. Trocamos os bilhetes pela internet e regressamos à Munique. Foi a viagem internacional mais rápida e assustadora que já fizemos, mas foi a melhor decisão. No dia 8 de março, uma semana depois, regressamos ao Brasil num voo lotado que partiu de Munique. Ninguém usava máscaras, tudo era muito estranho, as informações não eram ainda bem difundidas, até porque, pouco se sabia sobre a doença. Uma semana depois da nossa volta ao Brasil, a Alemanha fechou todas as suas fronteiras.

⁴ Em artigo publicado dia 9 de agosto de 2020 no Jornal Folha de São Paulo (edição online), o professor José Cezar de Castro Rocha desenvolveu análise precisa sobre o que ele denominou de “máquina de destruição da nossa história republicana”. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2020/08/bolsonarismo-e-a-mais-perversa-maquina-de-destruicao-de-nossa-historia-republicana.shtml> (acesso em: 9 de agosto de 2020).

⁵ Por uma coincidência, hoje, 30 de junho de 2023 (dia em que resolvi fazer uma primeira revisão do texto), esse ex-Presidente da República foi tornado inelegível por oito anos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Hoje é um dia importante para a história contemporânea do Brasil, pois foi iniciado o processo de responsabilização pelos inúmeros crimes que esse “inominável” cometeu, com o suporte e a conivência criminosos e golpista dos militares e de uma parte da imprensa durante os quatro anos de seu desastroso (des)governo.

ainda sobre o território nacional – e o Ministro da Ciência e Tecnologia – o mesmo que viajou à ISS numa “nave espacial comunista”, a Soyuz Russa.

A data que definiu o início da escrita desta tese-memorial, 9 de agosto de 2020, não foi, no entanto, elegida com base em qualquer tipo de superstição ou número cabalístico (ainda que eu não tenha nenhum problema com as superstições). Na realidade, o que aconteceu foi simplesmente eu ter acordado assustado, na madrugada desse dia, por ter sonhado com uma cena muito curiosa. Eu estava apresentando um trabalho e, durante a sessão, me deparei com o sumiço das anotações que me guiariam nas considerações que estava fazendo à banca examinadora. Não sei qual trabalho era esse. Lembro apenas que, ao acordar, a imagem que me veio à mente era a da apresentação desta tese-memorial a uma banca de avaliação.

Não entendi muito bem. Talvez fosse uma antecipação, em sonho, do dia em que, de fato, este trabalho (no presente) está sendo apresentado e debatido. Por isso, ao despertar do sonho, resolvi iniciar a escrita deste documento. Nesse dia, eu estava mais próximo da data da minha progressão funcional para Professor Associado III na FAU-UnB (realizada em março de 2021), ou seja, restava ainda a progressão funcional para Associado IV e, aí sim, a promoção para Professor Titular. Em termos quantitativos, isso equivalia a algo como 4 anos e 8 meses, um tempo razoável, não fosse o fato de que eu já tinha me decidido pela escrita de uma nova tese (até para “fechar” o longo tempo de estudos sobre o municipalismo no Brasil e Ibero-América) e não pela elaboração de um memorial circunstanciado de toda a minha trajetória acadêmica na UnB. E não se trata de valorar um tipo de documento (a tese) em detrimento de outro (o memorial), apenas de reconhecer que, para a escrita da tese, ainda seria necessário um tempo longo de pesquisa documental, que perduraria até o mês de dezembro de 2024.

Uma pausa de 2 anos e 8 meses. Esse foi o tempo que demorei para retomar a escrita desta tese. Por uma coincidência, estou hoje exatamente em outro dia 9, só que de abril de 2023, na madrugada de um domingo de Páscoa, em que me vejo insone por duas razões: pelo vinho tomado à noite e pelas ideias sobre este trabalho e que mantiveram minha mente acelerada e me impediram de dormir. Resolvi levantar e retomar o texto. Poucos dias antes, em 4 de abril, foi publicado o Ato de progressão para Associado IV. Acredito que a publicação desse Ato, o último antes do início da abertura do interstício referente ao processo à promoção Professor Titular

em 2025, certamente me colocou diante do desafio de enfrentar a escrita deste trabalho, agora sem qualquer possibilidade de tergiversação, ainda que só mentalmente — provocando a tal insônia.

Desde aquele 9 de agosto de 2020, quando elaborei as primeiras linhas deste trabalho, muitas coisas ocorreram no Brasil e no mundo. A pandemia de covid-19 parece, atualmente, algo distante, mas o país acumulou, até 4 de março de 2023, um total de 700.556 óbitos⁶. Conforme o documento “Estimativas da População – 2021” elaborado pelo IBGE, essa quantidade de óbitos é muito superior à população total da maioria dos 5.570 municípios brasileiros, sobretudo se considerarmos que 3.770 municípios (67,7% do total de municípios) têm menos de 20 mil habitantes, ou que, do total de municípios em 2021, somente 49 têm mais de 500 mil habitantes⁷. Ainda segundo o IBGE, o total de óbitos por covid-19 é superior à população total estimada em 2021 para estado de Roraima (652.713 pessoas), sendo também muito superior em termos absolutos à maioria da população de muitos municípios do estado de São Paulo, o mais populoso do país, onde, de um total de 645 unidades municipais, apenas oito ultrapassam a marca dos 700 mil habitantes.

Esses dados demonstram a dimensão da tragédia que nos afligiu, de caráter sanitário, social, econômico e humanitário, mas sobretudo humanitário, pois foi decorrente da barbárie governamental representada pelo fascismo bolsonarista, em tudo de desumano que uma pessoa como o tal presidente “inominável”⁸ pode representar – se é que é possível uma pessoa aglutinar, nela mesma e ao mesmo tempo, tanta degeneração de caráter.

Esse cenário me motivou a elaborar algumas indagações sobre a nossa contemporaneidade, desenvolvidos em alguns breves ensaios por mim publicados na revista eletrônica “A Terra é Redonda”, entre maio de 2020 e março de 2021. Os textos buscavam relacionar o contexto nacional daquele momento com os temas pertinentes ao planejamento. Dos cinco artigos publicados, o primeiro, intitulado “Um

⁶ A informação foi retirada do site saude.gov.br, disponível em <https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19.html/covid-19.html.html> (acesso: 9/4/2023). Este total é o mesmo divulgado no site do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), disponível em <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/> (acesso: 9/4/2023).

⁷ Essa informação foi disponibilizada pela Agência Brasil da EBC no dia 27/8/2021, disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-08/brasil-tem-49-municipios-com-mais-de-500-mil-habitantes> (acesso: 9/4/2023), e teve como base o documento “Estimativas da População – 2021”, elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O arquivo do documento “Estimativas da População – 2021” está disponível no link: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2021/estimativa_dou_2021.pdf (acesso: 9/4/2023).

⁸ Faço uso da palavra “inominável” em referência ao “Hino ao Inominável” divulgado no Youtube em setembro de 2022. Produção e direção musical: Xuxa Levy; Produção e direção artística: Carlos Rennó; Colaboração musical e artística: Pedro Luís e Chico Brown. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=OuQKqWlcF1U>

país abandonado" (<https://aterraeredonda.com.br/um-pais-abandonado/>), é o mais direto quanto a essa articulação entre o contexto nacional, o planejamento e algumas referências à questão municipalista, eixo central deste trabalho⁹. Reproduzo a seguir, integralmente, seus quatro últimos parágrafos:

(...) Com a Constituição de 1988, tão importante em relação a diversos aspectos, como o da criação do SUS e dos capítulos sobre política urbana, muito do esforço de articulação entre os entes federados no campo do planejamento foi perdido por causa de uma visão muito restritiva da autonomia municipalista. Nesse momento definiu-se o que se pode chamar de neo-municipalismo, que de novo não tem nada. Esse neomunicipalismo pós-1988 é contemporâneo à (re)construção dos preceitos do pensamento neoliberal, para os quais tudo se resume em competição, privatização, financeirização e maximização do lucro, sobrando pouco ou nenhum espaço para processos cooperados em qualquer campo do saber, especialmente no planejamento estatal. Planejamento é, nesse contexto, ação empresarial para eliminar concorrentes, e o planejamento estratégico urbano, o apanágio para a salvação dos Municípios a partir da criação de imagens urbanas que seriam comercializadas no mercado global. Foi nesse contexto que os municípios assumiram a guerra fiscal como seu "instrumento de planejamento", literalmente matando o princípio programático da cooperação intermunicipal, que, para muitos municipalistas das décadas de 1950, 1960 e 1970, poderia, inclusive, estruturar as ações de planejamento regional para reorganizar as cadeias produtivas e diminuir os fortes desequilíbrios regionais que ainda hoje vigoram no Brasil.

Ao abandonar esse princípio da cooperação, esse neo-municipalismo abandonou qualquer possibilidade de ação coordenada, seja entre os próprios municípios de uma mesma "região geoeconômica", seja entre os Estados e o Governo Federal. No máximo, o que colocou no lugar foram ações pontuais articulando, sobretudo, as duas pontas da federação (Federal-Municipal), em grande parte limitadas à transferência de recursos do ente Federal para o ente Municipal, principalmente para os municípios com dificuldades econômicas e produtivas, que são a maioria no Brasil. O resultado dessa situação é a da precarização da oferta de serviços urbanos, especialmente em algumas áreas, como as da habitação e da saúde. E neste ponto é que o atual problema da covid-19 tem relevância e indica um quadro dramático para as populações mais pobres e que moram em áreas periféricas das grandes metrópoles ou em municípios espalhados pelo interior do Brasil.

Pobreza, precarização do trabalho, moradias sem infraestrutura de saneamento (água e esgoto), ausência de políticas públicas na área da saúde, entre tantos outros serviços urbanos fundamentais são, agora, fatores que dramatizam ainda mais a péssima situação urbano-regional no Brasil. Na medida em que o atual governo federal simplesmente não assume seu papel no planejamento nacional, e está pautado unicamente por uma agenda ultraliberal estruturada por política financeira (baseada na rigidez fiscal, na privatização e na redução dos direitos sociais), muito diferente de uma proposta de planejamento e política econômica (baseada no desenvolvimento e distribuição da renda), a covid-19 encontra condições perfeitas para se disseminar descontroladamente, como podemos acompanhar diariamente pela imprensa.

Ao se negar a assumir as responsabilidades no planejamento e na coordenação para enfrentar os problemas sanitários e econômicos, neste caso, com uma política direta de transferência de renda e de apoio às cadeias produtivas micro-empresariais, o atual Governo Federal explicita uma verdade crua e direta, qual seja,

⁹ Os demais textos são: "O oxigênio está nas ruas" (<https://aterraeredonda.com.br/o-oxigenio-esta-nas-ruas/>); "Brasil em dois tempos" (<https://aterraeredonda.com.br/tag/rodrigo-de-faria/>); "Fevereiro sem folia" (<https://aterraeredonda.com.br/tag/rodrigo-de-faria/>); "(Re)construir a democracia" (<https://aterraeredonda.com.br/reconstruir-a-democracia/>).

a de que não teve e não tem qualquer tipo de projeto para o desenvolvimento nacional. Em relação à política sanitária, o negacionismo científico só poderá resultar em tragédia. Um governo que está limitado à sua cruzada ideológica-cultural contra inimigos inexistentes e consumido pela ideia de que a solução para os problemas do Brasil está em armar a população. A covid-19 não poderia encontrar ambiente mais favorável para se reproduzir, colapsando o SUS (que esses mesmos ultraliberais queriam e querem privatizar) e aniquilando o trabalho e a renda da população pobre e marginalizada. O resultado: um país abandonado pelo seu Governo Federal, que se consome internamente criando tensões e conflitos diários com os demais poderes da República (Faria, 2020).

Posteriormente ao primeiro conjunto de análises, publiquei outro texto na mesma revista, agora inserido no contexto histórico dramático das eleições presidenciais de 2022. O texto foi escrito imediatamente após o primeiro turno no início de outubro desse ano. Eu estava em Buenos Aires, onde desenvolvia pesquisa de pós-doutorado na FADU-UBA com bolsa CNPq. Naquele domingo de eleições, estive no *Teatro Colón* para assistir a uma nova interpretação da *Ópera Barba Azul* de Béla Bartók (*A Kékszakállú herceg vára*, cuja composição foi iniciada em 1911, sendo derivada de um conto de Charles Perrault; sua estreia foi em Budapeste no ano de 1918) e só pude acompanhar notícias sobre a apuração após o espetáculo. Uma ansiedade enorme quase me dominava, pois havia uma remota esperança de definição da eleição no primeiro turno (que não se confirmou).

No texto “O caminho foi duro” (<https://aterraeredonda.com.br/o-caminho-foi-duro/>), desenvolvi uma analogia entre o Duque Barba Azul, personagem da ópera homônima, e o “Duque Inominável”, personagem real que ainda ocuparia a presidência do Brasil até o longínquo 31 de dezembro de 2022. Em realidade, desocupou-a antes, pois o presidente inominável viajou aos EUA (será que tentava uma “fuga preventiva”?) e não cumpriu o ritual democrático e institucional de transmissão do cargo ao presidente eleito, Luís Inácio Lula da Silva. Sob vários aspectos, as personalidades de ambos os Duques, o Barba Azul e o Inominável, me pareceram muito próximas. Os castelos de ambos têm sete portas obscuras, tenebrosas e misteriosas de onde se vislumbra medo, ódio, dor, morte, entre tantos outros sentimentos degenerados, sentimentos esses que

se transformaram nos símbolos de um país devastado por um projeto de destruição das nossas soberanias política, econômica, social e cultural. O Brasil foi transformado num obtuso e abjeto castelo do Duque Inominável que, como o Duque Barba Azul, está condenado a fracassar em qualquer intento de ser feliz, pois sua alma atormentada e solitária nunca compreenderá o sentido da alteridade.

O castelo do Duque Inominável também tem sete portas construídas desde 2014, fortalecidas pelo Golpe de 2016 e estão, desde então, controladas pelos falsos moralistas religiosos e pelos militares-ministros que desconhecem o próprio país. Estes

e outros estão a oferecer sustentação à destruição absoluta do Brasil. Estes e outros tantos oferecem proteção e estão vigiando o calabouço social de miséria e fome que se abriu com a “ponte” para o retrocesso e para o passado escravocrata artilhosamente planejado nos subterrâneos do Palácio do Jaburu. Tudo isso foi formalmente legitimado nos autos dos processos federais “com supremo e com tudo” e em nome de Deus e da família.

Esse é o castelo em que vivemos, um país no qual todas as paisagens são cenários de pavor, de desesperança e dor. Nesse castelo, temos a porta que dá acesso ao porte de armas, a porta de bajulação de torturadores, a porta da exploração dos garimpos ilegais, a porta que deixa a boiada passar para destruir as florestas. Tem também a porta das sombras provocadas pelas queimadas, a porta dos rios e mares contaminados pelas barragens rompidas, assim como a porta que esconde por um século os segredos de uma república não pública, além da porta que transformou o afeto em ódio. Barba Azul certamente se sentiria estranho no Castelo Brasil do Duque Inominável (Faria, 2022).

Em meio a esse cenário de devastação, algo ainda me fazia acreditar que, mesmo o caminho tendo sido duro, mesmo diante de tanta destruição, nosso horizonte futuro poderia conter alguma esperança. Isto vinha do que aprendi e vivi com o povo argentino, que nunca se cansa de lutar diariamente, que não esmorece nunca, que nunca se rende e está sempre pronto a ocupar as ruas, avenidas e praças da cidade de Buenos Aires e de todo o país. Com esse povo, enfim, pude entender como se faz o enfrentamento às ditaduras militares e à opressão do estado torturador, em especial a defesa intransigente que caracteriza o *Dia da Memória, da Justiça e da Verdade* naquele país, que é tão próximo de nós espacialmente, mas muito distante e muito à nossa frente quando se trata de luta popular.

Essa experiência de vida em Buenos Aires, distante da vida no Brasil e, portanto, dos tensionamentos e angústias que caracterizaram o ano de 2022 no nosso território nacional, foi o que me deu clareza para olhar um Brasil que não era o Brasil do Duque Inominável e seus palácios tenebrosos. O Brasil que deveria e deve ser exaltado jamais florescerá nos subterrâneos dos porões palacianos onde “helenos”, “mourões”, “vilas-boas” e “braga netos” (este que, atualmente, dezembro de 2024, segue preso por obstrução à investigação sobre a conspiração golpista planejada por esses militares) sugavam todo o oxigênio do povo brasileiro. O Brasil do “lado de fora” dos palácios obscurantistas é um lugar que

(...) tem a floresta amazônica, o pantanal, o cerrado, a caatinga, a mata atlântica, os pampas e tantos outros ecossistemas. Lá fora tem o horizonte do céu do planalto central, de um azul que não se vê da escuridão dos castelos. Lá tem também um lago, muitos lagos, paranoás, sete lagoas, rios, canais, ribeirões, tietês, negros, solimões e são franciscos a desaguar na imensidão do mar de nossa exuberante costa verde, amarela, azul e vermelha. Lá fora não tem prisão, pois existe um povo resiliente que não aceita ser subjugado e que vai lutar todos os dias contra seus opressores.

Estamos vivendo a primavera de outubro de 2022 e nela estamos solidamente agarrados, não nos soltaremos e temos que acreditar que sim, é possível, sempre será possível construir outras portas para o Brasil, que voltará a se iluminar e respirar a democracia, antídoto político contra as portas tenebrosas do castelo do fascismo que nos assombra e nos atormenta.

O caminho até aqui foi duro e dolorido, mas nosso amanhã é o dia 30 de outubro e ele tem que ser um lindo dia da “mais louca alegria que se possa imaginar”. E se ainda assim o castelo sombrio e odioso do Duque Inominável permanecer inabalável, então caberá compreendermos a lição das “*Madres de la Plaza de Mayo*” que, em plena ditadura e com seus filhos sequestrados, desaparecidos e brutalmente assassinados pelo terrorismo de estado, entenderam o dilema que estava diante delas: “*seguir llorando la pérdida de nuestros hijos y hijas o luchar. Nosotras elegimos la lucha*” (Faria, 2022).

Felizmente, o povo brasileiro decidiu antecipar a luta, enfrentando o fascismo com o voto que foi depositado numa frente muita ampla de forças políticas (sim, contraditórias) que entenderam a gravidade do momento e a necessidade de se realizarem movimentos e aproximações inimagináveis em outro período de nossa história política. O ano de 2023 começou com duas cenas que explicitaram as gritantes contradições que vivíamos naquela ocasião. Uma delas, a cena dos covardes, que preferiram a fuga, como o fez o “Duque Inominável”, acompanhada da tentativa de golpe militar com o plano de assassinato de um Ministro do STF e do Presidente e Vice-Presidente eleitos (que seria publicizado pela imprensa somente no segundo semestre de 2023) e a insurreição fascista do dia 8 de janeiro de 2023. A outra cena, exuberante, profundamente simbólica de um desejo de (nos) reconstruirmos como nação, redentora como uma utopia: as pessoas representando o povo brasileiro que conduziram o Presidente eleito pela rampa do Palácio do Planalto, conectados por todas as diferenças que (se) explicitavam entre nós, representação das inúmeras diferenças que conformam o povo brasileiro. Ouso afirmar que esta cena produziu, como símbolo, a imagem mais importante e impactante de nossa história desde o início da exploração colonial.

Foi nesse ambiente (ainda) repleto de esperança na reconstrução do Brasil que este trabalho foi retomado no dia 9 de abril de 2023. A universidade e o ofício intelectual, tão duramente questionados e destruídos pelo governo que deu fôlego e voz à tentativa de golpe militar, aos poucos recupera seu cotidiano, incluindo todo tipo de divergência possível e necessária que as ideias permitem e pela qual anseiam. Considerando o momento de retomada deste trabalho em abril de 2023, sua defesa ocorrerá, aproximadamente, entre meados e final de 2025, num futuro do

presente que está aberto a todo tipo de mudanças, continuidades, avanços e (possíveis) retrocessos.

A “imaterialidade dos fatos” desse futuro do presente que ainda não conhecemos é o que (me) permite continuar atento ao mundo em que vivemos. É o que (me) permite manter firme o propósito de olhar e pensar (sobre) o Brasil (urbano) como ofício, mesmo que, profissionalmente, esse ofício seja o de interpretar o passado, no caso, a história urbana, a história do urbanismo, a história do planejamento urbano-regional.

Por tudo isso, acredito ser possível discordar de Caetano Veloso, ou melhor, interpor uma ideia e agregar outro sentido à afirmação do artista de que “A Bossa Nova é Foda”. Caro “Mano Caetano”, foda é a História. E mais, não tenho a menor dúvida de que você, que já escreveu lindamente que o tempo é “compositor de destinos, tambor de todos os ritmos (...) por seres tão inventivo e pareceres contínuo (...) é um dos deuses mais lindos”, também concordará que “foda” é a História. É nesse sentido que, se “escrever é ter tempo para pensar”, para escrever a História necessariamente não se pode prescindir de tempo para pensar e tentar compreender um aspecto essencial que diz respeito aos significados do(s) tempo(s) histórico(s).

Urbanismo e História: dois campos disciplinares, uma trajetória profissional *entre*

Esta segunda parte da Introdução-Memorial teria como data-base inicial o dia 30 de setembro de 2008, quando ocorreu minha nomeação como docente na Universidade de Brasília. Foi nesse dia que eu assinei meu contrato de trabalho com a UnB, data que também marca meu ingresso no serviço público federal na carreira do magistério superior. Desde então, foram oito progressões funcionais, sendo quatro delas na categoria Adjunto e mais quatro na categoria Associado. A última, a de Associado IV, foi referendada em Ato do Decanato de Gestão de Pessoas no dia 4 de abril de 2023 e, por fim, publicado no *Boletim de Atos Oficiais da UnB* no dia 10 de abril deste ano, exatamente o dia em que iniciei esta segunda parte da Introdução¹⁰.

¹⁰ Em função de um erro grave por parte da Vice-Reitoria da UnB em 2016, na progressão de Adjunto IV para Associado I, fui severamente prejudicado em termos funcionais (administrativos e financeiros). Ocorreu um enorme atraso na avaliação da minha progressão após ter sido protocolada, em erro exclusivo da administração superior. Orientado pela ADUnB, recorri para tentar reverter, no mínimo, o prejuízo temporal, imposto de forma intransigente pela Vice-Reitoria, que não aceitou meu pedido de reconsideração. Por causa disso, minhas progressões funcionais

No entanto, a data oficial para fins de contagem do início do interstício entre Associado IV e Titular foi definida como sendo o dia 23/4/2023.

Até essa data (10/4/2023), passaram-se 14 anos e 6 meses de trabalho como docente lotado no Departamento de Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo (DTHAU-FAU-UnB) e como professor-orientador permanente do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UnB (PPGFAU-UnB), além de coordenador (ou, na denominação do Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq, de "líder") do Grupo de Pesquisa em História do Urbanismo e da Cidade, o GPHUC-UnB/CNPq, criado em 2009. Desde então, meus trabalhos na pesquisa, no ensino e na extensão ocorreram exclusivamente no âmbito da História da Cidade e do Urbanismo e do Planejamento Urbano-Regional no Brasil, na América Latina e na Ibero-América, com ênfase particular no século XX, período histórico ao qual me dedico desde o doutorado. Foi durante a pós-graduação, incluindo o mestrado, que o Urbanismo e a História foram forjados como estrutura primordial e convergente da minha trajetória profissional como docente e pesquisador.

Portanto, esse breve ensaio de memória profissional aqui construído como segunda parte da Introdução de uma tese para fins de promoção funcional a Professor Titular não pode se circunscrever, em termos intelectuais e pessoais, ao tempo administrativo do meu vínculo com a UnB. Essa memória remonta ao momento no qual decidi me inscrever¹¹ no processo seletivo do Programa de Pós-Graduação em História Social do Trabalho do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, o que ocorreu em meados de 1999. Uma vez aprovado, iniciei as atividades acadêmicas como mestrando do DH-IFCH-Unicamp em março de 2000.

Sempre considerei este movimento como um "desvio" de percurso profissional motivado pelo encantamento, surgido ainda durante a graduação, com três dos mais importantes trabalhos produzidos pela Profa. Dra. Maria Stella Martins Bresciani:

foram arbitrariamente "empurradas" para seis meses depois da minha data-base original, não mais outubro, mas o mês de abril do ano seguinte. Essa situação permanece inalterada até hoje. Eu poderia ter protocolado esta tese no dia 1/10/2024, mas só pude fazer isso a partir do dia 23/04/2025.

¹¹ Na mesma época, eu me apresentei como candidato ao Mestrado no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da EESC-USP, hoje Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP-São Carlos. Assim que saiu o resultado da seleção no IFCH-Unicamp, em que havia sido aprovado, decidi seguir pela porta que me "desviaria" da formação original em Arquitetura e Urbanismo. A decisão implicava não seguir o processo na EESC-USP, para o qual me apresentei com o mesmo projeto escrito para a seleção no IFCH-Unicamp.

“As sete portas da cidade”, “Metrópoles: as faces do monstro urbano” e “Londres e Paris no século XIX: o espetáculo da pobreza”. Esse encantamento foi possibilitado pelo meu ex-professor de história do urbanismo, que depois se tornou um amigo, Francisco Carlos Gimenes (*in memoriam*), responsável por abrir para mim uma porta que mudaria e moldaria meu futuro profissional: a porta da História (do Urbanismo). O primeiro contato com aqueles trabalhos de Stella ocorreu na disciplina de história do urbanismo ministrada por Francisco Gimenes no primeiro semestre de 1995 como atividade obrigatória do segundo ano da graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Ribeirão Preto.

Entre o início do mestrado em março de 2000 e o mês abril de 2023, quando comecei a escrita desta parte do trabalho (ressalto, porém, que hoje é dia 25 de setembro de 2024), muitas coisas foram construídas tendo como eixo convergente a articulação entre o Urbanismo e a História. Desde então, um contínuo e diversificado conjunto de trabalhos foi realizado no âmbito do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade, o CIEC-Unicamp, que Stella criou e coordenou por anos e anos. Atualmente, o CIEC está sob a coordenação de Profa. Dra. Josianne Cerasoli, minha colega desde os tempos de pós-graduação, que se tornou uma parceira inabalável, sempre otimista para “encarar” novos projetos e desafios que, juntos – e sempre com o apoio absoluto de Stella –, realizamos no campo da História Urbana.

Naquele já longínquo março de 2000, o contato inicial com Stella se caracterizou por uma distanciada admiração, e seria assim por alguns anos. Essa distância começaria a diminuir com meu ingresso no doutorado, com as primeiras reuniões de linha de pesquisa em 2004, e a aproximação seria intensificada ao compartilharmos a docência de uma disciplina no curso noturno de graduação em Arquitetura e Urbanismo da FEC-Unicamp. Isto, obviamente, sem deixar de manter muito ativa aquela minha admiração.

Desde então, compartilhamos e construímos – sempre com a presença de Josianne e, por uns bons anos, a de Viviane Ceballos e a de Amílcar Torrão, colegas de pós-graduação daquele momento – muitos projetos e muitas ideias. Em especial, o projeto e a execução da Revista URBANA – Revista do Centro Interdisciplinar de

Estudos sobre a Cidade (Imagem n. 1), por muitos anos, talvez, a única revista no Brasil e na América Latina dedicada exclusivamente à história urbana¹².



Imagem n. 1 – Logotipo da Revista Urbana. Acervo e Projeto Gráfico do Autor

Hoje, quase duas décadas depois, tenho a honra de trabalhar como co-orientador de uma tese de doutorado sob orientação principal de Stella na Linha de pesquisa “Historiografia, espacialidades e representações” do Programa de Pós-graduação em História, na área “Dinâmicas e Linguagens Políticas” do IFCH-Unicamp (antes de eu terminar o doutorado em 2007, o programa já não tinha o mesmo nome “História Social do Trabalho”, seguindo apenas com o nome de Pós-graduação em História organizado em diversas linhas, à época a linha “Cultura e Cidades”).

O início daquele “desvio” tem um aspecto curioso, mas igualmente importante. Pouco antes do processo seletivo no IFCH-Unicamp, fiz um primeiro contato por e-mail com duas professoras do Departamento de História da Unicamp para indicar meu interesse no mestrado e falar da minha formação como Arquiteto e Urbanista, assim como comentar aspectos referentes ao projeto de pesquisa. Uma dessas professoras era Stella, a outra, a Profa. Dra. Cristina Meneguello, que viria a ser

¹² Todas as edições por nós desenvolvidas estão disponíveis em arquivo digital no portal de periódicos da UNICAMP. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/issue/archive> Acesso em: 19 de maio de 2025

a minha orientadora no mestrado e no doutorado¹³, ambos realizados no PPG-História do IFCH-Unicamp. Não me lembro e nem tenho registro da resposta de Stella, não sei se, de fato, ela retornou, mas recordo como se fosse hoje a resposta de Cristina, pois foi o primeiro grande impacto que aquela opção pelo “desvio” provocou em minha formação profissional. Quase com essas exatas palavras, num determinando momento da resposta, veio a seguinte observação: “Tenha em mente que História da Arquitetura não é o mesmo que História.”

Confesso que, à época, essa frase provocou em mim enorme receio quanto a seguir com a intenção de me vincular ao programa de pós-graduação que tinha um nome um tanto desconhecido e distante conceitualmente para um recém-graduado em Arquitetura e Urbanismo: Pós-graduação em História Social do Trabalho. Um programa que contemplava um conjunto amplo de linhas de pesquisa, entre elas, a linha Cultura e Cidades. Resolvi enfrentar o desafio, conduzido pela alegria e, ao mesmo tempo, pela ansiedade de ser pós-graduando na linha de pesquisa criada e coordenada por Stella. No entanto, o receio não era de todo indevido, e o impacto de iniciar as primeiras atividades num mundo completamente distante da Arquitetura e do Urbanismo não foi pequeno, particularmente na disciplina Teoria da História, ministrada pela Profa. Dra. Silvia Hunold Lara, ocasião na qual me deparei com temas como *Alltagsgeschichte*, Estudos Subalternos, Cultura e História Cultural e autores(as) como Dominick LaCapra, Hayden White, Robert Darnton, Natalie Zemon Davis, Jacques Revel, Carlos Ginzburg, E. P. Thompson.

¹³ Até hoje, alguns pensam que Stella foi minha orientadora, mas não, fui orientado pela Cristina, a quem devo considerações de grande relevância para minha compreensão sobre as diferenças entre a tal História da Arquitetura produzida por arquitetos e a História produzida por historiadores de formação (um exercício que não acaba). Lembro-me dela dizendo, quando leu pela primeira vez os rascunhos do segundo capítulo da minha dissertação sobre Ribeirão Preto (um estudo temporalmente estruturado entre finais do século XIX e primeiras décadas do século XX), que eu tinha começado a compreender essa diferença, algo que ela não sabia como se daria e se ocorreria, tal qual confessara mais tarde. A maioria dos trabalhos sobre esse período da modernização urbana no Brasil, em especial dessa região do estado de São Paulo, cujo florescimento econômico, urbano e cultural esteve atrelado à economia exportadora do café, partem de uma premissa que reverbera a apologia dos memorialistas ao progresso resultante da conjunção de três fatores: o próprio café, a mão-de-obra imigrante e o desenvolvimento tecnológico, especialmente pela força simbólica e infraestrutural promovida pela implantação do sistema ferroviário. Como estratégia de escrita historiográfica, fiz o caminho inverso ao afirmar, já na primeira frase por mim escrita, “nem café, nem ferrovia, nem imigrante”. Esse contraponto não foi simples operação de oposição simplista e vazia de significado em relação aos trabalhos que se dedicaram aos estudos sobre Ribeirão Preto, mas fruto de uma compreensão sobre as possibilidades de interpretação e escrita histórica só possíveis quando se faz uma leitura crítica do conjunto documental. Entender os sentidos e significados do trabalho metodológico, conceitual e crítico com o(s) documento(s) foi o caminho para compreender as diferenças, algo que cognitivamente demandou um mergulho “por dentro” do campo disciplinar da História, não unicamente uma aproximação mediante leituras de trabalhos em teoria da história. Não que não seja possível trilhar este segundo caminho, são apenas processos diferentes. O primeiro caminho, “por dentro”, demanda uma mudança profunda de perspectiva analítica e de respostas aos desafios enfrentados pelo historiador no contínuo processo da pesquisa documental e escrita. Como consta nos agradecimentos da minha dissertação e da minha tese, continuo sem palavras para explicitar meu agradecimento à Cristina Meneguello.

O campo intelectual e disciplinar da História era um “mundo” completamente desconhecido para mim, com vocabulários, termos, categorias, conceitos e discussões que não tinham qualquer relação com o ambiente intelectual e o vocabulário da minha formação profissional em Arquitetura e Urbanismo. Senti-me completamente desconfortável, sem conexão ou compreensão daquele ambiente intelectual e disciplinar, ao ponto de considerar a possibilidade de desistir do mestrado em História na Unicamp logo no primeiro ano. Uma palavra define meu sentimento naqueles meses iniciais: crise intelectual-profissional.

Eram muitas as leituras e complexas as discussões historiográficas que, sem uma formação de base na graduação em História, era difícil absorver e compreender no ritmo mais acelerado da pós-graduação. O resultado disso é que o caminho de aproximação com a História e, mais, de compreensão de seus pressupostos, não foi imediato. O percurso (que, em realidade, nunca termina, pois essa interlocução pressupõe um esforço contínuo de aprimoramento) foi trilhado com a cautela necessária para que não gerasse um desânimo diante das incertezas.

Foi necessário perserverar e, ao mesmo tempo, saborear os prazeres e desafios que o “desvio” impunha ao processo. Entre esses prazeres, importante até para dissipar o sentimento de crise, estavam os encontros quinzenais da linha de pesquisa Cultura e Cidades, ofertada em conjunto pelas Profas. Stella e Cristina e pelo Prof. Dr. Marcos Tognon (Marcos foi meu orientador inicial no mestrado). O desafio maior viria com a escrita da dissertação, afinal, representaria o ponto máximo, até aquele momento, da convergência entre os dois campos disciplinares, o Urbanismo e a História. Essa experiência primeira “por dentro” da História não poderia ser melhor representada senão pela palavra que abre o texto da minha dissertação: “estranhamento”.

Outro aspecto importante do primeiro ano do mestrado foi uma indefinição em relação ao tema da pesquisa. Apresentei um determinado projeto para a seleção, alterado já nos primeiros meses de atividades sob a orientação do Prof. Marcos, a quem agradeço pelas indicações e sugestões de mudança no projeto original. Por fim, este segundo projeto também passou por profunda revisão já sob orientação da Profa. Cristina Meneguello. Ou seja, se o sentimento de crise não fosse pouco, a incerteza em relação à pesquisa ampliava não apenas meu desconforto intelectual, mas, sobretudo, minha insegurança em seguir num campo do saber que era algo muito novo para mim. A cada semana de atividades no IFCH-Unicamp,

ficava mais clara aquela distinção que Cristina apontara entre História da Arquitetura e do Urbanismo e História.

Dois fatos foram fundamentais para que eu (re)encontrasse o equilíbrio emocional e a confiança necessária para me manter firme no “desvio”. O primeiro diz respeito ao tema da pesquisa, que aos poucos se tornava mais claro, e eu me sentia mais confiante para seguir na investigação documental no Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto (APHRP). O segundo traz a marca de outra professora pela qual tenho a maior admiração profissional e que, desde que a conheci pessoalmente, se manteria muito presente em minha trajetória profissional até os dias atuais. Inclusive, meu primeiro texto publicado numa revista – a inesquecível e inigualável *Revista Espaço & Debates* – deu-se por um convite que ela me fez para apresentar a publicação do manuscrito “O Urbanismo e sua influência no Município”, de autoria do engenheiro José de Oliveira Reis (Imagem n. 7). Falo da Profa. Dra. Sarah Feldman, do atual Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP-São Carlos (IAU-USP), à época Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos-EESC/USP.

A presença de Sarah também pode ser observada em dois pontos de inflexão na minha trajetória profissional. O primeiro, minha participação como aluno externo à EESC-USP/São Carlos na disciplina de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”, ministrada por ela, cujo programa preservo até hoje (Imagens n. 2, 3, 4, 5 e 6). Cursei a disciplina como parte das atividades obrigatórias do mestrado em História Social do Trabalho previstas no componente curricular denominado “Domínio Conexo”. Esse componente deveria ser cursado em qualquer unidade acadêmica interna ou externa à Unicamp, mas fora do Departamento de História do IFCH.

Naquele momento de crise, a disciplina de Sarah funcionou como uma espécie “oxigênio intelectual”, pois foi minha possibilidade de “regressar” ao ambiente acadêmico e ao vocabulário conhecido de minha formação profissional. Não tenho dúvidas de que aquele semestre letivo em São Carlos funcionou como “base de sustentação” para que eu seguisse minha “trajetória desviante” pela História na Unicamp.



Imagem n. 2 – Programa da disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”. Folha 1. Acervo do Autor



Imagem n. 3 – Programa da disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”. Folha 2. Acervo do Autor

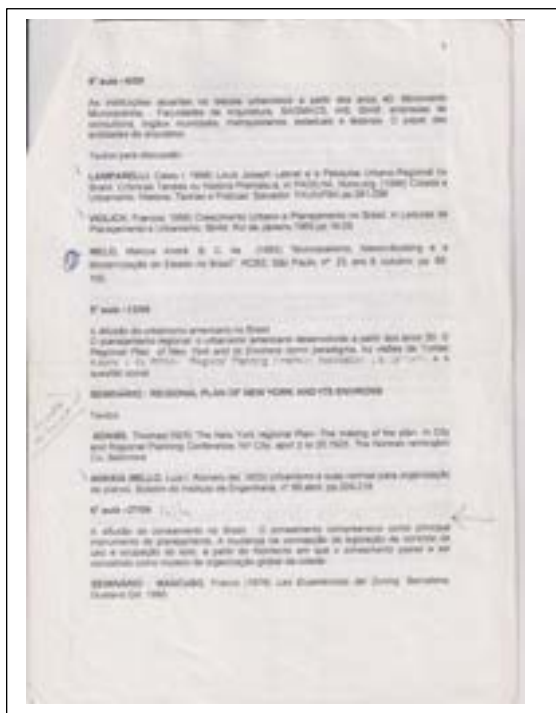


Imagem n. 4 – Programa da disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”. Folha 3. Acervo do Autor



Imagem n. 5 – Programa da disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”. Folha 4. Acervo do Autor



Imagem n. 6 – Programa da disciplina “Urbanismo e Planejamento no Brasil pós-1940”. Folha 5. Acervo do Autor



Imagem n. 7 – digitalização da primeira página da apresentação elaborada a convite de Sarah.

O segundo ponto de inflexão se relaciona às origens deste trabalho, quero dizer, à minha primeira aproximação ao tema do municipalismo e suas relações com o debate urbanístico. O programa da disciplina de Sarah tinha uma aula dedicada ao municipalismo, que usei como referência no trabalho final que escrevi para a disciplina. A escrita deste trabalho me aproximou efetivamente, pela primeira vez, do tema. Meu texto tratava especificamente do Plano Diretor Ribeirão Preto/SP elaborado em 1945 pelo engenheiro José de Oliveira Reis, profissional cuja trajetória eu viria a estudar no doutorado em História no IFCH-Unicamp.

O conjunto documental do Plano Diretor de Ribeirão Preto localizado no APHRP contém um corpo interessante de materiais além do próprio plano, sobretudo a palestra “O Urbanismo e sua influência no Município”, ministrada em Ribeirão Preto por José de Oliveira Reis em 1955, ou seja, uma década depois da elaboração do Plano em 1945. Essa palestra fez parte das atividades de revisão do Plano Diretor de 1945 para as quais José de Oliveira Reis foi convidado. No texto da palestra, fica evidenciada sua aproximação com o movimento municipalista brasileiro. Analisei esta aproximação com mais profundidade na minha tese, para a qual tive que adentrar o acervo que ele doou em vida ao Arquivo Geral da Cidade do Rio de

Janeiro (AGCRJ), onde estão os documentos que informam a participação desse engenheiro-geógrafo num dos Congressos da OICI, mais precisamente o segundo congresso, realizado em Santiago do Chile em 1941.

Nessa época, o engenheiro exercia o cargo de chefe da comissão do Plano da Cidade do Rio de Janeiro. Portanto, a oportunidade de cursar a disciplina de Sarah abriu caminho para que eu conhecesse e estudasse a obra de José de Oliveira Reis e, a partir desse trabalho, iniciasse um percurso de investigação sobre o pensamento municipalista brasileiro, interamericano e ibero-americano. É nesse sentido que considero essa oportunidade o momento originário de pesquisa que, neste trabalho, consolida-se com o estudo da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*, a OICI, aqui apresentado como requisito para a promoção a Professor Titular.

Após essa explanação sobre o “início intelectual” do percurso de pesquisa e escrita que estou elaborando agora – hoje é dia 1 de novembro de 2024 –, irei me deter no percurso institucional-administrativo que se abriu com o início do meu vínculo com a UnB para fechar esta Introdução escrita como memorial (relativamente circunstanciado) geral e resumido das atividades que venho desenvolvendo desde outubro de 2008. Para fins de coerência narrativa, parto do entendimento de que o início de todas essas atividades como docente na UnB não teria ocorrido, obviamente, sem a aprovação no concurso docente para o qual me inscrevi.

Nesse sentido, e pela forma como minha trajetória pessoal e profissional foi tocada (e afetada) pelo processo que envolveu o concurso para o qual me inscrevi, assumo que o início do meu vínculo com a UnB tem como marco temporal essa inscrição. O edital de abertura do concurso, identificado como N. 91 de 3 de abril de 2008, foi publicado no DOU n. 83, no dia 2 de maio de 2008. Eu me recordo exatamente onde estava e a ocasião na qual localizei a chamada pública do concurso. A inscrição foi realizada não muito tempo depois da publicação do Edital no DOU.

É importante observar que meu objetivo é exclusivamente observar os fatos (históricos) que se desenrolaram até o momento em que assinei o contrato com a UnB, o que ocorreu no dia 30/09/2008. Na sequência, e com esse mesmo espírito, analiso as situações que ocorreram após minha entrada na UnB. Ou seja, a intenção

é explanar fatos de caráter institucional e público, sim, decorrentes de manifestações que foram produzidas ao longo do concurso¹⁴, mas sem qualquer intenção de elaboração crítica pessoal ou intelectual. Da mesma forma, não discutirei a legitimidade dessas manifestações, apenas registrarei o que está documentado no processo todo, que é público.

O concurso foi realizado no primeiro semestre de 2008, tendo sido organizado em duas etapas: a primeira, prova oral de apresentação da trajetória profissional e defesa de conhecimentos; a segunda, uma aula a partir de tema sorteado. Para a primeira etapa, estruturei a apresentação em três eixos, a saber: "formação", "atuação" e "produção". No eixo formação, constou a convergência entre Urbanismo (graduação) e História (pós-graduação) na minha trajetória profissional, passando pela apresentação de pesquisa de Iniciação Científica sobre a Arquitetura Moderna em Ribeirão Preto sob orientação da Profa. Rita Fantini¹⁵ até chegar nos

¹⁴ Esta é uma decisão pessoal, que contém, sim, uma dimensão política, mantida após minha contratação, mesmo tendo vivenciado situações (que serão reportadas no texto) que me afetaram pessoalmente e afetaram os rumos do meu trabalho intelectual. Um exemplo dessa postura foi explicitada publicamente numa Assembleia da FAU-UnB realizada poucos meses após o início do meu trabalho como docente da UnB. Na ocasião (a reunião ocorreu na antiga Galeria da FAU), estava em discussão um projeto de reestruturação do espaço físico da FAU-UnB (a ATA da Reunião n. 266º do Conselho da FAU-UnB está disponível em: <https://www.fau.unb.br/institucional/a-fau-unb>; acesso em 13 de janeiro de 2025), incluindo a construção de duas lajes de concreto (de fato executadas) na área dos Ateliês da Faculdade. No meio da discussão, surgiu o assunto do meu concurso e da minha entrada na FAU, revelando uma tensão entre os docentes que estavam presentes naquela discussão e tinham seguido de perto tudo o que ocorreu. Em seguida, pedi a palavra para dizer que, se fosse para (me) mudar para Brasília e seguir, eu mesmo, com o tensionamento que o concurso provocou na Faculdade – tensionamento e entraves que não tiveram, obviamente, minha participação nem qualquer envolvimento meu –, eu teria ficado em Ribeirão Preto perto de minha família, meus amigos, minha filha e seguindo a vida profissional que naquele momento estava vinculada à FAU-USP, na condição de pós-doutorando sob supervisão da Profa. Cristina Leme. Lembro que dois colegas com décadas de trabalho na FAU vieram falar comigo nos dias seguintes, e ambos observaram que minha manifestação demonstrava uma postura política madura e acertada da minha parte. Estou falando do Prof. Paulos Marcos (do TEC) e do Prof. Jacaré (do PRO), ambos aposentados há algum tempo.

¹⁵ Hoje, minha amiga pessoal, como muitos(as) dos(as) docentes que tive na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Ribeirão Preto. Amigos(as) de hoje, foram professores que moldaram meu espírito intelectual como Arquiteto e Urbanista. Por isso, faço sempre questão de deixar registrado os nomes e meu agradecimento inquebrantável a essas pessoas: Francisco (*in memoriam*), Rita (com quem tenho uma relação de parentesco indireto por parte de tio, e que me/nos ensinou a projetar com o primor característico do seu sensível e sofisticado olhar arquitetônico), Varlete (madrinha de minha filha, a pessoa que nos fez olhar para o tema da habitação social e suas tecnologias construtivas), Ana Ferraz (com quem aprendi que qualquer linguagem visual deve ser cuidadosamente pensada e projetada, assim como ela segue fazendo em suas belíssimas fotografias e demais registros iconográficos), Edgard Couto (que eu recebia, junto com Kelly Magalhães, na Rodoviária de Ribeirão Preto no início das noites de domingos, assim que ele chegava de São Paulo para ministrar suas disciplinas; de lá, saíamos para fazer belos "turismos arquitetônicos" por Ribeirão Preto e depois sentamos no Frans' Café 24h da Avenida 9 de Julho e ali passamos horas conversando sobre arquitetura e, claro, varar a noite na mais intransigente insônia que "cobrava seu preço" na segunda-feira de aula), Denise Xavier (minha orientadora no TFG e com quem aprendi o sentido ético, estético e político do nosso ofício como arquitetos(as) e urbanistas), Vera Blat, Bezzon, Onésimo (que aceitou acompanhar minha turma de faculdade na primeira viagem de estudos a São Paulo que organizei no final de 1994 e que, além dos lindos passeios pela cidade, terminou num "bate-boca" gigante com os donos do bar por causa da cobrança indevida da conta), Maria de Fátima (a professora de todos nós!), Oreste Bortolli (com quem fiz minha primeira viagem a Berlim no verão de 1997; juntos, caminhamos literalmente pelos escombros arquitetônicos produzidos pela guerra mundial e pela divisão da Alemanha; ao mesmo tempo, nos deleitamos, numa quase suspensão do tempo e do espaço, no mais profundo fascínio, com o sol do verão europeu que ainda iluminava o caminho na Torre Einstein em Potsdam, projetada pelo arquiteto expressionista Erich Mendelsohn, edifício que, felizmente, não foi destruído pela II Guerra Mundial), Dariane (que, na minha colação de grau, me deu de presente um livro com uma linda dedicatória com "aspas"!), Pitágoras (sociólogo que nunca nos contou como ele fez uma viagem "secreta" em plena guerra fria nos anos 1970 sem qualquer registro em seu passaporte, sempre dando boas risadas com essa história) e Regina Angelini. Também deixo registrado meu agradecimento aos colegas e amigos, com quem percorri e realizei

dois trabalhos realizados no mestrado e no doutorado, respectivamente, sobre a modernização urbana de Ribeirão Preto entre o final do século XIX e o início do século XX (mestrado) e a trajetória (biografia?) do engenheiro-geógrafo José de Oliveira Reis (doutorado).

Foi também na parte da apresentação do eixo “formação” que incluí considerações mais teóricas e conceituais sobre o ensino e a pesquisa em história da arquitetura e do urbanismo, afinal, tratava-se de um concurso para o Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB. Para tanto, fiz uso da noção de “empréstimos controlados” desenvolvido por Bernard Lepetit para pensar e problematizar o princípio da interdisciplinaridade entre a História e o Urbanismo. Observei ainda a importância do uso e da crítica documentais não apenas na pesquisa, mas no ensino, isto é, na construção do ensino da história da arquitetura e do urbanismo mediante tratamento crítico dos documentos, sejam eles planos urbanísticos e de edificação, textos memorialísticos, livros e artigos, como os que Victor da Silva Freire escreveu sobre São Paulo no início do século XX, ou todo tipo de conjunto iconográfico, seja a fotografia, desenhos, pinturas, entre outros.

Por fim, esse eixo “formação” me permitiu apresentar à banca avaliadora do concurso docente na UnB os dois primeiros movimentos mais diretos sobre urbanismo e municipalismo realizados após a conclusão do doutorado, defendido em novembro de 2007, em cuja banca de avaliação estavam, além de Cristina Meneguello (minha orientadora), Stella Bresciani, Sarah Feldman (USP), Maria Cristina da Silva Leme (USP) e Vera F. Rezende (UFF). O primeiro desses dois movimentos foi desenvolvido sob a supervisão do Prof. Dr. Carlos Sambricio (ETSAM-*Universidad Politécnica de Madrid*) entre os meses de janeiro e fevereiro de 2008 com auxílio-pesquisa da *Fundación Carolina* da Espanha.

Essa foi a primeira viagem de pesquisa a Madrid dedicada ao levantamento de documentos sobre a OICI e o pensamento municipalista ibero-americano, de

praticamente todos os trabalhos de todas as disciplinas, incluindo a “transgressora” experiência de ler aos “berros” um manifesto em defesa da cidade modernista projetada na Lua (na disciplina de urbanismo de Francisco Gimenes) ao som de alguma música de Arnaldo Antunes, batendo placas metálicas, tudo isso direto do telhado do edifício da Faculdade, para, em seguida, como um “anti-manifesto” de crítica a essa mesma cidade corbuseriana, jogar a enorme maquete dessa cidade modernista por nós projetada diretamente do telhado até o pátio central do edifício. Foi incrível e inesquecível! Amigos, às vezes distantes por causa das nossas trajetórias profissionais e da correria do cotidiano, mas sempre amigos(as): Guga, Keila Scott e Renato. Completam essa lista de pessoas importantes o casal Ana Luisa Miranda e Henrique Vichnewski, amigos da época da graduação em Arquitetura e Urbanismo. Ana e Henrique moravam em Campinas na mesma época em que eu cursava o doutorado e era com eles que eu morava durante os dias de trabalho no Unicamp ao longo de quatro anos. O suporte e o apoio material e emocional que eles me ofereceram foi de enorme importância para minha vida naquele momento!

várias que eu realizaria até 2023. A motivação para essa pesquisa inicial vinha do conjunto de vestígios documentais que indicavam a existência da OICI e que começaram a aparecer ainda durante a pesquisa realizada para a tese de doutorado. Com base em alguns documentos localizados nos acervos de José de Oliveira Reis no AGCRJ e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), foi possível identificar a origem temporal e a sede física original da OICI e, ao mesmo tempo, a indicação de que, desde o final da década de 1970, essa instituição estava sediada em Madrid.

Ainda durante a etapa final de escrita da tese de doutorado, apresentei um projeto de pesquisa muito incipiente, mas que felizmente foi aprovado pela *Fundación Carolina*. Por uma coincidência, o resultado no qual constava a aprovação do auxílio-pesquisa para viajar à Madrid foi divulgado pela *Fundación* na manhã do dia da qualificação da minha tese de doutorado, realizada na sala original do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade do IFCH-Unicamp, com a presença de minha orientadora, além de Stella e Sarah. A partir desse momento, passei a trabalhar concomitantemente no texto da tese e, na medida do possível e em função dos poucos vestígios documentais localizados no Rio de Janeiro, no início da pesquisa sobre a OICI, até para que pudesse ter um conjunto razoável de informações antes de começar a investigação em Madrid.

Essa primeira viagem à Espanha foi realizada literalmente “às escuras”, pois eu não sabia, até aquele momento, se existia um acervo geral da OICI e que tipo de documentação eu encontraria. A única informação mais próxima de um acervo que possivelmente me interessaria era a de que, na sede do atual *Instituto Nacional de Administración Pública* (INAP) da Espanha, estava preservado o acervo de livros e documentos da antiga biblioteca do *Instituto de Estudios de la Vida Local* (IEAL), criado em 1940 pela ditadura Franco. E, de fato, a pesquisa foi bastante proveitosa; um conjunto mais amplo de documentos sobre a OICI foi levantado, mas nada que representasse uma série completa ou algum conjunto de Anais dos Congressos Interamericanos de Municípios.

E como uma pesquisa pode ter sido proveitosa se, na realidade, os documentos sobre a OICI seguiam “invisíveis”? A (suposta) contradição que a pergunta sugere traz um ponto de inflexão importante da minha trajetória de pesquisa sobre urbanismo e municipalismo. Foi este o ponto-momento responsável por abrir o horizonte ibero-americano da pesquisa no geral, ainda que mais focado

nas relações entre Espanha, América Latina e Brasil, e não tanto com Portugal. Assim sendo, cabe aqui a formulação de outra pergunta: quais seriam e como se definiram essas relações ibero-americanas?

É aqui que entra, como parte dessa tal inflexão, o próprio IEAL e o municipalismo espanhol: na década de 1950, o IEAL fez um movimento institucional muito importante, qual seja, o de iniciar uma série de encontros denominados de *Congresos Iberoamericanos de Municipios*, o primeiro deles em Madrid no ano de 1955. Na sequência, vieram as edições de Lisboa (1959), Brasília (1966), Barcelona (1967) e Santiago de Chile (1969).

A outra parte dessa inflexão decorrente da localização e da análise preliminar da documentação em Madrid foi definida, em termos intelectuais e historiográficos, pela percepção de que eu precisaria entender a própria construção do municipalismo espanhol desde a aprovação do Estatuto Municipal e a criação da *Unión de Municipios Españoles* (UME), ambos na década de 1920, para compreender as aproximações entre IEAL e a OICI na década de 1950, parte importante da trajetória institucional da própria OICI. E o resultado desse esforço de compreensão das institucionalidades municipalistas espanholas foi difundido com a publicação, em 2021, do livro “Urbanismo e Municipalismo na Espanha: instituições, profissionais e ideias (1925-1967)”¹⁶.

A constatação inicial decorrente dessa aproximação é a de que o primeiro *Congreso Iberoamericano de Municipios* realizado em Madrid no ano de 1955 se definiu como marco de consolidação das articulações institucionais e intelectuais entre os municipalistas do mundo ibero-americano. Essas articulações foram efetivamente iniciadas com mais firmeza um pouco antes, em 1954, na ocasião do V *Congreso Interamericano de Municipios*, que a OICI realizou em San Juan de Puerto Rico, quando os municipalistas do IEAL na Espanha foram oficialmente convidados a participar.

A terceira e última parte dessa inflexão se relaciona à constatação de que eu precisaria iniciar um percurso de levantamento documental sobre a OICI no continente americano, já que as pesquisas na Espanha não pareciam tão promissoras. Na realidade, ocorreu o oposto: grande parte dos anais dos congressos

¹⁶ O livro foi recentemente publicado em espanhol e está disponível no formato e-book, cujo acesso se dá pelo Portal de Livros Digitais da UnB. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/603> (acesso: 31 de dezembro de 2024).

interamericanos de municípios realizados pela OICI foram localizados em Madrid, porém, não no acervo do IEAL, mas em diversas livrarias que trabalham com literatura rara do campo do direito administrativo e história do direito, que é o campo disciplinar predominante entre os principais teóricos e pensadores municipalistas.

A parte da pesquisa sobre a OICI que, a partir de 2008, passei a realizar no continente americano se concentrou em outros documentos, como revistas e arquivos gerais, complementando, assim, o conjunto documental deste trabalho. Em resumo, essa terceira inflexão informa o percurso de pesquisa que me aproximaria dos estudos urbanos latino-americanos: dos estudos iniciais no Brasil à época da tese de doutorado, passando pela primeira viagem de pesquisa à Espanha em 2008, até, por fim, meu olhar e minha atenção se direcionarem ao continente americano, especialmente à América Latina. Ou seja, a América Latina como objeto de investigação se estabeleceu após o retorno da primeira “escala” de pesquisa na Espanha. Desde então, meu olhar sempre esteve atento à dimensão ibero-americana.

O retorno ao Brasil em março de 2008 após a primeira viagem de pesquisa a Madrid coincidiu com o início do segundo movimento de pesquisa apresentado à banca avaliadora do concurso docente na UnB. Nesse momento, iniciei o primeiro dos três estágios de pós-doutorado realizados até hoje, em planejamento urbano e regional, sob a supervisão de Cristina Leme na FAU-USP, com bolsa Fapesp. O foco da pesquisa era a discussão sobre urbanismo e planejamento urbano-regional no âmbito do movimento municipalista brasileiro entre 1946 (quando foi criada a Associação Brasileira de Municípios - ABM) e a década de 1960¹⁷, neste caso, tendo como base documental as sessões e discussões ocorridas nos Congressos Nacionais de Municípios Brasileiros organizados pela ABM.

O concurso docente na UnB ocorreu enquanto eu realizava essa primeira pesquisa de pós-doutorado. Com minha aprovação, o trabalho sob a supervisão de Cristina Leme na FAU-USP teria que ser concluído, e o recebimento da bolsa Fapesp, encerrado, para que eu pudesse ser empossado como docente do Departamento de Teoria e História da Arquitetura e do urbanismo da FAU-USP. Evidentemente, a

¹⁷ Período esse definido com base na pesquisa documental localizada e que eu já havia iniciado durante o trabalho com o acervo de José de Oliveira Reis no Rio de Janeiro, que, desde o primeiro congresso brasileiro de municípios, teve importante atuação profissional e intelectual em defesa dos princípios municipalistas.

pesquisa sobre o urbanismo e o municipalismo não foram abandonadas, inclusive, seguem até hoje.

O que mudaria era a minha vinculação institucional, desde então como docente da UnB e não mais como pós-doutorando pela FAU-USP. Desse concurso, retive duas passagens diferentes, ambas externas à minha vontade, mas, que, de alguma forma, me afetaram profundamente. A primeira passagem foi uma cena que tenho gravada nitidamente na retina e na memória até hoje e que, naquela ocasião, provocou um sentimento curioso, especialmente pela (re)definição dos rumos da minha vida profissional e pessoal.

Obviamente, essa (re)definição se refere à minha aprovação e posterior mudança definitiva para Brasília, algo que nunca havia imaginado ou considerado como possibilidade para minha vida, inclusive porque não conhecia ninguém na FAU-UnB e nunca tinha tido qualquer interesse sobre os assuntos correlacionados à arquitetura e ao urbanismo de Brasília desde sua concepção e construção. Ao mesmo tempo, foi uma (re)definição porque, à época do concurso na UnB, eu já tinha realizado um concurso docente para o curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Mato Grosso, na sede da UFMT em Cuiabá, e havia sido aprovado.

Qual cena foi essa? Ao terminar a prova da aula pública sobre o ponto sorteado "Reflexões sobre a produção da cidade e da arquitetura no Brasil contemporâneo" (segue abaixo como Quadro n. 1 o plano de aula que preparei) ocorreu algo inusitado, que captei absolutamente ao acaso. O presidente da banca, Miguel Pereira, da FAU-USP, imediatamente se levantou e se virou em direção a Roberto Monte-Mór, da UFMG, e fez, com certa veemência, a seguinte afirmação, que escutei com clareza: "eu te falei!" Senti-me, então, relativamente impactado, pois ficou muito claro que, de duas opções, uma seria concretizada: ou eu seria reprovado com uma péssima avaliação ou seria aprovado porque tinha feito um bom concurso. O resultado, todos sabemos.

A segunda passagem teve uma duração mais lenta e passou por todas as instâncias da UnB, desde o próprio Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo ao Conselho da FAU-UnB, até ser resolvida em última instância no Conselho de Ensino e Pesquisa da Universidade, o CEPE, em sua 429ª Reunião realizada no dia 21/8/2008. O conjunto documental do concurso traz todo o histórico

desse processo, desde o primeiro indicativo de que a vaga seria aberta. Por tudo que ocorreu, e pela forma como me afetou, assim que assumi meu cargo docente na UnB, fiz questão de solicitar uma cópia do referido processo, que era público, para que pudesse entender o que tinha ocorrido. Eu precisava compreender o que ocorrera.

FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO - UnB

Concurso Professor Depto. História e Teoria da Arquitetura e Urbanismo

Prova Didática

Prof. Doutor Rodrigo Santos de Faria

Ponto: Reflexões sobre a produção da cidade e da arquitetura no Brasil contemporâneo

Plano de aula

1. Brasil pós-1960/1964

- . um país em construção: do Plano de Metas ao II PND
- . um país em urbanização: infra-estruturação do território, migração e metropolização
- . a produção da cidade: SERFHAU-BNH
- . a produção da arquitetura: uma arquitetura infra-estrutural – indústrias, aeroportos, centros administrativos, sistemas de circulação

2. Brasil pós-1980/1988

- . “crescimento e pobreza”: uma (des)ordem nacional – periferização e favelização da cidade brasileira
- . “crescimento e pobreza”: uma outra ordem – politização das questões urbanas
- . a produção da cidade: regulação, uso e parcelamento do solo urbano entre a Lei 6766/79 e os Artigos 182-183 da Constituição de 1988.
- . a produção da arquitetura: regionalismos e diversidades ambientais/históricas (uma pós-modernidade tardia?)

3. Brasil pós-1990

- . “crescimento e estabilidade”: privatização e consenso sobre a cidade
- . a produção da cidade: entre o Estatuto da Cidade e a (re)construção regional para o Brasil – os Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento
- . a produção da arquitetura: qual arquitetura?

Bibliografia

- SINGER, Paul. Economia Política da Urbanização. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.
- COUTINHO, Luciano. O desafio urbano-regional na construção de um projeto de nação. In: Regiões e Cidades, cidades e regiões / organizadores: Maria Flora Gonçalves, Carlos Antônio Brandão, Antônio Carlos Galvão. São Paulo: EDUNESP, 2003.
- MARICATO, Ermínia. Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.
- DE SOUZA, Maria Adélia Aparecida. O novo Brasil Urbano: integração ou fragmentação? In: O Novo Brasil Urbano: impasses, dilemas, perspectivas. Maria Flora Gonçalves (org). Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.
- “Território: Globalização e Fragmentação”. SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia; SILVERIA, Maria. (orgs). São Paulo: HUCITEC/ANPUR, 2005.
- “Brasil Urbano”. FERNANDES, Edésio; VALENÇA, Márcio Moraes. Rio de Janeiro: MAUAD, 2004.
- “Habitar Contemporâneo: novas questões no Brasil dos anos 90”. GORDILHO-SOUZA, Angela. Salvador: UFBA/PPGAU-FA, 1997.
- ANDRADE, Thompson; LODDER, Celsius. “Sistema urbano e cidades médias no Brasil”. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979.
- SCHMIDT, Benício Viero. “O Estado e a Política Urbana no Brasil”. Brasília: EDUFRGS, 1983.
- TASCHNER, Suzana Pasternak. “Política Habitacional no Brasil: retrospectivas e perspectivas”. Cadernos de Pesquisa do LAP, FAU-USP. São Paulo, 1997.
- SEGAWA, Hugo. “Arquiteturas no Brasil”. São Paulo: EDUSP, 1997.
- SANTOS, Milton. “A Urbanização Brasileira”. São Paulo: EDUSP, 2008.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. “O Brasil: território e sociedade no início do século XXI”. Rio de Janeiro, 2001.
- Projeto. “A arquitetura dos Anos 80 e as tendências da nova década”. 1990. São Paulo, (129). Edição Especial.
- ZEIN, Ruth Verde. “Acerca da Arquitetura Mineira (em muitas fotos e alguns breves discursos)”. Projeto, São Paulo, (81), 1985.
- ZEIN, Ruth Verde. “Arquitetura Brasileira Atual: os anos 70/tendências”. Projeto, São Paulo, (42), 1982.
- “Arquitectura Brasileira en la década de los 80: alguns tendenciás”. In: TOCA FERNANDEZ, Antonio. Nueva arquitectura en América Latina: presente y futuro. Barcelona, GG, 1990.
- JUNQUEIRA, Mônica. Arquitetura Pós-Brasília. São Paulo: Perspectiva.

O primeiro indicativo de que o concurso iria acontecer se deu na 253ª Reunião do Conselho da FAU realizada em 14/2/2007, uma quinta-feira. Na Ata dessa reunião, consta que “o professor Matheus (Gorotiz) se aposentou recentemente e já está sendo providenciada a elaboração do concurso para o THA” (FAU, 2007, p. 1). Na sequência, surgem dois documentos. O primeiro, de “Solicitação de Abertura de Concurso Público”, no dia 10 de março de 2008, assinado pelo chefe do Departamento, o Prof. Dr. Antonio C. C. Carpintero, e pelo Diretor da FAU, o Prof. Dr. Andrey Rosenthal Schlee. Nesse mesmo dia, o chefe do departamento assinou outro documento, o segundo, agora de “Composição da Comissão Examinadora”, composta por membros efetivos (titulares) externos à UnB.

Uma cópia preliminar do Edital, já identificado como Edital n. 91/2008 de abertura de “Concurso Público para provimento de vaga no cargo de professor adjunto”, é anexada ao processo com a assinatura do Prof. Dr. Timothy Mulholland, à época, Reitor da UnB. Esse documento não está datado. Somente no dia 3 de abril de 2008, o assistente em administração da vice-reitoria, Arley Marques Cançado, encaminhou o processo ao Prof. Dr. Edgar N. Mamiya, Vice-Reitor (Processo UnBDOC 15600/08), informando que “trata o presente processo de solicitação de abertura de concurso público para a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo” e que a solicitação está embasada na Portaria Interministerial MP/MEC N. 22 publicada no DOU de 2/5/2007¹⁸. Consta ainda a informação, entre outras, de que “o edital está elaborado contendo as instruções da Reitoria”.

No mesmo dia 3 de abril de 2008, Arley Marques Cançado encaminhou a solicitação de publicação no DOU do Edital 91/2008 de Abertura de Concurso Público para a FAU na Área de Teoria e História do Urbanismo e da Arquitetura. Um dado muito específico do Edital foi primordial para que eu pudesse realizar a minha solicitação de inscrição. Constava como requisito básico (titulação exigida) a Graduação em Arquitetura e Urbanismo e o Doutorado na área de Arquitetura e Urbanismo ou em área afim. Fiz meu doutorado no Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp, o que seria um impedimento para minha participação no concurso caso o requisito básico considerasse unicamente o Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. O Edital foi, por fim, publicado no DOU n. 83, sexta-feira, 2 de maio de 2008.

¹⁸ Retificada pela Portaria Interministerial MP/MEC N. 224 publicada no DOU de 24/7/2007.

Os três movimentos subsequentes do processo administrativo apenas cumpriram o rito processual. No dia 5 de maio de 2008, o Prof. Dr. Roberto A. R. Aguir, Reitor *pro tempore* da UnB, assinou a Resolução CEPE n. 72/2008 com a composição da banca, confirmando também a área do concurso em "Teoria e História do Urbanismo e Arquitetura" (sic). No mesmo dia, é publicado pela FUB o Edital n. 135/2008, com a homologação das inscrições. Por fim, em 13 de maio de 2008, Arley Marques Cançado encaminhou ao Departamento de Teoria e História da FAU a ordem para "prosseguir com o concurso público".

Finalizada toda a tramitação administrativa referente à abertura do concurso, incluindo inscrições e homologações das mesmas, restava a divulgação do cronograma e a realização das provas, o que aconteceu entre os dias 14 e 16 de maio de 2008. No dia 14, às 8h, houve o sorteio do ponto para a Prova Didática, que ocorreria no dia seguinte, 15, às 14:30h. A Prova Oral para defesa de conhecimentos ocorreu ainda no dia 14, com início às 13:33h. O resultado do concurso, com base na planilha assinada pela banca, foi transcrito em documento assinado pelo Chefe do Departamento, Antonio Carlos Cabral Carpintero, no dia 21 de maio de 2008, no qual consta a minha classificação em primeiro lugar com nota final 8,8¹⁹.

Até esse 21 de maio, tudo seguiu normalmente, ao menos é o que fica demonstrado no processo do concurso. Nesse dia, foi realizada a 49ª Reunião do Colegiado de Teoria e História da FAU, tendo com pauta a "Homologação do resultado do concurso para Professor Adjunto – THA/FAU". Na Ata dessa reunião, consta que o "professor Carpintero informou ao colegiado o resultado do Concurso (...) Apresentou a documentação redigida pela Banca Examinadora (...) O colegiado homologou por unanimidade".

No dia 29 de maio de 2008, a chefia do Departamento encaminhou à Direção da FAU a informação de que o colegiado havia homologado o resultado provisório. No dia seguinte, 30, o Conselho da FAU, em sua 257ª Reunião, "decidiu, por cinco votos favoráveis dos conselheiros, um voto contrário e três abstenções, pela homologação do resultado apresentado pela Banca Examinadora. No dia 2 de junho

¹⁹ Conforme a planilha para notas da prova didática assinada pela banca, recebi média final 10,0 de dois avaliadores e média final 9,0 de um avaliador. Na planilha de notas da prova oral para defesa de conhecimentos, recebi média final 10,0 dos três membros da comissão avaliadora. A minha menor nota final foi registrada na Prova de Títulos, que seguia uma tabela prévia definida no edital do concurso, com valor 5,5.

de 2008, a Direção da FAU encaminhou ao CEPE "toda a documentação referente para as providências cabíveis".

O resultado provisório foi publicado como Edital n. 229 de 6 de junho de 2008 no DOU N. 108, segunda-feira, 9 de junho de 2008, na página 25. Antes dessa publicação, no dia 4 de junho de 2008, o Prof. Dr. José Carlos Balthazer, Vice-Reitor, enviou à Secretaria de Recursos Humanos (SRH) o documento "homologação do concurso público para professor adjunto", no qual consta que o processo do concurso "está de acordo com todas as normas do Edital" e que cumpriu o respectivo plano de concurso público para a área de Teoria e História do Urbanismo e da Arquitetura. E, antes ainda, no dia 3 de junho de 2008, a Subsecretária da Secretaria de Orgãos Colegiados (SOC), Ionete Eunice de Araujo, enviou à vice-reitoria a informação que embasou o documento assinado pelo Vice-Reitor no dia seguinte, 4/6/2008, afirmando que, "tecnicamente, o processo obedece às exigências estabelecidas no edital de abertura do concurso".

Ambas as considerações sobre o concurso são importantes para a sequência dos fatos e o desenrolar do processo. Isto, por um motivo que poderia ter alterado os rumos da minha vida pessoal e profissional. No dia 9 de junho de 2008, o DOU n. 108, página 25, publicou o Edital n. 229 de 6 de junho desse ano com a homologação de resultado provisório do concurso. Essa homologação confirmava e concluía todas as homologações prévias, desde a que ocorreu de forma unânime, sem questionamento formal, registrada na Ata da Reunião (a n. 49ª, de 21/5/2008) no Colegiado do Departamento de Teoria e História da FAU, até a homologação no Conselho da FAU (na Reunião n. 257 de 30/5/2008), nesse caso, com o observado voto contrário registrado em Ata ao que vinha deliberado com manifestação de unanimidade do Colegiado do Departamento interessado diretamente no encaminhamento administrativo e acadêmico do concurso.²⁰

Poucos dias após a divulgação oficial e pública desse resultado provisório no DOU N. 108, recebi uma ligação do Prof. Dr. Antônio Carlos Carpintero (que eu não

²⁰ Esta mesma Ata da Reunião n. 257 do Conselho da FAU contém duas manifestações nominais que qualificam um pouco mais a situação. Ambas as manifestações foram formuladas após o relato do concurso proferido pelo Prof. Carpintero. Primeira manifestação: "A professora Claudia Estrela observou, a respeito da classificação, que o resultado cria sérios problemas internos no Departamento, já que classificou um professor com larga atuação em área distinta mas sem tradição de atuação na área específica, com possibilidade de vir a ser aproveitado". Segunda manifestação: "A Professora Maria Assunção também enfatizou que o candidato, ao se inscrever no concurso, já sabia que sua atuação será, obrigatoriamente, na área de Teoria e História e que se dispôs a isso". Ambas as manifestações não indicam quem é o candidato, mas observam algo que, no entendimento de ambas as professoras, geraria problemas ao próprio Departamento de Teoria e História da FAU-UnB, ainda que o próprio Departamento tenha aprovado o resultado por unanimidade.

conhecia pessoalmente e com quem nunca tivera qualquer contato), docente atualmente aposentado do Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB e responsável pela elaboração do Edital e da realização do referido concurso. À época, Carpintero (hoje meu amigo pessoal) exercia a função de Chefe do Departamento.

Nessa ligação, ele me informou que eu havia sido aprovado no concurso. O telefonema teve uma importância grande em minha vida, pois, ainda que estivesse trabalhando em pesquisa de pós-doutorado com bolsa Fapesp, eu não tinha nenhum horizonte seguro de trabalho formal em instituição de ensino. Por isso, fiquei muito feliz pela abertura de um horizonte possível, mesmo que desafiador. Vivíamos um contexto ainda muito incipiente de retomada de uma política de abertura de vagas docentes nas universidades federais, depois de um longo período caracterizado pelo mais absoluto descaso com o ensino superior federal por parte do governo FHC, que priorizou o aporte de recursos e estratégias nas instituições privadas de ensino.²¹

Minha primeira atitude, então, foi comunicar os responsáveis pelo concurso na UFMT e encaminhar oficialmente a minha desistência da vaga na esperança de que a segunda colocada pudesse ser convocada. A segunda atitude foi iniciar os preparativos para minha mudança de Ribeirão Preto para Brasília. No entanto, seguiram-se fatos que produziram muitas incertezas e angústias. O primeiro foi que a minha decisão afetou a professora que ficou em segundo lugar no concurso da UFMT: o processo administrativo para minha contratação já havia sido iniciado e não poderia ser revertido, mesmo com a minha desistência formal da vaga, e ela (a quem não conheço) não poderia ser convocada.

Infelizmente, eu não poderia voltar atrás na minha opção, sobretudo porque, na FAU-UnB, eu teria a possibilidade de me vincular ao programa de pós-graduação, o que não ocorreria no curso de Arquitetura e Urbanismo da UFMT, que à época não tinha seu programa. Eu vinha de uma sequência de pesquisas e vínculos e/ou aproximações acadêmico-intelectuais como o CIEC-Unicamp e com a Rede Urbanismo no Brasil (coordenada por Cristina Leme) e me vincular a um programa de

²¹ Trabalhei por vários anos numa instituição particular, a Universidade de Uberaba (Unube), e pude vivenciar o período de bonanças de aporte de recursos públicos direcionados às instituições privadas em detrimento estrutural das instituições federais de ensino superior, que sofreram cortes drásticos de recursos nesse período. Esse cenário começaria a mudar em meados do primeiro mandato do Presidente Lula. A partir de 2006/2007, uma leva de vagas começaram a aparecer, e concursos foram realizados por todo o país.

pós-graduação abriria a oportunidade para orientações e demais atividades institucionais típicas da pós-graduação.

Outro fato decorrente da minha aprovação foi o cancelamento da pesquisa pós-doutoral em desenvolvimento sob a supervisão de Cristina Leme na FAU-USP. Fiz o encaminhamento à USP e, ao mesmo tempo, solicitei à Fapesp o encerramento da bolsa, que naquela época era minha única fonte de renda, pois eu já não tinha mais vínculo com a Universidade de Uberaba. Tudo se encaminhava da melhor forma possível, a bolsa Fapesp seria encerrada, e, em breve, eu assumiria a vaga docente na UnB, decorrente da aposentadoria do Prof. Dr. Matheus Gorovitz (que nunca conheci pessoalmente).

Quando minha bolsa Fapesp já havia sido encerrada, uma nova ligação de Carpintero produziu mais incertezas e angústias. Nessa ligação, ele foi muito pragmático e, sem rodeios, me informou que o concurso estava sendo questionado, e que o processo de contratação seria paralisado até que fosse julgado o recurso impetrado com base em (suposto) vício de forma. Além disso, Carpintero me pediu que aguardasse o andamento de análise, confiante que estava diante da lisura com a qual conduzia o concurso, até porque o recurso não questionava o resultado ou mesmo a atuação da banca de examinadores, composta pelos Profs. Drs. Miguel Pereira (USP, presidente da banca) e Roberto Monte-Mór (UFMG) e pela Profa. Dra. Ciça Guimarães (UFRJ), mas o rito processual de abertura.

Nesse cenário sem previsão de solução, minha alternativa imediata era solicitar à Fapesp – com a concordância de Cristina Leme – a manutenção da bolsa e a retomada do pós-doutorado, pedido esse deferido pela área técnica da agência. Não me restava outra alternativa, afinal, o concurso na UnB poderia ser regovado, e eu precisava seguir trabalhando, inclusive para cumprir minhas obrigações financeiras definidas no pagamento de pensão alimentícia de minha filha, à época com 6 anos de idade.

Nesse ínterim, também recebi uma ligação de Miguel Pereira, que estava em viagem internacional. Minha reação inicial foi de espanto, ainda maior pelo que ele me perguntou exatamente nesses termos: “Rodrigo, o que está acontecendo com o andamento do concurso?” Eu não tinha a menor ideia do que estava ocorrendo, nem mesmos os motivos pelos quais havia sido interposto recurso.

Restava apenas seguir esperando e trabalhando. Aguardei o desenrolar dos fatos, o que veio a ocorrer no início de setembro de 2008. Na medida do possível, eu tentava obter alguma informação, mas somente após assumir minha vaga é que entendi o que havia se passado. No processo UnBDOC 15600/08, consta um documento da vice-reitoria enviado à SRH no dia 28 de agosto de 2008 com a informação de que o concurso teve a “publicação do resultado final postergado em razão de recurso interposto (...) e apreciado pelo CEPE”. De fato, o CEPE fez a apreciação desse recurso em sua 429ª Reunião no dia 21 de agosto, conforme “Item de Pauta 2.3 Recurso de Concurso Público para professor adjunto na área de Teoria e História da Arquitetura/THA-FAU”²². O parecer foi distribuído à conselheira Profa. Dra. Ana Lúcia Farah Valente para que fizesse a análise e elaborasse parecer a ser analisado e deliberado nessa reunião do CEPE.

Fui saber mais tarde, já como docente e em posse de uma cópia do processo público do concurso, que a Profa. Ana Lúcia Farah Valente apresentou como encaminhamento a recomendação de “indeferimento do recurso, mantendo, assim, o resultado final do concurso”.²³ A leitura da Ata permite observar a ponderação de alguns dos conselheiros cujas manifestações estão aí registradas. Entre elas, a do Prof. Dr. Marco Antonio Amato, que declarou “acreditar que o resultado do concurso seria vício de forma, uma vez que o processo não fora aprovado no colegiado” (do Departamento de Teoria e História da FAU-UnB). Contrapondo-se à observação do Prof. Marco Amato, a Profa. Dra. Lia Zanotta Machado “salientou que o problema administrativo foi resolvido quando o edital fora homologado pelo departamento”. A relatora do processo, Profa. Ana Lucia Valente, “expôs que o requerente solicitou a anulação do concurso concurso pelo vício de forma” e “como o recurso foi aceito, o que cabe ao CEPE neste momento é acatar ou não a decisão”.²⁴

Uma análise rápida dessa parte dos debates que ocorreram no CEPE indica uma situação de contradição no argumento dos conselheiros, particularmente entre Mario Amato e Lia Zanotta. O primeiro argumentou que o processo “não fora aprovado no colegiado”, enquanto que, para Lia, “o edital fora homologado pelo

²² ATA da 429ª Reunião CEPE de 21 de agosto de 2008. Disponível em <https://sig.unb.br/sigrh/public/home.jsf>. Acesso em: 12 de janeiro de 2025. Para acessar o documento, seguir os seguintes passos: Colegiados, Pautas e Atas, seleciona, CONSELHO DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO, e por último, seleciona, buscar.

²³ ATA da 429ª Reunião CEPE de 21 de agosto de 2008. Disponível em <https://sig.unb.br/sigrh/public/home.jsf>. Acesso em: 12 de janeiro de 2025.

²⁴ ATA da 429ª Reunião CEPE de 21 de agosto de 2008. Disponível em <https://sig.unb.br/sigrh/public/home.jsf>. Acesso em: 12 de janeiro de 2025.

departamento". A contradição não muda uma etapa crucial do rito processual de realização dos concursos – e praticamente de todas as demandas originadas nos Departamentos da FAU que necessitem de deliberação por alguma instância da Administração Superior da UnB –, que é passar pelo conselho da FAU e/ou pela direção e, neste caso, no mínimo, com a indicação de "*ad referendum*" por parte do(a) diretor(a) que estiver à frente da unidade, antes de seguir para a reitoria.

Ou seja, mesmo que o concurso não tenha sido debatido na instância colegiada do Departamento²⁵ (mais tarde, o Prof. Carpintero confirmou que não houve discussão no colegiado, mas que o processo de abertura havia sido solicitado pela direção e que, depois de preparado o Edital, o processo foi encaminhado à reitoria para que fossem tomadas as devidas providências), houve uma deliberação que encaminhou o processo. A comprovação desse encaminhamento por parte da FAU-UnB foi registrada no documento que Arley Marques Cançado enviou ao vice-reitor no dia 3 de abril de 2008, no qual consta que "trata o presente processo de solicitação de abertura de concurso público para a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo".

No mesmo processo, como já observei, consta a "Solicitação de abertura de concurso público", em que estão informados, por exemplo, os pontos objetos de avaliação e a composição da comissão examinadora, titular e suplente. O documento, datado de 10 de março de 2008, foi assinado pelo Prof. Antonio C. C. Carpintero, chefe do departamento de Teoria e História da FAU-UnB, e pelo Prof. Anfrey Rosenthal Schlee, diretor da faculdade. Se houve uma falha no processo administrativo – e, de fato, isso foi observado na reunião 429ª do CEPE –, ela teria ocorrido nesse momento de solicitação de abertura do concurso assinada por ambos. Na minha modesta opinião – distante quase 20 anos desses eventos –, a opção correta, a seguir, seria devolver o processo ao Colegiado do THAU para que fosse realizada a reunião na instância departamental interessada. No entanto, administrativamente, academicamente e, até mesmo, politicamente, o processo recebeu a anuência da Direção da FAU.

Faço questão de inserir essa dimensão política no meu argumento, porque a ATA do CEPE traz ainda outra manifestação pública, essa sim muito delicada e complexa, também registrada no documento. Trata-se da manifestação da Profa.

²⁵ E, desde que assumi meu cargo na UnB, todos os concursos são inicialmente debatidos e deliberados academicamente na esfera do Colegiado do THAU.

Rosana Clímaco²⁶, docente do TEC da FAU-UnB, aposentada há alguns anos, na qual consta sua posição “favorável à manutenção do resultado final do concurso e comunicou que o fato ocorreu de maneira diferente, ressaltou que o que fica patente no processo foi a insatisfação com o resultado do mesmo”²⁷. Após essas manifestações, o conselheiro Marco Antonio Amato submeteu o parecer da relatora à votação, levando em consideração a posição da conselheira Lia Zanotta Machado. “Em votação: aprovado por unanimidade o parecer da relatora.”

No dia 2 de setembro de 2008, o gerente de Ingresso e Movimentação da SRH/FUB e Afonso de Souza, secretário de recursos humanos, assinaram e enviaram o documento à vice-Reitoria com a cópia da publicação no DOU desse mesmo dia, relativa ao Edital n. 370 de homologação de Resultado Final do Concurso. No dia 5 de setembro de 2008, o assistente do vice-reitor solicitou a publicação no DOU do Ato da Reitoria n. 1745 relativo à minha nomeação. O Ato foi formalmente publicado no DOU n. 173 de 8 de setembro de 2008, seção 2, página 11, colocando fim à dimensão administrativa referente ao concurso. No entanto, outras dimensões acadêmicas e políticas estavam apenas começando para mim, ainda que eu não tivesse clareza sobre o que ocorrera nas etapas finais do concurso.

Poucos dias após a publicação dessa Ata de Nomeação, tive nova conversa telefônica com Carpintero. Na ocasião, fui informado de que o processo administrativo para a minha contratação estava em andamento, uma vez que o CEPE havia indeferido o recurso. Com o encaminhamento favorável pela manutenção do processo do concurso, fiz nova solicitação de cancelamento da bolsa à Fapesp. Em conversa com um servidor da área técnica da agência, recebi uma orientação importante. O servidor sugeriu que eu esperasse o término do processo administrativo da minha contratação e solicitasse o cancelamento da bolsa no mesmo dia em que assinasse o contrato com a UnB.

Foi o que fiz, com a anuência de Cristina Leme. Eu estava no Rio de Janeiro, realizando pesquisa documental no acervo do IBAM, quando recebi uma mensagem

²⁶ Poucos dias antes de escrever esta passagem, conversei (por mensagem) com a Prof. Rosana, para perguntar se ela tinha algum documento oficial e público do concurso. Formalmente, não a consultei para saber se teria sua autorização para mencionar o argumento que ela apresentou na reunião do CEPE. No entanto, por ser tratar de documento público de instância do Estado brasileiro, e com base na Lei de Acesso à Informação, resolvi incluir sua manifestação, por mim trabalhada como documentação primária de um fato ocorrido sem minha participação e interferência.

²⁷ ATA da 429ª Reunião CEPE de 21 de agosto de 2008. Disponível em <https://sig.unb.br/sigrh/public/home.jsf> (acesso em: 12 de janeiro de 2025).

da Reitoria da UnB com a convocação para que eu fosse até o Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) para assinar o contrato. Comprei uma passagem para a manhã do dia 1 de outubro de 2008 e, nesse mesmo dia, pude, enfim, ter a certeza de que nada seria novamente interposto. Porém, como já observado, a assinatura do contrato no início da tarde de 30 de setembro de 2008 não encerrou os “percalços” decorrentes dessa sequência de eventos.

Minha chegada à UnB não foi nada fácil, diria até que foi bem dura e nada receptiva. A faculdade, como depois muitos me disseram, ficou muito “fraturada” e fortemente tensionada em decorrência do recurso interposto com a solicitação de anulação do processo. Pessoalmente, o início das minhas atividades profissionais continuou marcado por incertezas e pelo sentimento de que eu não deveria estar ali, algo que só fui compreender mais tarde, em conversas com diversos colegas. Aquela argumentação da Profa. Rosana Clímico na reunião do CEPE não deixa dúvidas de que o resultado do concurso gerou descontentamento interno.

O início das atividades no dia 1/10/2008 foi difícil para um profissional que não conhecia absolutamente nenhum docente da FAU-UnB, não tinha contato com nenhum pesquisador ou pós-graduando e não conhecia nada das instâncias administrativas da UnB. O que tornou esse processo ainda mais difícil foi o fato de não ser recebido por nenhuma esfera das instâncias administrativas e acadêmicas da FAU-UnB. Não fui apresentando a essas esferas e nem aos seus respectivos servidores. Esses são fatos com os quais tive que lidar, e isso não se apaga da memória, memória que sempre se presentifica para que se possa repensá-la.

A única pessoa que se mostrou aberta a me recepcionar naquele contexto foi Antonio Carpintero. Eu não o conhecia, mas, desde então, construímos uma relação de amizade intelectual, acadêmica (ofertamos disciplina no PPGFAU, entre outras atividades) e pessoal. Talvez ele não se lembre do que lhe falei no mesmo dia em que assinei o contrato com a UnB, tão logo deixei o Decanato de Gestão de Pessoas e subi até a FAU para encontrá-lo em sua sala, no lado sul do piso superior da faculdade. Ficará entre nós.

Alguns dias depois desse encontro, ocorreu outra situação muito constrangedora para mim: eu estava caminhando com Carpintero, próximo à entrada da FAU-UnB que fica ao lado da Secretaria de Graduação, e ele foi me apresentar a um docente. A resposta foi bem seca: “eu não quero saber”. É difícil de

explicar o que se sente numa situação como essa, afinal, não fui responsável pelos entrevistos do concurso e estava ali cumprindo minhas obrigações institucionais. O mais próximo de uma explicação é o sentimento de estar no lugar errado, na hora errada, ocupando (indevidamente?) um posto de trabalho que parecia pertencer a outras pessoas.

Fui entender melhor o ambiente no qual estava me inserindo após ser abordado por um colega (atualmente aposentado) de outro Departamento da FAU-UnB. Foi uma conversa rápida, nas proximidades do banheiro masculino que fica ao lado da sala da direção. Como um conselho nada agradável, mas que parecia ser muito franco, esse colega me disse o seguinte: “Rodrigo, procure na UnB algum local externo à FAU para que você possa seguir suas pesquisas, aqui será muito difícil.” Esse tipo de conversa não é bem o que se espera como recepção quando se chega num novo local de trabalho, mas o tom franco dessas palavras me fez considerar a possibilidade de buscar outros espaços dentro da UnB.

Acatei a sugestão e, ao avaliar as possibilidades de vinculação externas à FAU-UnB, identifiquei duas alternativas: o Centro Integrado de Ordenamento Territorial (CIORD)²⁸ e o Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais (NEUR)²⁹. O CIORD nunca retornou o contato que fiz nos meses iniciais de 2009. No caso do NEUR, recebi um retorno ao primeiro contato que fiz, encaminhando um projeto de pesquisa. A resposta foi negativa, e não pude me inserir nesse grupo de pesquisas urbano-territoriais da UnB. Compreendi, com essa negativa, que eu teria que construir meu próprio caminho para que minhas pesquisas e demais atividades pudessem ter alguma institucionalidade dentro da UnB.

O primeiro movimento foi o de organizar um grupo informal de leituras que era aberto a estudantes da graduação e pós-graduação. O segundo passo se deu com a organização e criação do Grupo de Pesquisas em História do Urbanismo e da Cidade (GPHUC), aprovado pela Reitoria e registrado no Diretório do Grupo de Pesquisas do CNPq em 2009. O GPHUC-CNPq seguiu ativo até o segundo semestre de 2024, e todas as atividades que realizei nesse período de 15 anos entre 2009 e 2024 foram organizadas com o selo do grupo, incluindo a proposta do que hoje se reconhece como o I Seminário Urbanistas e Urbanismo no Brasil, realizado em 2013, e

²⁸ Link de acesso ao CIORD: <http://ciord.unb.br/>.

²⁹ Link de acesso ao NEUR: <http://neur.unb.br/>.

as Tertúlias do GPHUC-CNPq durante o período de confinamento provocado pela pandemia de covid-19.

Passado algum tempo da negativa do NEUR, mais precisamente no segundo semestre de 2010, quando conheci pessoalmente a Profa. Dra. Marília Steinberger do Departamento de Geografia da UnB, fui incentivado por ela a tentar novamente uma aproximação com o NEUR. Conheci Marília no dia em que ela compareceu a um evento que organizei conjuntamente com o Prof. Dr. Benny Schvarsberg na FAU-UnB em novembro de 2009, o Ciclo de Conferências em Políticas Urbanas e Regionais no Brasil³⁰. Acatei sua sugestão e fiz duas novas tentativas de me vincular ao NEUR.

A segunda tentativa nunca foi respondida, talvez não tenha sido bem encaminhada ou recebida. A terceira recebeu a mesma negativa como resposta, resultando dessa situação um questionamento que Marília fez na minha presença à Profa. Dra. Ana Maria Nogales, à época a coordenadora do NEUR, sobre os motivos pelos quais o NEUR vinha indeferindo meus pedidos. A resposta foi uma "não resposta". Desde então, abandonei a ideia de participar dessa rede interinstitucional de estudos sobre Brasília e o DF dentro da própria UnB.

Decorreu, dessa sequência de fatos, uma decisão, consciente de suas implicações, que demarcou minha trajetória acadêmica e intelectual na UnB a partir de então: eu não iria trabalhar com Brasília (em todas as suas dimensões) como objeto de pesquisa, ainda que em algumas situações tenha me dedicado a pensar sua história urbana. Um exemplo dessa breve aproximação é o artigo publicado em 2012 na coletânea *Ciudad y Vivienda en América Latina (1930-1960)*, coordenada pelo Prof. Dr. Carlos Sambricio da ETSAM/Universidad Politécnica de Madrid³¹, ou ainda, alguns artigos publicados em coautoria com orientandos.

Essa decisão teve reflexos na minha presença nas atividades acadêmicas da UnB, que sempre me pareceram muito circunscritas ao "objeto Brasília"³² (em todas

³⁰ Todas as conferências (preservando a estrutura de organização do Ciclo) foram publicadas pela Editora FAU-UnB no e-book Políticas Urbanas e Regionais no Brasil em 2011. O prefácio do livro foi escrito pela Profa. Marília Steinberger. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/86> (acesso em: 06 de janeiro de 2025).

³¹ Essa opção por não estudar Brasília começou a mudar mais profundamente em 2024, no contexto de reformulação do currículo do curso de Arquitetura e Urbanismo para a qual eu elaborei uma proposta de reformulação de uma disciplina optativa com tema/título original "Urbanismo e Urbanização no Brasil" e que passará a ser denominada "Urbanização e Urbanização no Brasil e Brasília-RIDE/DF: história e desafios contemporâneos" (farei referência às duas disciplinas com a inclusão do programa geral de ambas).

³² Presenciei certa vez um debate durante processo seletivo no PPGFAU-UnB no qual o Prof. Jacaré se manifestou contrário à aprovação de um projeto de pesquisa que não tinha relação com Brasília. Nessa ocasião, eu me manifestei contrariamente a essa proposição, por considerá-la muito restritiva para uma universidade do porte da UnB.

as escalas e dimensões). Quando o assunto era Brasília, tive uma presença bastante reduzida, praticamente nula, em atividades da pós-graduação e de pesquisa de um modo geral, ou mesmo da graduação, por exemplo, nas orientações de PIBIC. Mantive meu percurso intelectual de estudos e pesquisas nos assuntos e nas temáticas que vinham da minha dissertação de mestrado e da minha tese de doutorado, além de temas que foram se consubstanciando ao longo dos anos de trabalho, sem relação com Brasília.

Por outro lado, outra resultante dessa situação foi o fortalecimento e a ampliação do campo intelectual e institucional dos meus trabalhos originados, num primeiro momento, nas interlocuções com o CIEC-Unicamp (vínculo encerrado em 2023), com a Rede Urbanismo no Brasil (vínculo encerrado em 2019) e, desde 2016, como membro do CACAL-USP coordenado pela Profa. Dra. Nilce Aravecchia-Botas e pela Profa. Dra. Ana Castro, com quem venho trabalhando nas mais diversas atividades, desde organização de eventos, até disciplinas e publicações. Mais recentemente, em articulação com o CACAL-USP, foram construídas aproximações que resultaram em trabalhos e articulações com a *Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en America Latina* (MEUVAL da FADU/Universidad de Buenos Aires) e o *Centro de Investigaciones de Historia de la Vivienda en América Latina* (CEIHVAL), ambos coordenados pela Profa. Dra. Rosa Aboy, e com o *Instituto de Estudios Urbanos* (da Universidad Nacional de Colombia) na pessoa da Profa. Dra. Ana Patricia Montoya.

Um terceiro eixo de articulação, também internacional, configurou-se, primeiro, com o *Grupo de Investigación Espacio, Sociedad y Cultura en la Edad Contemporánea da Universidad Complutense de Madrid*, coordenado pelo Prof. Dr. Rubén Pallol Trigueros. Esse vínculo decorreu das pesquisas sobre urbanismo e municipalismo na Espanha no século XX e dos contatos produzidos no âmbito da Associação Ibero-americana de História Urbana, a AIHU. Por fim, e bem mais recentemente, fui convidado para me vincular à *Red Internacional de Estudios Históricos Sobre el Municipio* (RIEHM), criada em outubro de 2024, em decorrência do *I Encuentro Internacional de Estudios Históricos sobre el Municipio* celebrado no *Colegio Mexiquense no Estado de México*, sobre o qual farei outras observações na sequência dessa "Introdução-Memorial". Nesse caso, o convite que recebi tem relação direta com a pesquisa sobre a OICI e os demais trabalhos que venho realizando desde 2008 sobre o pensamento municipalista.

Retomo agora minhas considerações sobre o início do meu vínculo com a UnB. Outras duas situações bastante desconfortáveis se desenrolaram no processo de solicitação do meu credenciamento no programa de pós-graduação da FAU-UnB. Fiz o pedido com toda a documentação exigida, o processo foi relatado e votado no colegiado do programa. O pedido foi questionado no colegiado com a alegação de que eu não tinha experiência para as atividades específicas do programa, particularmente no âmbito da orientação de mestrado. De fato, um docente que está iniciando sua atividade como orientador não terá a experiência que outro docente teria com anos de trabalho; isso é algo que se constitui com o próprio exercício da orientação.

Minha experiência docente iniciada em julho de 1999 estava mesmo circunscrita à graduação, mas eu tinha absoluta convicção das minhas possibilidades, da qualidade da minha formação em pós-graduação no Departamento de História do IFCH-Unicamp, e me sentia pronto para iniciar o percurso acadêmico como orientador. Soube depois que o Prof. Dr. Reinaldo Guedes Machado (hoje aposentado) fez uma defesa enfática do meu pedido de credenciamento com base no cumprimento do regulamento de solicitação.

O pedido de credenciamento foi, afinal, deferido, e iniciei minha participação como membro do colegiado do programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB. Para minha surpresa, na primeira reunião de que participei como membro do Colegiado do PPGFAU-UnB, ao ler o documento preliminar da Ata da Reunião³³ na qual meu pedido de credenciamento fora debatido e aprovado, observei que havia no documento, por escrito, um questionamento com argumentos de que ainda não tinha me envolvido com nenhuma atividade no âmbito da faculdade. Diante disso, pedi a palavra para me posicionar com firmeza sobre o conteúdo do documento.

Todos os questionamentos interpostos não condiziam com a realidade, pois eu já estava em plena atividade, inclusive participando, como docente convidado, de uma disciplina que o Antonio Carpintero estava ministrando naquele segundo semestre de 2008. Além disso, eu seguia com minhas atividades de pesquisa vinculadas ao CIEC-IFCH-Unicamp e já estava preparando a oferta de uma disciplina de verão (que ocorreu em 2009) na graduação nos meses de janeiro e fevereiro, de

³³ A Ata é distribuída na reunião subsequente para verificações, correções e outros ajustes antes de ser aprovada pelo colegiado.

forma concentrada, para que os(as) estudantes pudessem acelerar o cumprimento de seus créditos. Após minha manifestação, tudo foi retirado do texto final, por fim aprovado com essas ponderações.

Todo esse doloroso processo me marcou profundamente. Fiz o concurso de forma limpa e tranquila. Não conhecia ninguém na UnB, não tinha vínculos com nenhum docente, com nenhum pós-graduando da FAU-UnB. O que apresentei à banca era o que eu trazia de experiências pretéritas, especialmente na área do ensino, desde 1999, como professor substituto na Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e docente contratado na Universidade de Uberada (Uniupe); mais tarde, do trabalho compartilhado com Stella Bresciani nas disciplinas do curso de Arquitetura e Urbanismo na Unicamp; e dos trabalhos coletivos de pesquisa no CIEC-IFCH, incluindo a criação da Revista URBANA em 2006.

Ou seja, eu não estava iniciando minha carreira profissional quando fiz o concurso da UnB, o ensino e a pesquisa não eram um “acaso” na minha trajetória profissional, iniciada em fevereiro de 1999, quando ocorreu minha colação de grau como Arquiteto e Urbanista. Dez anos mais tarde, em 2008, quando se deu o concurso, eu já tinha inserção acadêmica, produção científica e uma experiência docente algo relevante. Foi muito doloroso iniciar e seguir o trabalho na UnB nesse ambiente sempre hostil. Muitos colegas de outras instituições e amigos(as) acompanhavam a situação e como ela me afetava. Em função dela, tentei sair da UnB durante 4 anos após assinatura do meu contrato, me inscrevendo em concursos na FAU-USP; em um deles, terminei empatado em segundo lugar.

Outro concurso para o qual me inscrevi foi na área de planejamento urbano da Faculdade de Engenharia Civil e Arquitetura da Unicamp, mas não pude participar dele. A inscrição ocorreu no início de 2012, e a definição da data de realização das provas demorou muito e acabou coincidindo com a semana de realização do I Seminário Urbanistas e Urbanismo no Brasil que eu vinha preparando e que foi realizado no primeiro semestre de 2013. Em hipótese alguma eu deixaria as atividades desse Seminário, os(as) colegas convidados(as), os participantes inscritos e demais interessados(as) para viajar até Campinas. Esta foi minha última tentativa de deixar a UnB.

O que se aprende e se apreende com tudo isso é que a vida vai seguindo seus rumos, caminhos e (des)caminhos. Aqui estou, 17 anos depois (hoje é dia 12 de janeiro

de 2025), escrevendo essa Introdução-Memorial sobre o início do meu percurso profissional na UnB. De tudo o que ocorreu desde que me inscrevi no concurso até que pude, enfim, assinar o contrato com a UnB, duas perguntas nunca foram esclarecidas ou respondidas. A primeira tem relação com a abertura do edital do concurso e seu processo administrativo: se o mesmo foi autorizado pela direção da FAU-UnB, que o encaminhou à Reitoria, que sentido teria a interposição do recurso solicitando a anulação do concurso após a publicação oficial no DOU do resultado provisório? A segunda pergunta dialoga com aquele delicado argumento formulado pela Profa. Rosana Clímico na reunião do CEPE que votou pelo indeferimento desse recurso: se o resultado do concurso tivesse sido diferente, o recurso solicitando a anulação do concurso teria sido interposto? O fato é que também esta era uma questão externa a mim; eu nem sequer tinha qualquer vínculo com a UnB até a aprovação no concurso.

Não sei se até me aposentar (o que está previsto para ocorrer em 2038, segundo as normas atuais), elas serão respondidas. Porém, tive que lidar, nos âmbitos pessoal, profissional e psicológico com o desafio de me inserir numa instituição de ensino em circunstâncias em que meu direito de pertencimento (decorrente do concurso ao qual me submeti e fui aprovado) parecia o tempo todo estar em questionamento. Os desafios foram enormes, mas com apoio de minha mãe³⁴ e meu pai (que se mudaram comigo para Brasília nos primeiros anos), com o apoio de colegas de diversas instituições, meus amigos e minhas amigas de Ribeirão Preto e com o apoio de Denise, minha companheira, aqui estou "presentificando" memórias na escrita dessa Introdução-Memorial. Foi com esse apoio externo à UnB que segui firme, muitas vezes angustiado e com o desejo de abandonar tudo e recomeçar a vida no estado de São Paulo, onde nasci e sigo tendo minhas relações pessoais e profissionais.

Como diz Lara, minha filha, "é a vida". Ou seja, é preciso enfrentar com dignidade e resiliência os desafios que "a vida" nos coloca diante dos olhos. Foi com esse espírito que, em janeiro de 2009, ministrei minha primeira disciplina como docente da FAU-UnB. Tive que me apegar a essa resiliência para continuar em Brasília

³⁴ Com minha mãe, ocorreu um fato curioso. Assim que recebi a notícia da publicação do resultado provisório no DOU, comecei a preparar minha mudança, organizando malas etc. Tão logo chegou a informação de que houve recurso pedindo o cancelamento do processo, minha mãe resolveu que eu não desmontaria parte das malas que já estavam fechadas e que, somente no dia em que sáisse o resultado final, eu as colocaria no carro para trazer comigo. É o melhor e o mais prudente, não importa a situação, nunca duvidar de uma mãe!

e não abandonar (mesmo sem aprovação em qualquer concurso ou possibilidade imediata de trabalho no estado de São Paulo) o meu cargo na FAU-UnB. Foi por pouco que não tomei essa decisão numa tarde chuvosa de fevereiro de 2009. Estávamos eu, minha mãe e meu pai sentados no Café das Letras (ao lado da livraria da UnB), e eu estava decidido: vou embora de Brasília, vou embora da UnB. O que mudou minha decisão foi escutar minha mãe dizer que, pela minha filha, Lara, ainda muito criança à época, eu precisava resistir e seguir trabalhando, por mais difícil e angustiante que fosse.

Esse esforço também contou com o apoio estrutural do Centro de Atendimento e Estudos Psicológicos (CAEP) da UnB, criado em 1975, que eu procurei dias depois dessa conversa com meus pais. Eu estava tomado de uma angústia paralisante. Fui recebido pelo Prof. Dr. Ileno Izídio com a maior atenção possível numa situação de "atendimento emergencial". Ao perceber a minha condição clínica, imediatamente me colocou em atendimento semanal com uma das psicólogas do quadro profissional do CAEP³⁵.

A saúde mental sempre foi um tema revistido de preconceitos na sociedade em geral, algo que se configura quase como um impeditivo para que as pessoas busquem suporte e tratamento profissional. Por sorte minha, em casa, essa conotação nunca existiu, e, por isso, não hesitei em procurar o CAEP tão logo soube de sua existência. Permaneci em atendimento por cerca de 6 meses, não me lembro exatamente. Sou muito grato aos(as) professores(as) e ao corpo técnico pelo suporte e atendimento psicológico que recebi, pois foram fundamentais num momento tão doloroso e angustiante de minha vida pessoal-profissional na UnB.

Eis a minha história atrelada à UnB naqueles anos iniciais, entre 2008 e 2009, percorrida sem cortes, sem censura, atento apenas aos fatos. Seria um erro enorme da minha parte transformar esses fatos em uma guerra pessoal naquela época. Enfrentei tudo da melhor maneira que pude e fiz isso trabalhando. Da mesma forma, e como já indiquei na ocasião de uma discussão sobre o projeto de reforma do espaço físico da faculdade, se fosse para entrar na UnB e transformar essas

³⁵ Infelizmente, não tenho registrado nome dessa profissional, mas fica aqui meu agradecimento a todo o corpo profissional do CAEP e ao Instituto de Psicologia da UnB pelo trabalho que realizam.

ocorrências relativas ao concurso em “briga pessoal-personalizada”, eu teria ficado em Ribeirão Preto e seguiria minha vida por lá até me inserir em alguma instituição³⁶.

Se pudesse, inclusive, escolher outro caminho e outro vínculo institucional, certamente eu o faria. Meu grande desejo sempre foi por alguma das universidades federais do Rio de Janeiro. Isto, pois a tese sobre José de Oliveira Reis e o Rio de Janeiro ganharam uma dimensão muito importante pra mim. Infelizmente, naqueles anos de 2007 e 2008, e mesmo depois, não aconteceram concursos para os quais eu pudesse me inscrever.

Sobre esse desejo de viver e trabalhar no Rio de Janeiro e essa relação com José de Oliveira Reis, criei uma espécie de analogia para mim mesmo, como uma metáfora quase metafísica. Nós dois nascemos em Ribeirão Preto; ele deixou a cidade e se mudou para a capital federal de sua época, o Rio, e eu, como ele, deixei a cidade e me mudei para a capital federal da minha época. Aqui estou desde 2008. Ambos exercemos nossas vidas profissionais nessas duas capitais federais, Rio e Brasília. Sigo trabalhando da melhor forma que posso e, sempre que possível, aberto a conversar e a dialogar, mas também a polemizar e a construir contrapontos críticos segundo minhas ideias e concepções. Como disse, não vim para Brasília para transformar minha presença aqui em um perene tensionamento por causa do concurso, ainda que tenha sido muito afetado por tudo o que ocorreu. A situação se tornou inerente à minha vida pessoal-profissional e, por isso, está anotada aqui.

Uma constatação importante de que seguiria nesse caminho de trabalho foi minha solicitação de apoio financeiro enviado ao Conselho da FAU para a publicação do meu livro sobre Ribeirão Preto (resultado da minha dissertação de mestrado). O pedido foi encaminhado à direção da FAU, que imediatamente o inseriu como ponto de pauta do conselho. O conselho aprovou³⁷ o pedido, autorizando o uso da verba para pagamento da editora. O livro foi lançado no SHCU de Vitória.

³⁶ A comprovação dessa minha posição consta na manifestação do Profa. Reinaldo Guedes, publicada na ATA da Reunião n. 267º do Conselho da FAU. Segundo o documento, “O Prof. Reinaldo elogiou a atitude do professor Rodrigo, que, em resposta ao comentário do prof. Frederico Flósculo na reunião [a reunião sobre o espaço físico da FAU que ocorreu na antiga Galeria], enfatizou seu desejo de não mais ouvir referências ao processo do concurso público, do qual ele participou e foi selecionado. O prof. Reinaldo informou que a faculdade está dividida ao meio e que se deve buscar uma solução para este impasse”. Disponível em: <https://www.fau.unb.br/institucional/a-fau-unb> (acesso em: 13 de janeiro de 2025).

³⁷ Conforme Ata da Reunião n. 285º do Conselho da FAU, realizada no dia 17/12/2009. Disponível em: <https://www.fau.unb.br/institucional/a-fau-unb> (acesso em: 13 de janeiro de 2025).

Por isso, e por outras solicitações de apoio deferidas, deixo registrado aqui o meu agradecimento à FAU-UnB e sigo agora à escrita-descrição de uma parte do conjunto de atividades realizadas como docente da UnB. Priorizarei aspectos bem gerais e algumas passagens mais importantes em dois grupos de informações: minha atuação no ensino (graduação e pós-graduação) e minha produção de conhecimento e atividades correlatas, como a extensão. As demais atividades e o conjunto completo e detalhado do meu trabalho desde 2008 estão anotadas no meu CV-Lattes, disponível no link <http://lattes.cnpq.br/0505514768226348>.

. Trajetória Profissional no Ensino: *entre* o Urbanismo e a História na graduação e na pós-graduação

O aspecto mais importante a ser destacado nesse tópico é o caráter interdisciplinar “entre” o Urbanismo e a História. Desde a primeira disciplina ministrada na graduação como curso concentrado no verão de 2009 até o segundo semestre de 2024³⁸, todas as disciplinas que ministrei estão na interface entre urbanismo/planejamento urbano-regional e história. A primeira disciplina foi “Teoria Urbano-Regional” (que já não consta mais no quadro de ofertas da FAU-UnB), depois alterada para “Urbanismo e Urbanização no Brasil”, ambas ofertadas como disciplina optativa na graduação.

Em realidade, quando iniciei a atividade docente na UnB, “Teoria Urbano-Regional” era a única disciplina disponível, no âmbito dos estudos urbanos, que tinha em sua ementa alguma proximidade com a história urbana. Nesse sentido, ela serviu muito mais como “guarda-chuva” para abrigar o conteúdo e o programa que depois seria melhor organizado na disciplina optativa que criei, “Urbanismo e Urbanização no Brasil”. Abaixo, estão discriminados o programa geral da disciplina, sua ementa e seus objetivos, com a estrutura organizada em eixos temático-temporais.

Ao longo dos anos, a disciplina passou por ajustes e algumas experimentações. Sua estrutura geral foi preservada, mas, sempre que possível, atualizando as referências bibliográficas gerais e específicas. É importante observar que sua proposta tem como base e referência o conjunto das disciplinas cursadas por mim durante a pós-graduação, em especial a já mencionada disciplina ministrada por

³⁸ Estou considerando o segundo semestre de 2024 (o ano letivo de 2024 terminou no dia 22 de fevereiro de 2025) como marco temporal de oferta de disciplinas porque, no primeiro semestre de 2025, usufruí de uma Licença Capacitação realizada na FAU-USP com a Profa. Dra. Nilce Aravecchia-Botas

Sarah Feldman no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da EESC-USP (atualmente IAU-USP) e a disciplina "Urbanismo e a cidade moderna: a questão das origens" ministrada por Cristina Leme no PPG da FAU-USP.

PROGRAMA DE DISCIPLINA: Urbanismo e Urbanização no Brasil (Graduação)

EMENTA:

As cidades brasileiras e sua problematização, social e urbana (final século XIX - século XX). Reforma urbana e cidades planejadas. O processo de metropolização. A formação do pensamento urbanístico no Brasil e sua inserção no debate internacional. As políticas urbanas do século XX e suas implicações socioeconômicas e culturais.

OBJETIVOS:

Analisar, por meio da leitura e do debate de textos-chave, questões relacionadas aos processos sociais de urbanização no Brasil no século XX. Neste percurso, se dará privilégio às experiências urbanísticas brasileiras – o pensamento urbanístico brasileiro desde o século XIX, o planejamento urbano e regional, a atuação do Estado brasileiro no planejamento governamental pós-1950; estarão presentes também questões relativas aos processos de urbanização, segregação, cidadania e exclusão social. Ainda neste contexto de problemáticas do ambiente urbano no Brasil, entender as novas interfaces políticas do planejamento urbano com a efetivação do Estatuto da Cidade e suas efetivas implicações no ambiente urbano; por outro lado, as interfaces econômicas determinadas pela incorporação do discurso do planejamento estratégico nas administrações municipais. As atuais políticas regionais federais: FHC e Lula. A disciplina está dividida em módulos, com temas e bibliografia específicos. Para cada módulo serão indicadas as leituras básicas (capítulos, trechos de livros ou obras completas).

Módulo 1: Do urbanismo ao planejamento urbano no Brasil: origens, teorias e programas

Debater as origens do urbanismo no Brasil no século XIX e seus desdobramentos para os melhoramentos, planos diretores municipais, planos regionais no século XX.

Bibliografia Básica

LEME, Maria Cristina da Silva. "A Formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965"; In: *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. São Paulo: Fupam, Studio Nobel, 1999.

_____. "Urbanismo: a formação de um conhecimento e de uma atuação profissional", in: BRESCIANI, Maria Stella. *As palavras da cidade*. Porto Alegre: EDUFRGS, 2001. VILLAÇA, Flávio. "Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil" (1993). Mimeo.

RIBEIRO, Luis César Q. e CARDOSO, Adauto L. "Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil", in: RIBEIRO, Luis César Q. e PECHMAN, Robert. *Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1996.

PECHMAN, Robert Moses. "O detetive e o urbanista: amar e detestar a cidade", in: PECHMAN, R. M. *Cidades estreitamente vigiadas – o detetive e o urbanista*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2002.

BRESCIANI, Maria Stella Martins. "As sete portas da cidade". *Espaço e Debates*, n. 34, NERU, 1991.

REIS FILHO, Nestor Goulart. *História Urbana, História da Urbanização*. *Espaço e Debates*, n. 34, NERU, 1991.

DECCA, Edgard de. "O Estatuto da História". *Espaço e Debates*, n. 34, NERU, 1991.

FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurélio de F. "A Pesquisa recente em história urbana no Brasil: percursos e questões". In: *Cidade e Urbanismo: História, teorias e práticas*. PADILHA, N. (org). Salvador: Mestrado em Arquitetura e Urbanismo da FAUFBA, 1998.

CARPINTERO, Marisa Varanda; CERASOLLI, Josianne. A CIDADE COMO HISTÓRIA. História: Questões & Debates, Curitiba, n. 50, p. 61-101, jan/jun. 2009.

FERNANDES, Ana e GOMES, Marco Aurélio A. Salvador: UFBA/Faculdade de Arquitetura. Mestrado em Arquitetura e Urbanismo; ANPUR, 1992.

PINHEIRO, Eloisa P; GOMES, Marco Aurelio A. de Filgueiras (org). "A cidade como história – os arquitetos e a historiografia da cidade e do urbanismo". Salvador: EDUFBA/PPGAU-FAUFBA, 2005.

FARIA, Rodrigo de. O urbanismo e os urbanistas na história urbana brasileira: percursos e perguntas pra pensar a história urbana da América Latina. In: Revista RISCO-IAU/USP, Vo. 14, n.2 (2016), p. 6-14. (link: <http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/127418>)

BRESCIANI, Maria Stella. Cidade e História. In: OLIVEIRA, Lucia Lippi (org). Cidade: história e desafios. Rio de Janeiro: FGV/CNPq, 2002, p. 16-35.

Módulo 2: Cidade no Brasil - cidades planejadas, planos de melhoramentos e embelezamentos, planos de circulação: século XIX até os anos de 1930

Cidades Planejadas (Belo Horizonte - Goiânia); As questões sanitárias e a cidade no Brasil; Planos de melhoramentos/viários (Reforma Passos e Plano Agache no RJ; Plano de Avenidas Prestes Maia -SP).

Bibliografia Básica

Maria Cristina da Silva LEME (org.). "A Formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965"; "Projeto para as novas cidades capitais"; "Planos de conjunto"; "Planos e projetos modernistas". In: *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. São Paulo: Fupam, Studio Nobel, 1999.

VESENTINI, José William. "A interiorização da Capital federal na perspectiva geopolítica"; "O governo JK e a construção de Brasília" In: *A capital da geopolítica*. São Paulo: Ática, 1986.

PIQUET, Rosélia. "A indústria e a formação urbana no Brasil"; "Volta-Redonda: um exemplo clássico de cidade-empresa". In: *Cidade-Empresa: presença na paisagem urbana brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

STUCKENBRUCK, Denise Cabral. *O Rio de Janeiro em questão: o Plano Agache e o ideário reformista dos anos 20*. Rio de Janeiro: FASE-IPPUR/UFRJ, 1996.

SALGUEIRO, Heliana Angotti (org.) *Cidades Capitais do século XIX*. São Paulo: Edusp, 2001.

DEL BRENNA, Giovanna Rosso. *Rio de Janeiro de Pereira Passos: uma cidade em questão*. Rio de Janeiro: Index, 1985.

BECHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos, um Haussmann tropical*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1992.

BRESCIANI, M. S. "Melhoramentos entre intervenções e projetos estéticos: São Paulo (1850-1950)". In: *Palavras da Cidade*. Maria Stella Bresciani (org). Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, 2001, p.343-366.

LEME, Maria Cristina da Silva. "Revisão do Plano de Avenida: um estudo sobre planejamento urbano". Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 1990.

REZENDE, Vera. "Planejamento Urbano e ideologia: quatro planos para a cidade do Rio de Janeiro". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CAMPOS, Cristina. "A formação das redes de saneamento em São Paulo e a contribuição do engenheiro sanitário Antonio Francisco de Paula Souza, 1870-1892". In: *Anais do IX Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*, USP, 2006.

BRESCIANI, M. S. "Melhoramentos entre intervenções e projetos estéticos: São Paulo (1850-1950)". In: *Palavras da Cidade*. Maria Stella Bresciani (org). Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS, 2001, p.343-366. (Cristina)

ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro. "O plano de Saturnino de Brito para Santos e a construção da cidade moderna". Espaço e Debates, n. 34, São Paulo, NERU, 1991.

BRITO, Ana Lucia. "Redes de infra-estrutura na cidade: uma revisão dos conceitos e concepções de saneamento". In: *Anais do IX Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*, USP, 2006.

DE FARIA, Rodrigo Santos. A engenharia entre a técnica e a política na construção dos (disputa pelos) setores públicos de obras urbanas do estado de São Paulo: O caso da Comissão de Obras Novas do Abastecimento de Águas da Capital (1926-1927). *Politéia* (UESB), v. 9, p. 173-195, 2009.

GUNN, Philip. "As querelas do urbanismo nos anos vinte e trinta". In: *Anais do VI Encontro Nacional da ANPUR*, Brasília, 1995.

FREIRE, Victor da Silva. "A cidade salubre". *Revista Polytechnica*. São Paulo, n. 48, out/nov, 1914.

FREIRE, Victor da Silva. "Os melhoramentos de São Paulo". *Revista Polytechnica*, São Paulo, n. 33, p.91-145, fev/mar, 1911.

CHALHOUB, Sidney. "Cidade Febril. Cortiços e Epidemias na Corte Imperial". São Paulo: Cia. Das Letras, 1996.

COSTA, Luiz Augusto Maia. "A prática profissional de dois sanitaristas: Theodoro Sampaio e Saturnino de Brito". In: *Anais do V Seminário de História da Cidade e do Urbanismo*. PUCCAMP, 1998.

ROCHA, Oswaldo Porto. "A era das demolições; cidade do Rio de Janeiro: 1870-1920". Mestrado em História. ICFH-UFF, 1983. Publicação Depto. Geral de Documentação e informação Cultura, 1986.

OLIVEIRA, Elizabeth Lira de. Política de Urbanização da Cidade do Rio de Janeiro 1926-1930. Mestrado em História Social. ICFH-UFF, 1981.

PEREIRA, M. A. C. S. Pensando A Metropole Moderna: Os Planos de Agache e Le Corbusier Para O Rio de Janeiro. In: Luiz Cesar de Queiroz Pinheiro; Robert Pechman (Org.). *Cidade, povo e nação - gênese do urbanismo moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, v., p. 363-376.

José Geraldo Simões. O ideário dos engenheiros e os planos realizados para as capitais brasileiras ao longo da Primeira República. In: Campos, Cristina; Atique, Fernando; Dantas, George. *Profissionais, práticas e representações da construção da cidade e do território*. São Paulo: ALAMEDA, 2013, p.119-141.

ARASAWA, Cláudio Hiro. *Engenharia e Poder: construtores da nova ordem em São Paulo*. São Paulo: Alameda, 2008.

GUNN, Philip e CORREIA, Telma de Barros. "O urbanismo: a medicina e a biologia nas palavras e imagens da cidade". In: BRESCIANI, Maria Stella Martins (Org). *Palavras da Cidade*. Porto Alegre: EDUEFRGS, 2001.

CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: Cortiços e Epidemias na Corte Imperial*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1996.

Módulo 3: Planejamento urbano e regional no Brasil: os anos pós-1940

Ideias e conceitos no urbanismo brasileiro a partir dos anos 40. Estruturação das administrações e a consolidação da ideia de planejamento urbano municipal. Instituições vinculadas ao planejamento urbano brasileiro pós-1940: IAB, IBAM; Movimento Municipalista (*Revista Brasileira de Municípios - Associação Brasileira de Planejamento*). O zoneamento (zonig) no planejamento urbano brasileiro. O debate norte-americano no Brasil - Unidades de Vizinhança / *Neighborhood Unit* de Clarence Perry. O debate urbanístico nos anos 60 e 70: CIAM e plano de Brasília; SERFHAU; BNH; O mito-Curitiba da cidade planejada e o IPPUC: O plano Jorge Wilheim. Planejamento Regional no Brasil: Estado, economia e urbanização (Metas e Bases, PAEG, PED/PAC, I e II PNDs, CNPU)

Bibliografia Básica

FELDMAN, S. "O Zoneamento ocupa o lugar do plano. São Paulo, 1947-1961. *Anais do 7º Encontro Nacional da ANPUR*. Recife. MDU/UFPE, vol.1, 667-684, 1997.

FELDMAN, Sarah. "A americanização do setor de urbanismo da administração municipal de São Paulo". *Anais do 4º Seminário de História da cidade e do urbanismo*. Rio de Janeiro, PROURB/FAUFRJ, VOL 1, 224-234, 1996.

FELDMAN, Sarah. "Planejamento e Zoneamento. São Paulo:1947-1972". Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. 1996.

LAMAPARELLI, C. M. "Louis-Joseph e a pesquisa urbano-regional no Brasil. Crônicas tardias ou história prematura". Revista Espaço e debates, ano XIV, no. 37, 90-99.

FELDMAN, Sarah. "O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/órgãos de planejamento/empresas de engenharia consultiva". In: Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR, Salvador, 2005.

FELDMAN, S. O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU): avanços, limites e ambiguidades (1964-1975). In: I Encontro Nacional da ANPARQ, 2010, Rio de Janeiro. I ENANPARQ. Arquitetura, Cidade, Paisagem e Território: percursos e perspectivas. Rio de Janeiro: PROURB, 2010. v. 01. p. 1-20.

MELLO, L. A. "Urbanismo e suas normas para organização de plano". Boletim do Instituto de Engenharia, nº 89, 1933.

Philip GUNN e Telma de Barros CORREIA. "O urbanismo: a medicina e a biologia nas palavras e imagens da cidade". In: Maria Stella M. BRESCIANI (org.) *Palavras da Cidade*. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 2001.

Plano Diretor de Ribeirão Preto de 1945 (José de Oliveira Reis)

Plano Regional de Santos - 1950 (Prestes Maia)

Comissão do Plano da Cidade do Rio de Janeiro - 1937 a 1945

WILHEIN, Jorge. "Urbanismo no subdesenvolvimento". Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1969.

_____. "São Paulo: Metrópole 65". Difusão Européia, 1965

Política Nacional de desenvolvimento urbano: estudo e proposições. IPEA. Série estudos de planejamento, nº 15. Brasília: Gráfica Vitória, 1976.

MANCUSO, Franco. "Las Experiencias del Zoning". Barcelona: GG, 1980.

VIOLICH, Francis. "Crescimento Urbano e planejamento no Brasil. In: Leituras de planejamento e urbanismo. IBAM, Rio de Janeiro, 1965. pp. 19-29.

MODESTO, Helio. "Ausência de Planejamento no Brasil. In: Leituras de Planejamento e Urbanismo, IBAM, Rio de Janeiro, 1965. pp. 3-18.

IANNI, Octavio. Estado e Planejamento Econômico no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

MINDLIN, Betty (org). Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 2003.

KON, Anita (org). Planejamento no Brasil II. São Paulo: Perspectiva, 2010.

DE TOLEDO, Ana Helena; CAVALCANTI, Marly (org). Planejamento Urbano em Debate. São Paulo: Cortez e Moraes, 1978.

DALAND, Roberto. T. Estratégia e estilo do planejamento brasileiro. Rio de Janeiro: Lidaador, 1967.

CINTRA, Antonio Octávio; HADDAD, Paulo Roberto. Dilemas do Planejamento Urbano e Regional no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

TOLOSA, Hamilton. Política Nacional de Desenvolvimento Econômico: uma visão econômica. In: Pesquisa e Planejamento Econômico. Revista do IPEA, Vol 2, n. 1, p.143-156, junho de 1972.

DE FARIA, Rodrigo. S. ; CARPINTERO, Antonio. C. . BRASILIA, CAPITAL DEL BRASIL: DESARROLLO NACIONAL Y URBANISMO (1930-1960). In: Carlos Sambricio. (Org.). Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960. Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960. 1ed.Madrid: Editorial Lampreave, 2012, v. 1, p. 104-139;

LAMPARELLI, Celso; LEME, Maria Cristina da Silva. "A politização do urbanismo no Brasil: a vertente católica". In: Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR, volume II, Rio de Janeiro, 2001.

ANGELO, Michelly Ramos de. A formação de profissionais brasileiros especializados no tema do desenvolvimento: da SAGMACS ao IRFED (1947-1958). In: I Encontro Nacional da ANPARQ, 2010, Rio de Janeiro. Anais do I Encontro Nacional da ANPARQ. Rio de Janeiro: ANPARQ, 2010.

PONTUAL, Virginia. O Engenheiro Antonio Bezerra Baltar: prática urbanística, Cepur e Sagmacs. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR), v. 13, p. 151-169, 2011.

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In: ARQUITEXTOS. Revista VITRUVIUS. 120.02, ano 10, maio

2010 (link: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/3432>. Pesquisa realizada em 13/10/2016).

CEPAL. Industrialização na América Latina. In: Urbanização e Subdesenvolvimento. Pereira, L (org). São Paulo: Zahar, 1969.

OLIVEIRA, F. - "O Estado e o Urbano no Brasil" - Revista Espaço e Debates 6 São Paulo, 1982.

RIBEIRO, Cecília; PONTUAL, Virginia. A reforma urbana nos primeiros anos da década de 1960. In: ARQUITEXTOS. Revista VITRUVIUS. 109.07, ano 10, junho de 2009. (link: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.109/50>. Pesquisa realizada em 11/10/2016).

SCHMIDT, B. V. O Estado e a Política Urbana no Brasil. UFRGS/L & PM, Porto Alegre, 1983. Cap. 3. Planejamento e a Questão Urbana no Brasil.

VIOLICH, Francis. Crescimento Urbano e Planejamento no Brasil. In: JAMENSON, Samuel H. Administração Municipal. FGV: Rio de Janeiro, 1965.

CHIQUITO, Elisângela de Almeida. A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai. Do planejamento de vale aos polos regionais. São Paulo: ALAMEDA, 2016.

NASCIMENTO. Flávia Brito de. Entre a Estética e o Hábito: o departamento de habitação popular (Rio de Janeiro, 1946-1960). Rio de Janeiro: SMCRJ, 2008.

ARAVECHIA-BOTAS, Nilce. Estado, Arquitetura e Desenvolvimento. A ação habitacional do Iapi. São Paulo: UNIFESP, 2016.

FERNANDES, Ana. Urbanismo como política (1930-1945): formulações e experiências. In: Vera Rezende. Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras. p. 45-71.

LEME, Maria Cristina da Silva. São Paulo: conflitos e consensos para a construção da metrópole – 1930/1945. In: Vera Rezende. Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras. p. 119-149.

DERNTL, Maria Fernanda. O Plano Piloto e os planos regionais para Brasília entre fins da década de 1940 e início dos anos 60. In: Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg. [online]. 2019, vol.21, n.1, pp.26-44. Epub Jan 01, 2019.

LANER, Isadora; FARIA, Rodrigo de; PESCATORI, Carolina. O Estado e o planejamento regional no Brasil: as três perspectivas de análise (1951-1961). Urbana: Rev. Eletrônica Cent. Interdiscip. Estud. Cid. | Campinas, SP | V.12 | P.1-35;

LEME, Maria Cristina da Silva. (Org.). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. 1ed. São Paulo: ANNABLUME, 2019.

Módulo 4: A cidade brasileira – processos de urbanização e crise urbana: anos 80 e 90 (séc. XX)

A Consolidação das metrópoles nacionais: RJ e SP; identificação de problemas urbanos nas metrópoles brasileiras. Anos 80, a década perdida? ; A politização das questões urbanas - a Reforma Urbana; Movimentos ambientalistas; crítica ao planejamento urbano tecnocrata.; Políticas de habitação de interesse social, Articulação Regional; Difusão do Planejamento Estratégico no final do século XX ; o modelo "cidade mercadoria" e a exclusão social e espacial na cidade. A competição entre cidades e o *city marketing*.

Bibliografia Básica

Milton SANTOS. "Há cidadãos neste país?" "Do cidadão imperfeito ao consumidor mais-que-perfeito" "O espaço sem cidadãos" In. *O Espaço do Cidadão*. São Paulo: Nobel, 1993.

_____. "Urbanização Brasileira". São Paulo: Hucitec, 1994.

Luiz César de Queiroz RIBEIRO e Adauto Lucio CARDOSO. "Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências". *Espaço e Debates – Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. N. 37, 1994.

Cândido Malta Campos FILHO. "As visões conflitantes do que é planejamento urbano"; "A urbanização no Brasil"; "O processo de urbanização visto do interior das cidades brasileiras" In. *Cidades Brasileiras, seu controle ou o caos*. São Paulo: Nobel, 1989.

MARICATO, Ermínia. "Na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras"; In. *Brasil, cidades – alternativas para a crise urbana*. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. "As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias – planejamento urbano no Brasil". In: *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000.

DULCE PANDOLFI e MARIO GRZYNSZPAN. "Poder público e favelas: uma relação delicada" In: In: Lúcia Lippi OLIVEIRA (org.) *Cidade: História e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

"Brasil - território das desigualdades. Descaminhos da modernização." Roselia Piquet; Ana Clara Torres (orgs). Rio de Janeiro: ZAHAR Ed. Fundação Univesitária José Bonifácio, 1991.

FILHO, Cândido Malta Campos. "Cidades Brasileiras: seu controle ou caos. O que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil." São Paulo: Stúdio Nobel, 1992

"Organização Regional do Estado de São Paulo: polarização e hierarquia dos centros urbanos". Coordenadoria de ação regional, 1982. Governo do Estado de São Paulo.

VIOLA, Eduardo J. "A problemática Ambiental no Brasil (1971-1991): da proteção ambiental ao desenvolvimento sustentável. In: GRIMBERG, Elisabeth (org). *Ambiente Urbano e qualidade de vida*. São Paulo, Polis, nº 3.

DANIEL, Celso. "Governo Local e Reforma Urbana num quadro de crise estrutural". In: RIBEIRO, Luiz. C. e SANTOS JUNIOR, Orlando. *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

PACHECO, Regina Silvia et alii. "Atores e conflitos em questões ambientais urbanas. Espaço & Debates, nº 35, São Paulo, NERU, 1992.

LAMPARELLI, Celso. "Cooperação Intermunicipal e Desenvolvimento: soluções regionais para o Desenvolvimento municipal". CEPAM – o Município no Século XXI: cenários e perspectivas, 1999.

GONÇALVES, Maria F. (org). *O novo Brasil Urbano..* Porto Alegre, Mercado aberto, 1995.

MARICATO, Ermínia. *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade)*. São Paulo: ALFA OMEGA, 1982.

GREMARD, Amaury e PIRES, Julio. *Metas e Bases e I PND (1970-1974)*. In: Anita Kon. *Planejamento no Brasil II*. p.43-71 *II PND (1975-1979)*

SERRA, Geraldo. *A política Nacional de Desenvolvimento Urbano*. In: Serra, G. *Urbanização Centralismo Autoritário*. São Paulo: NOBEL/EDUSP, 1991, p. 77-87.

Metas e Bases para a Ação do Governo (Síntese). 1970

Módulo 5 : Questões urbanas atuais

Globalização e cidades, Cidades Globais e políticas urbanas. Constituição de 1988 e Política Urbana; Estatuto da Cidade. Planejamento Federal na era FHC: os Eixos Nacionais de Integração; Ministério das Cidades: estrutura e programas; Planejamento Federal na era Lula: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Bibliografia Básica:

MARICATO, Ermínia. "Planejamento para a crise urbana no Brasil"; Reabilitação de centros urbanos e habitação social" In: *Brasil, cidades* (citado).

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FREIRE, Cristina. "Traçando os mapas dos imaginários urbanos" In. *Além dos mapas: os monumentos no imaginário urbano contemporâneo*. São Paulo: Annablume/SESC/Fapesp, 1997.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. "Monumentalidade e cotidiano: os patrimônios culturais como gênero de discurso". In: *Cidade: História e Desafios*. (citado).

MENESES, Ulpiano T. Bezerra de. "Os 'usos culturais' da cultura. Contribuição para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais". In: Eduardo YÁZIGI et alii (orgs). *Turismo: espaço, paisagem e cultura*. São Paulo: Hucitec., 1996.

FARAH, Marta Ferreira Santos. "Governo Local e Novas Formas de Provisão e Gestão de Serviços Públicos no Brasil". In: *Cadernos de Gestão Pública e Cidadania* - São Paulo: FGV/ Fundação Ford. Volume 4, 1997.

LAMPARELLI, Celso. "Cooperação Intermunicipal e Desenvolvimento: soluções regionais para o desenvolvimento municipal. In: CEPAM. O município no século XXI: Cenários e perspectivas. São Paulo. CEPAM/CORREIOS, 1999.

VAINER, Carlos; ARANTES, Otília; MARICATO, Ermínia. "Cidade do Pensamento único". Rio de Janeiro

Conferência Internacional Novas Políticas para as cidades. Escola de Arquitetura - EAUFMG, 2002. Publicação eletrônica do evento: www.ea.ufmg.br/reurb2002.html

"Ribeirão Preto 2001. ação estratégica para o desenvolvimento" Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto.

COUTINHO, Luciano. "O desafio urbano-regional na construção de um projeto de nação". In: Regiões de cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano. Organizadores Maria Flora Gonçalves, Carlos Antônio Brandão, Antonio Carlos Figueiredo Galvão. São Paulo: Editora Unesp: ANPUR, 2003.

ANDRADE, Thompson A.; SERRA, Rodrigo V. (orgs) Cidades Médias Brasileiras. Rio de Janeiro: IPEA, 2001

SPOSITO, M. Encarnação Beltrão (org). Cidades médias: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

Braga, Roberto.; CARVALHO, Pompeu Figueiredo de C. "Estatuto da Cidade: política urbana e Cidadania". LPM-DEPLAN-IGCE/UNESP-Rio Claro, 2000

FERNANDES, Ana. "Consenso do Urbanismo e questões sobre a cidade". In: Revista RUA-NUDECRI/Unicamp, julho, 1999.

_____. Consenso sobre a cidade?. In Palavras da Cidade. Maria Stella Bresciani (org). EDUFRGS, 2001.

ASCHER, François. "Metropolização e transformação dos centros das cidades". In: Os centros das Metrópoles: reflexões e propostas para a cidade democrática do século XXI. Viva o Centro: IOE-SP, 2001.

ABLAS, Luiz. "O Estudo dos Eixos como instrumento de planejamento regional". In: Regiões e Cidades, cidades nas regiões. O desafio Urbano-Regional. Gonçalves, Maria. F.; BRANDÃO, Carlos A.; GALVÃO, Antônio C. EDUNESP/ANPUR, 2003. Cap. "Escalas de Governo e Gestão Urbano-Regional".

GALVÃO, Antônio Carlos; BRANDÃO, Carlos A. "Fundamentos, motivações e limitações da proposta dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento". In: Regiões e Cidades, cidades nas regiões. O desafio Urbano-Regional. Gonçalves, Maria. F.; BRANDÃO, Carlos A.; GALVÃO, Antônio C. EDUNESP/ANPUR, 2003. Cap. "Escalas de Governo e Gestão Urbano-Regional".

Nesta Introdução-Memorial, não farei considerações sobre os eixos temáticos da disciplina, mas considero importante observar que esse conjunto de assuntos e temas não existia no quadro de disciplina do curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB. Isso se deve, como seria de se esperar, à importância do "tema Brasília"; as discussões sobre o Plano Piloto de Brasília elaborado por Lúcio Costa e os temas correlacionados ao debate arquitetônico modernista sempre foram mais hegemônicos no ensino dentro da FAU-UnB. Mais recentemente, outros focos de análise e objetos de pesquisa estão contribuindo para a ampliação das abordagens sobre Brasília, Distrito Federal e sua região, em termos, por exemplo, da história urbana e de estudos sobre metropolização, entre outros.

A estrutura da disciplina "Urbanismo e Urbanização no Brasil" seguiu vigente até o início de 2024, quando passou por um processo de reordenação da proposta

original e de incorporação de temas relacionados à Brasília³⁹. Ao mesmo tempo, a disciplina passou a ter um caráter investigativo e propositivo, relacionado ao planejamento regional-metropolitano, preservando o caráter histórico-historiográfico, mas abrindo espaço para uma discussão em planejamento. Isso ocorreu conjuntamente com o movimento de reestruturação de todas as disciplinas da FAU-UnB, em decorrência da curricularização da extensão e das mudanças das Diretrizes Curriculares (até o dia de hoje, 7 de janeiro de 2025, não assinada pelo Ministro da Educação).

Nessa reestruturação, foi mantida a categoria de disciplina optativa, mas o seu título mudou (ainda não foi incorporado oficialmente ao quadro de oferta, o que ocorrerá em conjunto com todas as disciplinas novas ou reestruturadas, assim que o “novo curso” da FAU for aprovado pela reitoria da UnB) para “Urbanismo e Planejamento no Brasil e Brasília-RIDE/DF: história e desafios contemporâneos”. Como será possível observar no programa-base que desenvolvi para essa nova proposta da disciplina, demarcando minha primeira e efetiva aproximação aos temas relacionados à Brasília, o curso segue articulado ao princípio historiográfico de análise das ideias urbanistas desde o século XIX até as décadas de 1960/70, quando o recorte programático passa a incorporar Brasília em suas mais distintas particularidades.

Entre essas particularidades, constam temas como as contradições do desenvolvimento e do subdesenvolvimentismo, a perspectiva latino-americana sobre Brasília, as contradições e ideologias do debate sobre preservação e planejamento de Brasília e, por fim, uma discussão sobre o território do Distrito Federal e sua dimensão metropolitana, que, no caso de Brasília, configura-se institucionalmente pela estruturação da RIDE-DF. Segue a estrutura do novo curso, ministrado como experiência inicial no segundo semestre de 2024.

³⁹ Em termos conceituais e políticos, meu entendimento sobre Brasília é aquele que considera todo o conjunto urbano nos limites interno-administrativos do Distrito Federal, portanto, o Plano Piloto é entendido e debatido como um “bairro”, assim como qualquer outra área, como Taguatiga, Gama, Guará, Ceilândia etc. A organização em Regiões Administrativas (RAs) é entendida como unidade de planejamento. A discussão é complexa e polêmica, mas envolve um conjunto de questionamentos sobre os pressupostos ideológicos e culturais da patrimonialização do Plano Piloto e, ao mesmo, uma discussão sobre a possibilidade (ou não) de conferir autonomia integral a cada uma das áreas historicamente definidas como “cidades-satélites”, entre outras questões. Nesse sentido, tudo é uma coisa só, Brasília, inserida no Distrito Federal, cuja área metropolitana perfaz a unidade da Região Integrada de Desenvolvimento (RIDE) do DF e Entorno.

PROGRAMA DE DISCIPLINA: Urbanismo e Planejamento no Brasil e Brasília-RIDE/DF: história e desafios contemporâneos (graduação)

EMENTA (nova disciplina):

Abordagem histórico-historiográfica dos campos disciplinares do urbanismo e do planejamento no Brasil e suas genealogias: engenharia e arquitetura moderna. Urbanismo e Sanitarismo no Brasil. Urbanismo e modernização municipal na primeira metade do século XX. Estudo das políticas urbano-regionais e do planejamento do desenvolvimento nacional pós-1960 como foco no Centro-Oeste e Distrito Federal. Estudo da problemática metropolitana no Brasil e no Distrito Federal: a construção institucional da RIDE-DF. O Planejamento urbano-metropolitano do Distrito Federal e preservação de Brasília: conflitos e contradições. Habitação e política urbano-regional no Distrito Federal. Pensar e planejar o desenvolvimento de Brasília e RIDE-DF: planejamento integral de desenvolvimento urbano-metropolitano e preservação.

OBJETIVOS (nova disciplina):

Estudar a construção do campo profissional do urbanismo/planejamento urbano no Brasil nos séculos XIX e XX.

Analisar a construção do pensamento urbanístico e as práticas de intervenção, pública e privada, decorrentes do conhecimento profissional e seus vínculos com as genealogias urbanísticas da engenharia e da arquitetura moderna.

Estudar as práticas governamentais e o processo de institucionalização do urbanismo como setor da administração pública nos três entes da federação.

Problematizar o processo de urbanização e o desenvolvimento do país com os planos governamentais ao longo do século XX.

Estudar a política urbano-regional no Brasil a partir da década de 1960 e suas articulações com o desenvolvimento nacional com foco no Centro-Oeste e Brasília;

Abordar as experiências de planejamento urbano-metropolitano no Brasil e suas institucionalidades: RMs e RIDES.

Analisar as políticas urbano-regionais de transporte e habitação do DF e suas articulações metropolitanas; realizar análises e estudos em planejamento urbano-metropolitano para o DF e a RIDE-DF; elaborar planos de desenvolvimento urbano-metropolitano para Brasília e RIDE-DF: habitação, transporte, meio ambiente, equipamentos urbanos e serviços públicos.

Programa geral da nova disciplina:

- . O Urbanismo no Brasil, suas origens no século XIX, sua construção nos séculos XIX-XX: um saber erudito "técnico" de intervenção na cidade.
- . Melhoramentos e Embelezamentos Urbanos: técnica, higiene e estética.
- . Urbanismo e Planejamento Urbano no Brasil pós-1940: planos diretores e zoneamento; municipalismo e urbanismo; instituições e profissionais.
- . Plano Piloto de Brasília e as genealogias do urbanismo no Brasil: entre a engenharia e a arquitetura moderna.
- . Brasília, planejamento governamental e desenvolvimentismo no Brasil.
- . Política Urbano-Regional no Brasil pós-1960: democracia e autoritarismo
- . A problemática metropolitana no Brasil: aspectos sócio-urbanos e sua construção institucional
- . Habitação e Transporte no Distrito Federal: experiências, conflitos e contradições
- . Planejamento e Preservação de Brasília: ideologia, contradições e desafios
- . Organização institucional e práticas de planejamento metropolitano no Brasil e no Distrito Federal: a RIDE-DF
- . Estudo, análise e proposições em planejamento urbano-metropolitano para Brasília e a RIDE-DF

Estrutura da disciplina

Módulo I - Do urbanismo ao planejamento urbano no Brasil: história e historiografia de um saber erudito "técnico" de intervenção na cidade

Textos para leitura:

"A formação do pensamento urbanístico no Brasil". LEME, Maria Cristina da Silva. In: Urbanismo no Brasil. p. 20-38.

Módulo II - Planos de melhoramentos e embelezamentos, planos de circulação: a produção da cidade entre o século XIX até os anos de 1930

Textos para leitura:

GUIMARÃES, B. M. A concepção e o projeto de Belo Horizonte: a utopia de Aarão Reis. In: Luiz Cesar de Queiroz Pinheiro; Robert Pechman. (Org.). Cidade, povo e nação - gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1996, v., p. 123-140.

LANNA, A. L. D. A cidade controlada: Santos 1870-1913. In: Luiz Cesar de Queiroz Pinheiro; Robert Pechman. (Org.). Cidade, povo e nação - gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1996, v., p. 311-330.

PEREIRA, M. A. C. S. Pensando A Metrópole Moderna: Os Planos de Agache e Le Corbusier Para O Rio de Janeiro. In: Luiz Cesar de Queiroz Pinheiro; Robert Pechman. (Org.). Cidade, povo e nação - gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1996, v., p. 363-376.

Modulo III - Planejamento urbano e regional no Brasil nos anos pós-1940

Textos para leitura:

FARIA, R. de. Da Comissão do Plano ao Departamento de Urbanismo: um processo relacional de institucionalização do Urbanismo no Rio de Janeiro. In: I Encontro da ANPARQ, 2010, Rio de Janeiro. Anais do I Encontro da ANPARQ. Rio de Janeiro: Clone Carioca/ANPARQ, 2010. (Arquivo digital / PDF)

Faria, R. de. Urbanismo e municipalismo entre a associação brasileira de municípios (ABM) e o instituto brasileiro de administração municipal (IBAM): a construção institucional do municipalismo brasileiro pós-1946 e os "problemas técnicos" de urbanismo. In: Anais XIII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL.

NASCIMENTO, F. B. do. (2007). Carmen Portinho e o habitar moderno: teoria e trajetória de uma urbanista. *Revista Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais*, 9(1), 69. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/171>

Modulo III - Planejamento urbano e regional no Brasil nos anos pós-1940

Textos para leitura:

Pontual, V. (2011). O engenheiro Antônio Bezerra Baltar: prática urbanística, CEPUR e SAGMACS. *Revista Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais*, 13(1), 151. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/290>

FARIA, R. S. de. "O departamento nacional de urbanismo e a institucionalização do urbanismo no governo federal brasileiro: um contínuo processo histórico. *Revista OCULUM ENSAIOS*, Vol 12, n2 (2015). Link: <http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/2743>

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. Das reformas de base ao BNH: as propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. In: ARQUITEXTOS. *Revista VITRUVIUS*. 120.02, ano 10, maio 2010 (link: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.120/3432>. Pesquisa realizada dia 13/10/2016).

Modulo IV - Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: décadas de 1950-1960

Textos para leitura:

FARIA, Rodrigo de; BOTAS, N. A. Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986). In: Arturo Almandoz, Macarena Ibarra. (Org.). Enmarcando la ciudad planificada en América Latina. Desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980. 1ed. Santiago de Chile: RIL Editore, 2024, v. 1, p. 159-203. (Arquivo digital / PDF)

FARIA, Rodrigo. S. de e CARPINTERO, Antonio. C. Brasília, Capital Del Brasil: Desarrollo Nacional Y Urbanismo (1930-1960). In: Carlos Sambricio. (Org.). Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960. Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960. 1ed. Madrid: Editorial Lampreave, 2012, v. 1, p. 104-139. (Arquivo digital / PDF)

Modulo IV - Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: décadas de 1960-1970

Textos para leitura:

FARIA, R. S. de. O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões. In: Maria Cristina da Silva Leme. (Org.). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. 1ed. São Paulo: ANNABLUME, 2019, v. 1, p. 37-62.

FERNANDES, A. C. Reforma Urbana no Brasil: inquietações e explorações acerca de sua construção enquanto campo e política. In: Maria Cristina da Silva Leme. (Org.). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. 1ed. São Paulo: ANNABLUME, 2019, v. 1, p. 63-98.

FELDMAN, S. O Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serfhau) e a reconfiguração do campo profissional do urbanista. In: Maria Cristina da Silva Leme (Org.). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. 1ed. São Paulo: ANNABLUME, 2019, v. 1, p. 99-128.

Modulo V – Brasília, capital do Brasil: tese, antítese ou síntese das contradições do (sub)desenvolvimento?

Textos para leitura:

IANNI, Octavio. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. V – Industrialização e Interdependência / I: Novos Rumos da ação Estatal; O Programa de Metas. p.151-178.

LANNER, I., FARIA, R. S. de., PESCATORI. O Estado e o planejamento regional no Brasil: as três perspectivas de análise (1951-1961). Urbana: Rev. Eletrônica Cent. Interdiscip. Estud. Cid. | Campinas, SP | V.12 | P.1-35 - e020010. Disponível em:

file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/vgcebaillos,+e_0200010_IzadoraLaner_RodrigoFaria_CarolinaPescatori.pdf

LANNER, I., FARIA, R. S. de Faria. Operação Nordeste: A criação da Sudene como política regional de desenvolvimento e integração nacional. RPPR – Rio de Janeiro – vol. 6, nº 2, maio a agosto de 2019, p. 184 – 203.

Disponível em: <https://revistappr.com.br/conteudo.php?m=MzU2&l=pt>

Modulo V – Brasília, capital do Brasil: tese, antítese ou síntese das contradições do (sub)desenvolvimento?

- 1) **Filme 1:** Brasília - Contradições de Uma Cidade Nova – Documentário. Diretor: Joaquim Pedro de Andrade Ano: 1967 País: Brasil Local de Produção: DF
- 2) **Filme 2:** Bye Bye Brasil (1979). Direção: Cacá Diegues. Música: Chico Buarque, Roberto Menescal e Dominginhos. País: Brasil Local de Produção: Brasil

Modulo V – Sobre Brasília: um olhar latino-americano

Textos para leitura:

SANTOS, M. "Brasília e o subdesenvolvimento brasileiro". In: SANTOS, M. A cidade nos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, p. 56-73.

SEGRE, R. "Dos alternativas urbanas del capitalismo: Brasilia y Ciudad Guayana". In: SEGRE, R. Las estructuras ambientales de America Latina. Cerro del Agua: Siglo Veintinuno, 1977, p. 89-119.

GORELIK, A. Sobre la imposibilidad de (pensar) Brasília. In: Heffes, Gisela. Utopías urbanas: geopolíticas del deseo en América Latina. España: Editorial Iberoamericana / Vervuert, 2013. ProQuest ebrary. Web. 11 October 2015. (Arquivo digital / PDF)

Modulo V – Planejamento e Preservação de Brasília: ideologia, contradições e desafios

Textos para leitura:

CAMPOFIORITO, I. As escalas de Brasília. In: XAVIER, A., KATINSKY, J. Brasília: antologia crítica. São Paulo: COSAC-NAIF, 2012.

COSTA, L. Diretrizes para preservação da integridade do Plano Piloto. In: XAVIER, A., KATINSKY, J. Brasília: antologia crítica. São Paulo: COSAC-NAIF, 2012.

PESSOA, J. O tombamento de um centro *histórico* moderno. In: XAVIER, A., KATINSKY, J. Brasília: antologia crítica. São Paulo: COSAC-NAIF, 2012.

Modulo VI – Planejamento Regional e Gestão do Território do DF e do Centro-Oeste (1960-1980)

Textos para leitura:

FREITAG, P.; FARIA, R. S. de., Pensar Brasília e o Distrito Federal: entre o planejamento urbano-regional e o planejamento nacional (1966-1975/1984). URBE. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO URBANA, v. 13, p. 1-14, 2021.

Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/28158>

FREITAG, P. B. ; FARIA, R. S. de., O Planejamento regional no centro-oeste brasileiro: ações da SUDECO e a região geoeconômica de Brasília. Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (on line), v. 19, p. 1-21, 2021.

Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/170828>

DERNTL, M. F. O Plano Piloto e os planos regionais para Brasília entre fins da década de 1940 e início dos anos 60. In: Rev. Bras. Estud. Urbanos Reg. [online]. 2019, vol. 21, n.1, pp. 26-44. Epub Jan. 01, 2019;

Modulo VI – Planejamento Regional e Gestão da Área Metropolitana e a RIDE-DF (1990-2000)

Textos para leitura:

STEINBERGER, M. Formação do aglomerado urbano de Brasília no contexto nacional e regional. In: PAVIANI, A. Brasília: gestão urbana – conflitos e cidadania: EDUnB, 1999, p. 23-55. Livro disponível na BCE: Número de chamada: 711.4(817.4) B823g.

FERREIRA, I. C. B. Gestão do território e novas territorialidades. In: PAVIANI, A. Brasília: gestão urbana – conflitos e cidadania: EDUnB, 1999, p. 135-145. Livro disponível na BCE: Número de chamada: 711.4(817.4) B823g.

PAVIANI, A. Gestão do território com exclusão socioespacial. In: PAVIANI, A. Brasília: gestão urbana – conflitos e cidadania: EDUnB, 1999, p. 135-145. Livro disponível na BCE: Número de chamada: 711.4(817.4) B823g.

A outra disciplina sob minha responsabilidade – não exclusiva, pois outros(as) docentes também a ministram – está na categoria funcional das disciplinas obrigatórias, “Arquitetura e Urbanismo da Sociedade Industrial”. A disciplina trata do período entre o século XVIII e o final da Segunda Guerra Mundial.

Plano de Ensino de Disciplina: Arquitetura e Urbanismo da Sociedade Industrial (Graduação)

Aula 1		Apresentação do Plano de Curso / Organização de Atividades Tema: História da Arquitetura e do Urbanismo: um campo de atuação profissional. Conferência: História da cidade e do urbanismo no Brasil 30 anos depois: as 'portas' devem permanecer abertas. Prof. Rodrigo de Faria
Aula 2		Tema: História da Arquitetura e do Urbanismo: um campo de atuação profissional Conferência: "O Ensino da História e o Fazer da Arquitetura (e do Urbanismo)". Prof. José Lira (online/gravada) Texto A: Permanência e ruptura no estudo das cidades. In: Maria Stella M. Bresciani. Cidade & História. Modernização das cidades brasileiras nos séculos XIX e XX. UFBA, ANPUR, 1990 Texto B: A cidade industrial – conceito e teoria na história do urbanismo. Maria I. Szmrecsanyi. In: Revista POS – Número especial. O Estudo da história na formação do arquiteto. FAU-USP/FAPESP, 1994. Texto C: Dar Forma ao informe: o urbanismo e a crise da cidade moderna. In: Carlos Roberto M. de Andrade. In: Revista POS – Número especial. O Estudo da história na formação do arquiteto. FAU-USP/Fapesp, 1994.
Aula 3		Filme: Berlin: Die Sinfonie der Großstadt, 1927. Dokumentarfilm von Walther Ruttmann Temática: Sobre a Sociedade Industrial entre Europa e América Latina: Qual o lugar da América Latina na construção da modernidade ocidental? <u>Referência Bibliográfica</u> (texto para debate) MUMFORD, Lewis. Técnica y Civilización, 1971. Cap. 1 pgs. 26-44.
Aula 4		Filme: METRÓPOLIS, Fritz Lang, 1927 Atividade online. Link: https://www.youtube.com/watch?v=Vnp_TAb52AI Leitura: Metropolis – A Distopia Urbana do cinema expressionista alemão e sua influência nos filmes de ficção científica. https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/15918
Aula 5		Filme: KOYAANISQATSÍ: a vida fora de equilíbrio. Godfrey Reggio / Francis Ford Coppola, 1983.

		Aula-conferência: A América Latina no Segundo Pós-guerra: breve percurso sobre alguns temas em planejamento urbano-regional e habitação Prof. Rodrigo de Faria Leitura Programada / textos para debate: . SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, O. (Org.) O fenômeno Urbano. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1973, p. 11-26. . LEITE, Julieta. A metrópole como espaço-tipo de uma experiência sensível. In: PECHMAN, R. (org). A pretexto de Simmel: cultura e subjetividade na metrópole contemporânea. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014, p.177-187. . HALL, P. Cidades do amanhã – uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX. Cap. 2: A cidade da noite apavorante – reações à cidade encorticiada do século XIX: Londres, Paris, Berlin, Nova York (1880-1900). Pag. 17-57.
Aula 6		. Reformas Urbanas e Ordenação Territorial no século XVIII Referência Bibliográfica: COLLINS, P. Los ideales de la arquitectura moderna; su evolución (1750 – 1950) – Cap. 1: Arquitectura revolucionária. Pag. 15-23.
Aula 7		<u>Tema:</u> El Urbanismo Americano em el Siglo XVIII e La arquitectura de Gobierno. Texto-Base: GUTIERREZ, Ramon. Arquitectura y Urbanismo em Iberoamerica. P.221-237 / 275-299. <u>Texto-debate:</u> FLEXOR, Maria H. Vilas do Brasil no século XVIII: plano escrito ou plano desenhado?. In: FRIDMAN, Fania. Espaço Urbano Latino-americano: ensaios sobre história e política territorial. P. 37-63.
Aula 8		<u>Tema:</u> Las estructuras urbanas y arquitectônicas de los países europeos en la etapa de la revolución industrial / Localización industrial y hábitat proletario en la ciudad dual. Texto-Base: SEGRE, Roberto. Historia de la Arquitectura y del Urbanismo: países desarrollados – siglos XIX y XX, p.21-57 (BCE: 72(1-775)(09) S455a) <u>Texto-debate:</u> SICA, Paolo. Historia del Urbanismo-siglo XIX. Vol. 1, Cap. 3: Los cambios de la organización territorial e Cap. 4: Las transformaciones de las ciudades, p. 27-52.
Aula 9		<u>Tema:</u> A ideia de uma arquitetura moderna no século XIX / a industrialização e a cidade: o arranha-céu como tipo e símbolo. Texto-base: CURTIS, Willian. Arquitetura Moderna desde 1900, p. 21-52 (BCE: 72.036 C981m =690)

		<u>Texto-debate</u> : PEVSNER, Nikolaus. Os Pioneiros do desenho moderno. Cap. 5: A engenharia e a arquitetura do século XIX, p. 111-145.
Aula 10		Tema: O urbanismo na Europa: entre as concepções liberal-burguesas das cidades-empresa, os socialistas utópicos e a crítica do socialismo científico / cidade industrial e sua (re)forma e crítica I: Idelfonso Cerdá / Ebenezer Howard / Arturo Soria y Mata / Camilo Sitte Referência Bibliográfica: SICA, P. Historia del Urbanismo – siglo XIX, Vol 1. Cap. 1: Los fenómenos territoriales y urbanos en el cuadro del crecimiento del capitalismo industrial. Pag. 7-63.
Aula 11		<u>Tema</u>: El urbanismo del siglo XIX en América. Texto-base: GUTIERREZ, Ramon. Arquitectura y Urbanismo en Iberoamerica. P. 493-533. (BCE: 72(7/8=4) G984a) <u>Texto-debate</u>: ZUCCONI, Guido. A cidade do século XIX. Cap. Introdução: A cidade na época da expansão, p. 13-37. <u>Tema</u>: Generación Panamericana. ARANGO, Silvia. Ciudad y Arquitectura: seis generaciones que construyeron la América Latina moderna, p. 181-273. <u>Texto-debate</u>: SEGRE, Roberto. América Latina Fin de Milenio: raíces y perspectivas de su arquitectura. Cap.6: asimilación y continuidad del movimiento moderno, p. 155-190
Aula 12		<u>Tema</u>: Arquitetura e Cidade nos EUA no século XIX. Texto-base: BENEVOLO, Leonardo. História da Arquitetura Moderna, p. 209-266. (BCE: 72.036(09) B465s =690) <u>Texto-debate</u>: SICA, Paolo. Historia del Urbanismo-siglo XIX. Cap. La ciudad americana e Los movimientos de Reforma urbana: del Park Movement al City Beautiful Movement p. 644-652 / 657-669. <u>Tema</u>: Ciudad y Territorio en Los Estados Unidos: entre la primera y la segunda guerra. Texto-base: SICA, Paolo. Historia del Urbanismo-siglo XX, p. 661-746. <u>Texto-debate</u>: DAL CO, Francesco. La ciudad americana. Cap. 3. La construcción de las ciudades obreras durante la primera guerra mundial e RPAA: las insvestigaciones sobre edificación y planning, p. 245-263
Aula 13		<u>Seminário 9</u> : Ideais do movimento artes e ofícios na grã-bretanha / Cubismo, De Stijl e as novas concepções de espaço. Texto-base: CURTIS, William. Arquitetura Moderna desde 1900, p. 87-99/149-162.

		<u>Texto-debate:</u> COLLINS, P. Los ideales de la arquitectura moderna; su evolución (1750 – 1950) – Cap. 23. La influencia de la pintura y de la escultura. Pag. 277-293. . Cinema de Vanguarda: Rhythmus, Hans Richter, 1291 / Symphonie Diagonale, Viking Eggeling, 1924
Aula 14		<u>Tema:</u> Arquitetura, Arte e Política na Alemanha: A estética fabril e a Deutscher Werkbund / o Expressionismo, a Bauhaus e suas origens e concepções / A Bauhaus em três tempos: Walter Gropius, Hannes Meyer e Mies van der Rohe / As mulheres na Bauhaus
Aula 15		<u>Tema:</u> Fundação e ação dos CIAMs – da problemática habitacional à urbanística / Pensamento Urbanístico Modernista / Habitação Social e Cidade na década de 1920 - Berlin / Viena / Moscou / Fundação dos Congressos Panamericanos de Arquitetos na década de 1920 <u>Referência Bibliográfica:</u> SAMBRICIO, C. L'Habitation Minimum. In: SAMBRICIO, C. Madrid, Vivienda y Urbanismo 1900-1960. Madrid: AKAL, 2004, p. 289-329. Pag. 189-227.
Aula 16		<u>Tema:</u> Arquitectura y Urbanismo en los Países Socialistas. Texto-Base: SEGRE, Roberto. Historia de la Arquitectura y del Urbanismo: países desarrollados – siglos XIX y XX, p. 409-461. <u>Texto-debate:</u> PASTERNAK, A. Polémicas sobre la ciudad del futuro. In: CECCARELLI, Paolo. La construcción de la ciudad socialista, p. 63-75. <u>Tema:</u> Arquitetura e Urbanismo em Estados Autoritários-Totalitários: Alemanha Nazista <u>Referências Bibliográficas:</u> SPOTTS, F. Hitler y el poder de la Estética. Cap. 20: remodelando Alemania. Pag. 431-473.

Diferentemente da disciplina optativa “Urbanismo e Urbanização no Brasil”, a disciplina “Sociedade Industrial” (ou THAU-3, como se denomina na grade do curso noturno) passou por diversas mudanças, experimentações no programa e no conteúdo. Ao longo dos anos, foram realizadas propostas metodológicas as mais diversas, ora com atuação completamente ativa por parte dos estudantes, ora como disciplina mais convencional, centrada em aulas expositivas, ainda que sempre muito aberta para contrapontos, indagações e reciprocidades.

Dois aspectos demarcam a especificidade com a qual trabalho a disciplina, sendo que o primeiro trata daquela relação disciplinar “entre” o Urbanismo e a

História. Isso porque a mesma disciplina pode ser ofertada com outros enfoques, a depender do perfil docente, por exemplo, abordando mais os “estilos” (que é algo que, há muito tempo, tornou-se objeto de críticas, em função, por exemplo, de uma certa lógica “evolutiva”) e técnicas construtivas, ou a questão patrimonial, mais centrada na arquitetura, entre outras possibilidades. Por fazer uma opção intelectual e acadêmica pela história centrada no urbanismo e nas cidades europeias (incluindo a porção mais oriental do continente com a Rússia), norte-americanas e latino-americanas, o eixo estruturante da disciplina tem a habitação, a produção social e técnica da cidade como pontos centrais, o que inclui o pensamento urbanístico.

O segundo aspecto é uma decorrência da abordagem que problematiza o recorte histórico 1700-1950 pela perspectiva crítico-historiográfica, que se estrutura em contraponto ao conhecimento “euro-norte-atlântico”. Isso permite abrir um debate sobre a produção das cidades e da arquitetura na América Latina a partir de uma historiografia produzida na América Latina, para pensar essas produções numa dimensão de crítica ao lugar periférico na divisão internacional do trabalho, considerando como o subdesenvolvimento se estrutura nesse lugar desde o início da exploração colonial pelas coroas ibéricas. Nesse sentido, a disciplina não olha apenas para a arquitetura, a habitação e os problemas urbanos das cidades industriais europeias (e, mais tarde, especialmente após o *New Deal*, as cidades norte-americanas) como única possibilidade de se discutir a “sociedade industrial”.

Isto, por um motivo evidente, mas ainda negligenciado em parte da historiografia baseada em literatura produzida na Europa, qual seja, também existe uma “sociedade industrial” na América Latina. A questão é problematizar como ela se constitui e as implicações na rede urbana latino-americana, que é fortemente (mas não exclusivamente) baseada na primazia urbana, na periferização, na “urbanização sem industrialização”. No caso das discussões sobre o século XIX – considerado o ponto nodal da disciplina, como transição entre as monarquias e o iluminismo e as vanguardas do século XX –, elas estão organizadas em três eixos, sob o tema “A sociedade industrial e a cidade como questão técnica, política e econômica”, a saber: I. Os problemas urbanos e o espetáculo da pobreza no século XIX; II. Entre as concepções liberal-burguesas das cidades-empresa, os socialistas utópicos e a crítica do socialismo científico; III. Higiene, infraestrutura, disciplina e circulação nas grandes reformas urbanas do século XIX – o nascimento do urbanismo.

No âmbito do ensino no programa de pós-graduação da FAU-UnB, minha participação ocorreu inicialmente em duas atividades no primeiro semestre de 2009. A primeira, como docente convidado na disciplina sobre Brasília que era ministrada por Antônio Carpintero, participação que nunca incluí entre as informações disponíveis no currículo lattes por considerá-la como componente sob a responsabilidade exclusiva de Carpintero. A segunda, já oficial e sob minha responsabilidade, ocorreu na disciplina Seminário em Arquitetura e Urbanismo, oferta de caráter obrigatório aos/às ingressantes de mestrado e doutorado. A disciplina tem como foco o debate teórico-metodológico dos planos/projetos de pesquisas que foram apresentados na seleção, e o objetivo é aprimorar a estruturação do plano de trabalho. Minha participação foi direcionada especificamente ao debate com os trabalhos da área de Teoria, História e Crítica (e suas respectivas linhas de pesquisas).

O trabalho no ensino direcionado ao campo da história do urbanismo e do planejamento urbano foi iniciado no segundo semestre de 2009 com a oferta da disciplina "História do Pensamento Urbanístico", que existia como componente curricular do PPGFAU-UnB, mas não era ofertada há muitos anos. Neste caso, foi Antônio Carpintero quem participou como docente convidado. O programa desse curso tinha muita proximidade com a disciplina "Urbanismo e Urbanização no Brasil" – que eu viria a criar na graduação em 2011, após me apropriar do componente Teoria Urbano-Regional em 2009 e 2010 –, com a diferença de que, nessa primeira oferta, incluí as ideias urbanísticas produzidas por urbanistas e engenheiros europeus e dos EUA, configurando o caráter mais genérico e transnacional da disciplina.

O segundo semestre de 2009 foi duplamente importante. Em primeiro lugar, pela experiência de ofertar uma disciplina integralmente estruturada em seu conteúdo programático com total proximidade aos temas de pesquisa com os quais vinha trabalhando desde o mestrado; segundo, porque, nesse período, ocorreu o primeiro contato que tive com meu colega Prof. Dr. Benny Schvasberg.

Talvez ele não se lembre, mas Antônio Carpintero nos apresentou numa tarde qualquer do final do ano de 2008. Naquela ocasião, Benny estava retomando suas atividades na FAU-UnB após anos de experiência no Ministério das Cidades, criado no primeiro governo Lula. A sala de Carpintero situava-se ao lado da sala que Benny ocupava na FAU, e eu me apresentei e lhe entreguei dois documentos: um projeto

de pesquisa⁴⁰ e o plano da disciplina “História do Pensamento Urbanístico” que eu estava reestruturando para ofertá-la no segundo semestre de 2009.

Algum tempo após o final do ano, já no primeiro semestre de 2009, eu estava saindo da FAU e me aproximando do portão de acesso ao ICC-Norte em direção ao estacionamento, quando fui chamado por Benny. Ele vinha caminhando ao lado do Prof. Dr. José Geraldo, à época reitor da UnB e, numa conversa muito rápida (não sei se Benny se recordará), ele perguntou sobre a possibilidade de ofertarmos conjuntamente uma disciplina no PPGFAU. Esse convite foi importante pra mim, pois marcou o segundo movimento de abertura e de reciprocidade que recebi desde que cheguei na UnB (o primeiro, como já disse, veio de Carpintero). Respondi que estava preparando a oferta da disciplina “História do Pensamento Urbanístico” e que poderíamos pensar na oferta juntos, o que não ocorreu nesse primeiro momento.

O fato é que, no segundo semestre de 2009, ofertei a disciplina “História do Pensamento Urbanístico”, mas propus a Benny a realização de um ciclo de debates aproveitando a importante retomada das discussões urbano-regionais no Brasil nos dois ciclos presidenciais de Lula da Silva. A UnB e a FAU-UnB se beneficiam da proximidade com os instâncias do governo federal em Brasília, particularmente o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional. A ideia foi colocada em prática, iniciamos os preparativos e os convites e, por fim, realizamos o Ciclo de Conferências sobre Políticas Urbanas e Regionais no Brasil na antiga Galeria FAU-UnB, atualmente denominada Galeria Christina Jucá.

O Ciclo, também organizado como atividade de extensão, ocorreu nos dias 11, 18 e 25 de novembro de 2009 e foi organizado com um programa de conferências definidas por eixos temáticos: 11/11/2009 – Parte A: Política Urbana e Planos Diretores no Brasil; 18/11/2009 – Parte B: Habitação e Desenvolvimento Urbano; 25/11/2009 – Parte C: Ordenamento Territorial, Política Regional e Desenvolvimento Municipal. O registro de todas essas atividades se deu com a publicação do e-book “Políticas Urbanas e Regionais no Brasil”, lançado em 2011, com selo Editorial da FAU-UnB⁴¹. Como anotamos na apresentação do livro,

o objetivo central do Ciclo de Conferências (com título original “Políticas urbanas e regionais no Brasil hoje - Conferências e Debates sobre Políticas Urbanas e Regionais em construção no Brasil para o século XXI”) foi

⁴⁰ O mesmo plano que apresentei ao NEUR e que não foi aprovado por este Núcleo.

⁴¹ O e-book está organizado em partes que reproduzem cada um dos dias/eixos do Ciclo e se encontra disponível no Portal de Livros Digitais da UnB, no link <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/86>.

articular pesquisas e reflexões acadêmicas em desenvolvimento por pesquisadores e professores com as políticas públicas em construção no Governo Federal naquele momento, no âmbito do desenvolvimento urbano e regional no Brasil. Nesse sentido, pensar também processos históricos de desenvolvimento urbano e regional, tanto pela abordagem histórica do planejamento nacional e regional no Brasil, quanto a do desenvolvimento municipal e os dilemas e (im)possibilidades de cooperação para o desenvolvimento urbano (Faria, Schvasberg, 2011, p. 7).

Após a realização bem-sucedida do Ciclo e o início da preparação da organização do livro, era quase natural um movimento de convergência entre mim e Benny na oferta de alguma disciplina no PPGFAU. Isso veio a ocorrer já no semestre seguinte, o primeiro de 2010. Foi nesta ocasião que ofertamos a disciplina "Política Urbana", programada de tal forma que contemplava meus interesses acadêmicos pelo lado da historiografia urbanística e do planejamento e os interesses de Benny na discussão mais contemporânea das políticas urbanas e dos planos diretores. A segunda disciplina ofertada conjuntamente no PPGFAU foi "Planejamento Urbano e Regional", durante o segundo semestre letivo de 2011, coincidindo com o momento de publicação do e-book "Políticas Urbanas e Regionais no Brasil". Abaixo a estrutura programática da disciplina "Política Urbana":

DISCIPLINA: POLÍTICA URBANA (Pós-graduação)

Horário: quartas-feiras, das 15:00 às 19:00

Semestre: 1S/2010

Professores: Benny Schvasberg e Rodrigo Faria

OBJETIVO

Propiciar aos estudantes uma aproximação ao conhecimento de teorias e leituras críticas da Cidade e Políticas Urbanas e à formulação de políticas públicas que o tomam como objeto no Brasil. A partir de uma abordagem pluridisciplinar, objetiva-se uma exploração do instrumental teórico, metodológico e de concepções elaboradas e praticadas de políticas urbanas em distintas escalas, bem como das relações entre conjunturas históricas e sociais, perspectivas teóricas e configuração do espaço urbano.

METODOLOGIA

O curso será organizado em dois módulos. O Módulo I tratará de perspectivas teóricas e conceituais em autores e textos com pluralidade de abordagens da leitura da cidade e da política, planejamento e gestão urbana. O Módulo II tratará de experiências empíricas e propostas de elaboração e/ou implementação de políticas urbanas e territoriais no Brasil a partir dos anos 70 em escalas nacional, regional e metropolitana, estimulando ainda o debate da chamada trans-escalaridade. Cada módulo terá sua respectiva bibliografia, que será disponibilizada em pasta ou em sites acessíveis para reprodução dos estudantes. No primeiro módulo, os seminários serão introduzidos pela apresentação individual dos alunos sob

orientação dos professores. No segundo módulo, os seminários serão introduzidos pela apresentação dos alunos organizados em grupos (cinco) sob orientação dos professores. Será organizada previamente a distribuição dos textos para apresentação individual no módulo I e a formação dos grupos para apresentação no módulo II, a depender do número de alunos da disciplina.

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO E CRONOGRAMA DE AULAS

Aula 1 - Apresentação dos professores, dos alunos e do curso

UNIDADE I. (9 aulas) **Perspectivas teóricas e conceituais: cidade, política, planejamento e gestão urbana**

Aula 2 - Estado e Políticas Públicas

- 2.1 Estado, Governo e Políticas Públicas (Curso Desenvolvimento Regional Sustentável)
- 2.2 Schmidt, B. V. O Estado e a Política Urbana no Brasil. UFRGS/L & PM, Porto Alegre, 1983. Cap. 1. O Estado e as Políticas Públicas.
- 2.3 Oliveira, F. de. O Estado e o Urbano no Brasil. Revista Espaço e Debates, vol. 6, São Paulo, 1982.

Aula 3 - Escola de Chicago

- 3.1 Park, R. E. "A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano" [1916]. In: VELHO, Otávio G. (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.
 - 3.2 Simmel, G. "A metrópole e a vida mental". In: VELHO, Otávio G. (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro, Zahar, 1967 [1903].
 - 3.3 Wirth, L. "O urbanismo como modo de vida" [1938]. In: VELHO, Otávio G. (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- Leitura complementar: Valladares, L. do P.(org.). *A Escola de Chicago: impacto de uma tradição no Brasil e na França*. Belo Horizonte, UFMG; Rio de Janeiro, Iuperj, 2005.

Aula 4 - Escola Francesa

- 4.1 Castells, M. "Posfácio, 1975" In: A questão urbana. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1983.
 - 4.2 Lojkin, J. O papel do Estado na Urbanização Capitalista - da política estatal à política urbana. In: FORTI, Reginaldo (Org.). *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979, p. 15-51.
 - 4.3 Preteceille, E. Paradigmas e problemas das políticas urbanas. Revista Espaço e Debates, Ano X, n.29, São Paulo, 1990.
- Leitura complementar: Topalov, C. "Os Saberes sobre a Cidade: Tempos de Crise? In: Espaço & Debates, nº 23, São Paulo: NERU, 1991. pp. 28-38.

Aula 5 - Outras vertentes neomarxistas

- 5.1 Lefêvre, H. (1968). O Direito à Cidade. São Paulo: Editora Moraes Ltda., 1991. Cap. - Industrialização e Urbanização - Noções Preliminares", pp. 3-27.
- 5.2 _____. Entrevista. Revista Espaço e Debates. São Paulo, v.10, n.30, p. 61-70, 1990.
- 5.3 Harvey, D. "O Urbanismo e a Cidade: um ensaio interpretativo" (Cap.VI) In: A Justiça Social e a Cidade, Ed.Hucitec, São Paulo, 1980.
- 5.4 Gottdiener, M. "Paradigmas flutuantes: o debate sobre a teoria do espaço". In: A produção social do espaço urbano. Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.

Aula 6 - Escola Latino-americana

- 6.1 Kowarick, L. A espoliação urbana. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1980. Cap. - "A Lógica da Desordem", pp. 29-54.
- 6.2 Jaramillo, S., Cuervo, L.M. Tendências recentes e principais mudanças na estrutura espacial dos países latino-americanos, p. 103-119. In: Reestruturação urbana, tendências e desafios. São Paulo: Nobel, 1990.

6.3 Borja, J. "As Cidades e o Planejamento Estratégico: uma Reflexão Européia e Latino-Americana". In: FISCHER, T. Gestão Contemporânea. Cidades Estratégicas e Organizações Locais. Rio de Janeiro: FGV, pp. 79-100, 1996.

Aula 7 - Cidade global, liberalismo e teorias críticas

7.1 Sassen, S. As cidades na economia global. São Paulo, Studio Nobel (serie megalópoles), 1998. Capítulo "Panorama".

7.2 Compans, R. O paradigma das global cities nas estratégias de desenvolvimento local, Revista de Estudos Urbanos e Regionais, São Paulo, Anpur, n.1, 1999.

7.3 Vainer, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, Otilia F. VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Vozes, Petrópolis, 2000.

Aula 8 - Reforma urbana no Brasil

8.1 Souza, M. L. de. A Prisão e a Ágora: reflexões em torno da democratização do Planejamento e da Gestão das Cidades. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2006.

8.2 Maricato, E. BRASIL, CIDADES: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001. Capítulo "Planejamento para a Crise Urbana no Brasil", pp. 47-124.

8.3 RIBEIRO, A.C.T. (1996). Urbanidade e Vida Metropolitana. Rio de Janeiro: JOBRAN Editora, 1996. Site: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewPDFInterstitial/1792/2161>.

Aula 9 – Outras vertentes e análises pertinentes

9.1 Monte-Mór, R. "As teorias urbanas e o planejamento urbano no Brasil". In: Diniz, Clélio Campolina (org.). Economia Regional e Urbana – Contribuições recentes. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

9.2 _____. "Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira". In: Costa, G.M.& Mendonça, J. G. (Orgs.) Planejamento Urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. Ed. C/Arte, Belo Horizonte, 2008.

9.3 Sanchez, Fernanda (1999). Políticas urbanas em renovação. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, 1: 115-132, São Paulo, Anpur, 1999.

9.4. Harvey, David. Lutas pela reforma urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo. Palestra inaugural proferida na Tenda de Reforma Urbana no FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, em Belém, 29/01/2009. Site:

<http://openfsm.net/projects/fs-exp-periferias/blog/2010/01/02/david-harvey-tenda-da-reforma-urbana-fsm-belém-2009>.

UNIDADE II (5 seminários em grupos) Perspectivas empíricas: Políticas Urbanas, territoriais/regionais, metropolitanas e o debate de suas escalas

Aula 10 – Grupo 1: proposições de política urbana em escala nacional

II.1 Francisconi, J.G., Souza, M. A. A. de. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: estudos e proposições alternativas. Brasília: IPEA, 1976 (série Estudos para o Planejamento 15)

II.2 Souza, Maria Adelia de. "O II PND e a Política Urbana no Brasil: uma contradição evidente". In: DEAK, Csaba& SCHIFFER (orgs.). O Processo de Urbanização no Brasil. São Paulo: EDUSP, 1999.

II.3 Ministério das Cidades: Política Nacional de Desenvolvimento Urbano 2004, Site: <http://www.seplan.se.gov.br/modules/wfdownloads/visit.php?cid=1>

II.4. Maricato, E. O Ministério das Cidades e a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Site: www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicações/bpsociais/bps_12/ensaio2_ministerio.pdf

Aula 11 – Grupo 2: proposições de classificação e tipologia da rede urbana em escala nacional

3.1. IPEA, IBGE, e Unicamp. "Configuração Atual e Tendências da Rede Urbana, Série Configuração Atual e Tendências da Rede Urbana", IPEA, IBGE, NESUR, Universidade Estadual de Campinas, Brasília, 2002.

3.2. Motta, D.M. da, Ajara, C. Configuração da Rede Urbana do Brasil: subsídios para a formulação da política urbana. In: Revista Paranaense de Desenvolvimento n.100, Curitiba, 2001.

Brasil, Ministério das Cidades. PlanHab – estudos técnicos: caracterização dos tipos de municípios. Brasília: Ministérios das Cidades, 2008. Proposta de tipologia dos municípios brasileiros utilizada pela Rede Nacional de Avaliação dos Planos Diretores e pelo Planhab 2009.

Aula 12 – Grupo 3: **proposições em escalas territoriais e regionais**

Steimberguer, Marília, Bruna, Gilda Collet. Cidades Médias: elos do urbano-regional e do publico-privado. Brasília: IPEA, 2001. Site:

www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/cidadesmediabrasileiras/capitulo2_cidademedias.pdf

Acseirad, Henri. Eixos de Articulação Territorial e Sustentabilidade do Desenvolvimento no Brasil: Projeto Brasil Sustentavel e Democratico, FASE, Rio de Janeiro, 2001. Site:

www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/5_cadernotematico10.pdf

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional, Site: www.integracao.gov.br

CEDEPLAR/MP. Proposta para um Brasil Policêntrico/Para uma Política Urbano-Regional contemporânea. Belo Horizonte, 2007. Site:

<http://forumfiscal.fgv.br/Document%20Library/Textos%20Para%20Discuss%C3%A3o/Prof.%20Cl%C3%A9lio%20Campolina%20-%20M%C3%B3dulo%203%20-%20Produto%204.pdf>.

Aula 13 – Grupo 4: **a Escala Metropolitana**

Ribeiro, L.C. de Q. A metrópole: entre coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. In: Ribeiro, L.C. de Q. (org.) Metrópoles: entre coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. Ed. Perseu Abramo, FASE, Rio de Janeiro, 2004.

Motta, D. M. da. As metrópoles e os desafios da política urbana. In: Ribeiro, L.C. de Q., Op. cit. Rolnik, R., Somekh, N. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. In: Ribeiro, L.C. de Q., Op. Cit.

Aula 14 – Grupo 5: **o debate das escalas**

Moura, Rosa. Morfologias de concentração no Brasil: o que se configura além da metropolização? Iparades, Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.107, 2004.

Site: www.ipardes.gov.br/revista_PR/107/rosa_moura_morfologia.pdf

Sanchez, F. Cidades reinventadas no mercado mundial: estratégias trans-escalares na política urbana. Site: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n16/a03n16.pdf>.

Vainer, C. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? Cadernos IPPUR/UFRJ. Ano XV, N.2/Ano XVI, N.1, Rio de Janeiro, 2002.

Aula 15 – **Encerramento e avaliação da disciplina**

O segundo semestre de 2011 foi particularmente importante, para mim, em termos acadêmicos, não apenas pela oferta conjunta com Benny da disciplina “Planejamento Urbano e Regional”, mas também pelo convite que recebi do Prof. Aristides Moysés, da Faculdade de Economia da PUC-Goiás, para ministrar um minicurso no Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial com o tema “Planejamento Urbano e Regional no Brasil: construção histórica e desafios”. Esse convite me permitiu avançar em análises e leituras abertas ao diálogo entre urbanismo-planejamento e economia, algo que sempre foi de meu interesse. E a

Uma primeira mudança em consequência dessa experiência didática na PUC-Goiás foi a oferta da disciplina “História do Pensamento Urbanístico” no segundo semestre de 2012. Eu já havia ofertado essa disciplina anteriormente, mas o escopo programático e as abordagens foram potencializadas pela disciplina conjunta com Benny e pelo curso na PUC-Goiás. O quadro da aula introdutória foi registrado em imagem por um dos pós-graduandos matriculados, que a me enviou depois (Imagem n. 8).



Imagem n. 8 – Quadro da aula introdutória da disciplina “História do Pensamento Urbanístico” ofertada no PPGFAU-UnB no segundo semestre letivo de 2012. Acervo do autor.

A segunda mudança importante se deu com a criação de outra disciplina no PPGFAU-UnB sob minha responsabilidade, denominada “Estado, Urbanização e Planejamento no Brasil”, ofertada no segundo semestre de 2013. Essa disciplina desempenhou um papel importante na minha aproximação a outro campo intelectual que sempre me interessou, o do direito constitucional. Essa aproximação foi corroborada pelo convite que recebi da Faculdade de Direito da USP-Ribeirão Preto para ministrar a palestra “O Estado no Brasil e a construção de infraestruturas territoriais de circulação para o desenvolvimento nacional-intermunicipal”, proferida na V Semana Jurídica em 2012.

A participação na Semana Jurídica na FDRP-USP me permitiu avançar nos temas relacionados à organização das instituições do Estado brasileiro, suas estruturas administrativo-constitucionais e sua legislação para fins de reestruturação das esferas da administração. Naquele momento, com essa disciplina, consegui articular (no sentido de colocar em diálogo) em ideias e análises os campos do urbanismo-planejamento, da economia urbano-regional e do direito constitucional.

Um resultado desse interesse de articulação pode ser observado no meu artigo "O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões"⁴², publicado na coletânea "Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960", organizada por Cristina Leme no âmbito das atividades da Rede Urbanismo no Brasil. Outro resultado, mais recente, foi o artigo produzido em coautoria com minha colega Nilce Aravecchia-Botas, "Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986)"⁴³, publicado na coletânea "*Enmarcando la ciudad planificada en América Latina: Desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980*", organizada por Arturo Almandoz e Macarena Ibarra.

Tais eixos temáticos permaneceram vigentes em minhas atividades, entre elas, o pós-doutorado realizado pela Profa. Dra. Fabíola Cordovil da UEM sob minha supervisão no PPGFAU e o colóquio "Planejamento Territorial no Brasil na década de 1970", que eu e Fabíola organizamos (de modo virtual) no segundo semestre de 2023. Para fins de registro nesta Introdução-Memorial, insiro, a seguir, a edição da disciplina "Estado, Urbanização e Planejamento no Brasil" ministrada no segundo semestre de 2015 (considerando apenas as referências bibliográficas específicas de cada aula):

Disciplina: Estado, Urbanização e Planejamento no Brasil (pós-graduação)

2. Ementa

Estado Brasileiro e suas instituições de Planejamento para o desenvolvimento nacional em suas articulações urbano-regionais no âmbito das transformações sociais, espaciais, econômicas e políticas durante o século XX.

⁴² Faria, Rodrigo S. de. O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões. In: Maria Cristina da Silva Leme (Org.). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. 1 ed. São Paulo: ANNABLUME, 2019, v. 1, p. 37-62.

⁴³ Faria, R., Aravecchia-Botas, B. Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986). In: Arturo Almandoz, Macarena Ibarra (Org.). *Enmarcando la ciudad planificada en América Latina. Desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980*. 1 ed. Santiago de Chile: RIL Editore, 2024, v. 1, p. 159-203.

3. Objetivos

Estado Brasileiro e suas instituições de Planejamento para o desenvolvimento nacional no âmbito das transformações sociais, espaciais, econômicas e políticas durante o século XX no recorte temporal-estrutural 1930-1979. Ações coordenadas do poder central no século XIX: origens do "planejamento viário" brasileiro e a integração nacional. Modernização e infraestruturação institucional no Brasil: a construção da "tecnocracia estatal". Industrialização e Urbanização na reestruturação produtiva brasileira e latino-americana no contexto do desenvolvimentismo. A CEPAL e o pensamento latino-americano para o desenvolvimento nacional. História e historiografia dos planos nacionais de desenvolvimento: planos econômicos, planos territoriais e o desenvolvimento regional no Brasil. Instituições Nacionais de Desenvolvimento Regional: SUDENE, SUDAM. O debate programático Municipalista Brasileiro-Latino-Ibero-americano no processo planificação regional e cooperação interinstitucional e a construção das instâncias institucionais de planejamento governamental. Planejamento Governamental e Políticas Urbanas Intramunicipais-Intermunicipais. Atuação e Ação Estadual no Planejamento. Desafios do planejamento urbano e regional brasileiro da atualidade.

4. Programa Geral

Introdução: Estado e planejamento no Brasil: origens históricas no século XIX e a questão da integração viária nacional: concepção "viária" de planejamento nacional. Determinismo (dual) da economia: Economia Agrária Imperial / Economia Industrial Republicana. Relação "determinista" da economia industrializada com o planejamento. Origens Municipais da institucionalização do urbanismo/planejamento urbano-regional no Governo Federal: institucionalização "de baixo para cima".

Parte 1. Da década de 1930 até 1950 e a construção institucional do Estado no desenvolvimento nacional. Ações e instituições públicas de planejamento urbano-regional / Planejamento em Debate: conceituação e problematizações – uma abordagem interdisciplinar. Modernização e infraestruturação institucional no Brasil: a construção da "tecnocracia estatal". Industrialização e Urbanização na reestruturação produtiva brasileira e latino-americana no contexto do desenvolvimentismo. História e historiografia dos planos nacionais de desenvolvimento: planos econômicos, planos territoriais e o desenvolvimento regional no Brasil.

Parte 2. Urbanização e (Sub)Desenvolvimento, Planejamento Governamental na redemocratização pós-1946 - Plano de Metas e Plano Trienal, Construção Programática do Municipalismo Brasileiro e suas instituições. Desenvolvimento Regional: SUDENE. Dependência e Desenvolvimento. CEPAL e o desenvolvimento na América Latina: o pensamento latino-americano para o desenvolvimento nacional. O debate programático Municipalista Brasileiro-Latino-Ibero-americano no processo planificação regional e cooperação interinstitucional e a construção das instâncias institucionais de planejamento governamental. Planejamento Governamental e Políticas Urbanas Intramunicipais-Intermunicipais. História e historiografia dos planos nacionais de desenvolvimento: planos econômicos, planos territoriais e o desenvolvimento regional no Brasil.

Parte 3. (1964-1979) O Estado e Planejamento Urbano e Regional no Brasil pós-1964: Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED-1967); Metas e Bases para Ação do Governo. Infraestrutura Urbana e Regional. Criação e atuação do SERFHAU/BNH. CNPU e a questão Metropolitana. Programa Nacional de Cidades de Médio Porte e o debate sobre as cidades médias como elo urbano-regional / público-privado. Atuação e Ação Estadual no Planejamento: algumas experiências. Desafios do planejamento urbano e regional brasileiro da atualidade. História e historiografia dos planos nacionais de desenvolvimento: planos econômicos, planos territoriais e o desenvolvimento regional no Brasil.

8. Programa

Aula	AULAS / ATIVIDADES
A1	Apresentação do Plano de Curso / Atividades <u>Aula-conferência:</u> Urbanismo e Política no Brasil na década de 1960: o Estado, suas instituições, planos e planejamentos para o desenvolvimento nacional
A2	Introdução . Estado e planejamento no Brasil: origens históricas no século XIX e seu (contínuo) desenvolvimento / concepção viária do planejamento no Brasil / determinação econômica do planejamento / planejamento urbano-regional nacional e suas origens no urbanismo municipal <u>Textos-Base:</u> . Maria Cristina Leme. O urbanismo e os saberes sobre a cidade. In: Freitas, José; Mendonça, Eneida. A construção da cidade e do urbanismo: as ideias tem lugar? Vitória: PPGAUFES, 2012, p.99-113. . Rodrigo de Faria. A engenharia na construção-estruturação do setores públicos de obras urbanas do Estado de São paulo – o caso da Comissão de Obras Novas de Abastecimento de águas da Capital de São Paulo (1926-1927). In: Salgado, Ivone; Bertoni, Angelo. Da construção do território ao planejamento das cidades: competências técnicas e saberes profissionais na Europa e nas Américas (1850-1930). São Carlos: RIMA, 2010, P. 171-179. . José Simões. O ideário dos engenheiros e os planos realizados para as capitais brasileiras ao longo da Primeira República. In: Campos, Cristina; Atique, Fernando; Dantas, George. Profissionais, práticas e representações da construção da cidade e do território. São Paulo: ALAMEDA, 2013, p. 119-141. . Marcus André de Melo. A ideologia anti-urbana e a modernização da gestão municipal no Brasil: 1900-1960. In: Padilha, Nino. Cidade e Urbanismo: histórica, teorias e práticas. Salvador: EDUFBA, 1998, p. 259-281.
A3	Introdução O Estado, planos e planejamento: história, historiografia e interpretações. <u>Textos-Base:</u>

	. Celso Lafer. O Planejamento no Brasil: observações sobre o plano de metas (1956-1961). In: Betty Mindlin. Planejamento no Brasil, p. 29-51. . Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Introdução e Parte II - Política Econômica Nacionalista. . Maria da Conceição Tavares. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Cap. I: O processo de substituição de importação como modelo de desenvolvimento na América Latina. p. 27-59; Cap. II: O caso do Brasil. p. 59-73. <u>Textos Complementares:</u> . Jorge Gustavo da Costa. Planejamento governamental: a experiência brasileira. Parte II – O planejamento federal. p. 53-113 / 140-168 / 179-212; Parte III – Perspectiva do Planejamento Governamental Brasileiro, p. 476-521. . Robert Daland. Estratégia e estilo do planejamento brasileiro. Cap. 2: A história e contexto do planejamento brasileiro, p. 11-45. . Ana Gláucia Mendes. A experiência de planejamento econômico no Brasil. In: Antonio Cintra e Paulo Haddad. Dilemas do planejamento urbano e regional no Brasil, p. 75-142.
A4	Parte 1 Da década de 1930 até 1950 e a construção institucional do Estado no desenvolvimento nacional. <u>Textos-Base:</u> . Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. II – Política Econômica Nacionalista. p. 25-45 / 54-85. . Sarah Feldman. Instituições de urbanismo no Brasil na década de 1930. Cap. I: Contexto: a industrialização na década de 1930: “imediatamente urbana e excepcionalmente urbana” / Centralização política, novas elites urbanas e a inserção dos urbanistas na administração pública, p. 15-38. . Rodrigo de Faria. O Departamento Nacional de Urbanismo e a institucionalização do setor de urbanismo no governo federal brasileiro: um contínuo processo histórico (no prelo). Revista OCULUM ENSAIOS, 2015. mimeo. . Pedro Cezar Dutra Fonseca. Gênese e precursores do desenvolvimentismo. In: A Era Vargas, desenvolvimentismo, economia e sociedade, p. 21-50. <u>Textos Complementares:</u> . Ana Fernandes. Urbanismo como política (1930-1945): formulações e experiências. In: Vera Rezende. Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras, p. 45-71.

	. Rodrigo de Faria. Da Comissão do Plano ao Departamento de Urbanismo: um processo relacional de institucionalização do Urbanismo no Rio de Janeiro. Anais do I ENANPARQ/2010.
A5	Parte 1 Industrialização e Urbanização na reestruturação produtiva brasileira no contexto do desenvolvimentismo. <u>Textos-Base:</u> . Wilson Cano. Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970. Cap. I e II, p. 21-73. . Wilson Cano. Questão Regional e Urbanização no desenvolvimento econômico brasileiro pós-1930. In: Wilson Cano. Ensaio sobre a crise Urbana do Brasil, p. 147-181. . Octavio Ianni. Industrialização e desenvolvimento social no Brasil. Primeira Parte, Cap. I: Condições estruturais da industrialização, p. 17-27. . Roberto Righi. O processo de urbanização e o Desenvolvimento Industrial no Estado de São Paulo. In: Bruna, Gilda. Questões de organização do espaço regional. São Paulo: NOBEL/EDUSP, 1983, p. 43-93. . Luiz Pereira. Urbanização e Industrialização. In: Luiz Pereira. Trabalho e desenvolvimento no Brasil, p. 79-133. <u>Textos Complementares:</u> . Pedro Geiger e Werner Baer. Industrialização, Urbanização e a persistência das desigualdades regionais no Brasil. In: Baer, Werner; Geiger, Pedro; Haddad, Pedro. Dimensões do desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: CAMPUS, 1978, p.65-150.
A6	Parte 2 Urbanização, planejamento e desenvolvimento regional: Brasil – América Latina <u>Textos-Base:</u> . Eduardo Neira Silva. Las políticas de desarrollo regional em América Latina. In: ILPES. Ensayos sobre planificación regional del desarrollo, p. 407-427. . Tania Bacelar de Araújo. A experiência de planejamento regional no Brasil. In: Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil, p. 87-97. . Jorge Hardoy. Políticas de Urbanización y reforma urbana en América Latina. In: Políticas de desarrollo urbano y regional en América Latina, p. 127-168. . Raúl Prebisch. Dinâmica do desenvolvimento latino-americano. Introdução, p. 11-32. . Ricardo Cibotti, Arturo Nuñez e Pedro Sainz. Evolución y perspectivas de los procesos de planificación en América Latina. In: Eduardo Garcia. La planificación del desarrollo en América Latina, p. 15-47. <u>Textos Complementares:</u>

	. ILPES. Ensayos sobre planificación regional del desarrollo. Uma introducción a conceptos básicos, métodos y técnicas, p. 25-48. . Anibal Quijano. Dependência, mudança social e urbanização na América Latina. In: A questão urbana na América Latina, p. 9-61. . Roberto de Albuquerque e Clovis Cavalcanti. Políticas de Correção dos desequilíbrios regionais. In: Desenvolvimento regional no Brasil. Parte III, p. 51-91.
A7	Parte 2 Urbanização, (Sub)Desenvolvimento e Planejamento Governamental na redemocratização pós-1946 <u>Textos-Base:</u> . Octavio Ianni. Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. III – Política Econômica Liberal, p. 85-109. . Octavio Ianni. Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. IV – Desenvolvimento e Capitalismo Nacional, p. 119-147. . Raimundo Moreira. O Estado e a reorganização da política regional. In: Moreira, Raimundo. O nordeste brasileiro: uma política regional de industrialização. Rio de Janeiro, 1979, p. 42-65 . CEPAL. Urbanização na América Latina. in: Luiz Pereira. Urbanização e Subdesenvolvimento, p. 83-109. <u>Textos Complementares:</u>
A8	Parte 2 O Nordeste brasileiro e a SUDENE: uma experiência de planejamento Regional no Brasil <u>Textos-Base:</u> . Amélia Cohn. O Nordeste como problema político-social. In: Crise regional e planejamento, p. 57-110. . Octavio Ianni. Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. V – Industrialização e Interdependência / I: Novos Rumos da ação Estatal; O Programa de Metas, p.151-178. . Francisco de Oliveira. Elegia para uma Re(li)gião: Sudene, Nordeste – Planejamento e conflito de classes. Cap. V e Cap. VI. p. 81-135 . Otamar de Carvalho. Desenvolvimento Regional, um problema político. Segunda Parte: Desenvolvimento Regional no Nordeste Brasileiro, p.175-215.

	. Roberto Albuquerque e Clovis Cavalcanti. Políticas de correção dos desequilíbrios regionais. In: Desenvolvimento regional no Brasil. Estudos para o planejamento. IPEA: Brasília, 1976, p. 51-91. <u>Textos Complementares:</u> . José Luiz Ronca. Desenvolvimento regional: o caso da SUDENE. In: Bruna, Gilda. Questões de organização do espaço regional. São Paulo: NOBEL/EDUSP, 1983, p. 43-93.
A9	Parte 3 (1964-1979) O Estado e Planejamento Urbano e Regional no Brasil pós-1964 Parte 3.1 – Crise na Democracia <u>Textos-Base:</u> . Octavio Ianni. Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. VI – Estado e Economia na crise da democracia, p.195-229. . Roberto Macedo. Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. In: Betty Mindlin. Planejamento no Brasil, p. 51-69. . Robert Daland. A atitude de Goulart com o planejamento. In: O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento. Arquivos Celso Furtado, p. 451-485. . Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. Introdução / Primeira Parte / Segunda Parte – Correção dos Desequilíbrios Regionais / Terceira Parte – Investimento Infraestruturais, p. 43-83 / 145-152 / 244-283. . Celso Furtado. O plano trienal e o desenvolvimento. In: O Plano Trienal e o Ministério do Planejamento. Arquivos Celso Furtado, p. 29-33.
A10	Parte 3.2 – Planejamento e Autoritarismo I: abordagens históricas e interpretações <u>Textos-Base:</u> . Octavio Ianni. Octavio Ianni. Estado e planejamento econômico no Brasil. Cap. VII – Interdependência e Modernização, p. 229-242. . Benício Schmidt. O Estado e a Política Urbana no Brasil. Cap. 3: Planejamento e a Questão Urbana, p. 85-92 / 101-121. . Lysia Bernardes. Política Urbana: uma análise da experiência brasileira. Mimeo. . Hamilton Tolosa. Política Urbana e Redistribuição de Renda. In: Ana Helena de Toledo e Marly Cavalcanti. Planejamento Urbano em debate, p.19-46.

A11	Parte 3.3 – Planejamento e Autoritarismo II: Habitação, urbanismo e planejamento Integrado <u>Textos-Base:</u> . Simone Vizioli. Planejamento Urbano no Brasil: a experiência do SERFHAU enquanto órgão federal de planejamento integrado ao desenvolvimento municipal. Tese Doutorado FAU-USP, 1998 Cap. I: A relação entre o SERFHAU e o BNH / Cap. II: A importância da Metodologia adotada pelo SERFHAU. . Mauro Ferreira. Planejamento Urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Franca. Tese de Doutorado EESC-USP. Cap. I, p. 25-54. . Sergio de Azevedo e Luis Gama de Andrade. O BNH: o novo regime e a política habitacional (p.55-66); BNH em ação: as correções de rota da política habitacional (p. 66-88); <u>Seminário:</u> Plano de Teresina / SERFHAU
A12	Parte 3.4 – Planejamento e Autoritarismo III: ação governamental para o desenvolvimento urbano-regional <u>Textos-Base:</u> . Geraldo Serra. O Projeto CURA. In: Serra, G. Urbanização e Centralismo Autoritário. São Paulo: NOBEL/EDUSP, 1991, p. 105-129. . Geraldo Serra. A política Nacional de Desenvolvimento Urbano. In: Serra, G. Urbanização e Centralismo Autoritário. São Paulo: NOBEL/EDUSP, 1991, p. 77-87. . Geraldo Serra. Urbanização e Centralismo Autoritário. Cap. 7: O Programa Nacional de Capitais e Cidades de Porte Médio. p. 88-105. . Roberto Albuquerque e Clovis Cavalcanti. Políticas de desenvolvimento da Amazônia. In: Desenvolvimento regional no Brasil. Estudos para o planejamento. IPEA: Brasília, 1976, p. 91-111. . Marília Steinberger e Gilda Bruna. Cidades Médias: o elo do urbano-regional e do público-privado. In: Cidades Médias Brasileiras. Cap. 2, p. 35-79. <u>Seminário:</u> Plano DECENAL
A13	Planejamento e Autoritarismo IV: os Planos Nacionais de Desenvolvimento <u>Textos-Base:</u> . Denysard Alves e João Sayad. O Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970). In: Betty Mindlin. Planejamento no Brasil, p. 91-111.

	. Amaury Gremand e Julio Pires. Metas e Bases e I PND (1970-1974). In: Anita Kon. Planejamento no Brasil II. p.43-71 . Amaury Gremand e Julio Pires. II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). In: Anita Kon. Planejamento no Brasil II, p. 43-71. . O desafio brasileiro e o programa estratégico. Brasília: Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, s/d. <u>Textos Complementares:</u> . Jorge Franciscone e Maria Adélia. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: estudos propositivos e alternativas. IPEA, Série Estudos para o planejamento, n.15, 1976. <u>Seminários:</u> . Programa Estratégico de Desenvolvimento – diretrizes de governo, 1967 . Metas e Bases para a Ação do Governo (Síntese), 1970 . II PND (1975-1979)
A14	Planejamento e Autoritarismo VI: o Ministério do Interior e o desenvolvimento regional <u>Textos-Base:</u> . Mauricio Rangel Reis. A ação do Ministério do Interior e o desenvolvimento nacional. In: Brasília, MINTER, 1976. . Mauricio Rangel Reis. A ação do Ministério do Interior e o desenvolvimento nacional. In: Brasília, MINTER, 1978. <u>Seminários:</u> . Subsídios ao Plano Regional de Desenvolvimento (1972-1974) / SUDAM-Minter . Estratégia de Desenvolvimento para a Região Sul/- SUDESUL-Minter . Plano de Desenvolvimento da região Centro-Oeste / SUDECO-Minter

Nessa disciplina “Estado, Urbanização e Planejamento no Brasil”, ofertada no segundo semestre de 2015, incluí uma aula que aponta para outra importante mudança e ampliação teórico-historiográfica de minha trajetória profissional na UnB. Trata-se da aula com o tema “Urbanização, planejamento e desenvolvimento regional: Brasil – América Latina”. Nesse mesmo semestre, ofereci uma segunda disciplina no PPGFAU-UnB, “História Urbana da América Latina: cidade, urbanização

e desenvolvimento no século XX" (nessa primeira edição, como Seminário Temático, componente curricular do PPGFAU que tem como função obrigar esse tipo de experiência pedagógica), oferta experimental que passaria a estruturar parte relevante do meu trabalho.

O primeiro semestre letivo de 2015 marcou o início da retomada de minhas atividades acadêmicas na UnB após a licença para realização do segundo estágio de pós-doutorado, desenvolvido sob a supervisão do Prof. Dr. Carlos Sambricio, na *Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid*, entre fevereiro de 2014 e janeiro de 2015. Já me referi a esta experiência e a como ela foi importante para o avanço das pesquisas que venho desenvolvendo sobre o municipalismo ibero-americano. Para além disso, ela abriu meu olhar para os estudos urbanos latino-americanos. Ou seja, assim como a pesquisa sobre o municipalismo no continente americano se fortaleceu com essa "escala" em Madrid, o mesmo se deu no âmbito do ensino, pois foi em Madrid que iniciei um contato amplo e diversificado com todo tipo de referência bibliográfica disponível na ETSAM e nas livrarias madrilenhas, algo mais difícil no Brasil, até pela questão do idioma. Segue o plano de curso ministrado em 2015, no qual também constam apenas as referências bibliográficas específicas:

Disciplina Seminário Temático - História Urbana da América Latina: cidade, urbanização e desenvolvimento no século XX (pós-graduação)

Aula 01 - Apresentação e Introdução Temática / Composição dos textos

Aula 02 – Tema: *Entre livros de História Urbana: Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina*

Textos-Base

. ALMANDOZ, Arturo. "Consideraciones preliminares (Capítulo I, p. 19-41); "Transbordo latino-americano" (Capítulo IV, p. 145-213). In: *Entre Libros de Historia Urbana. Para una historiografia de la ciudad y el urbanismo en America Latina*. Caracas, Equinocio, 2007.

. GORELIK, Adrián. "A produção da cidade latino-americana". In: *Tempo Social. Revista de Sociologia da USP*, v. 17, n. 1, jun-2005, p. 111-135.

. Texto Complementar: MORSE, Richard. "Introducción a la historia urbana de hispanoamerica". In: SOLANO, Francisco. *Estudios sobre la ciudad ibero-americana*. Madrid: RAYCAR, p. 9-55.

Aula 03 – Tema: *Olhares sobre a Cidade e o Urbanismo na América Latina*

Textos-Base

. ROMERO, José Luis. "Las Ciudades Burguesas". In: ROMERO, J. L. *Latinoamérica – las ciudades y las ideas*. Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2010, p. 247-318.

- . SOLANO, Francisco de. "La ciudad ibero-americana: fundación, tipología y funciones durante el tempo colonial". In: SOLANO, F. História y Futuro de la ciudad Iberoamericana. Madrid: CEH, 1985, p. 9-27.
- . GUTIERREZ, Ramon. "El urbanismo del siglo XIX en America" e "El urbanismo del siglo XX en America". In: GUTIERREZ, R. Arquitetura y Urbanismo em Iberoamerica. Madrid: Cátedra, 1992, p. 493-532 / 661-711.
- . Texto complementar: ARANOVICH, Carmen. Notas sobre la urbanización en la América Portuguesa. In: SOLANO, F. Estudios sobre la ciudad ibero-americana. Madrid: RAYCAR, p. 383-399.

Aula 04 – Tema: Cidade e Urbanização na América Latina: interpretações fundacionais

Textos-Base

- . FURTADO, Celso. "Bases Economicas y Socialaes de la Ocupación Territorial". In: FURTADO, C. La economia latino-americana desde la conquista ibérica hasta la revolucion cubana: Siglo veintiuno, 1973, p. 23-35.
- . MORSE, Richard. "El desarrollo de los sistemas urbanos em las Américas durante el siglo XIX". In: HARDOY, Jorge; SHAEDEL, Richard. Las ciudades de America Latina y sus áreas de influencia a través de la história Buenos Aires: SIAP, 1975, p. 263-291.
- . SINGER, Paul. "Campo y Ciudad em el contexto histórico iberoamericano". In: HARDOY, Jorge; SHAEDEL, Richard. Las ciudades de America Latina y sus áreas de influencia a través de la história Buenos Aires: SIAP, 1975, p. 201-225.
- . Texto Complementar: HARDOY, Jorge. "El processo de urbanización". In: SEGRE, Roberto. América Latina en su arquitectura. Buenos Aires: Siglo veintiuno, 1987, p. 41-63.

Aula 05 – Tema: Urbanização, (Sub)Desenvolvimento e Dependência na América Latina

Textos-Base

- . PEREIRA, Luiz. "Urbanização e Subdesenvolvimento". In: PEREIRA, L. Urbanização e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1969, p. 61-83.
- . CEPAL. "Urbanização na América Latina". In: PEREIRA, L. Urbanização e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1969, p. 83-109.
- . JAGUARIBE, Helio. "Um caso particular: o Brasil" e "Modelos Políticos e Desenvolvimento Nacional na América Latina". In: JAGUARIBE, H. Problemas do desenvolvimento latino-americano. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 3-31 / 145-175.
- . Texto Complementar: QUIJANO, Aníbal. "Dependência, Mudança Social e Urbanização na América Latina". In: ALMEIDA, F. L. A questão urbana na América Latina. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 9-61.

Aula 06 – Tema: Urbanização na América Latina: estudo de casos

Textos-Base

- SANTOS, Milton. "La urbanización dependiente em Venezuela". In: SCHTEINGART, M. Urbanización y dependência em America Latina. Buenos Aires: SIAP, 1973, p. 305-321.
- UNIKE, Luis; GARZA, Gustavo; GONZÁLEZ, Adán. "Urbanización y desarrollo econômico en México". In: SCHTEINGART, M. Urbanización y dependência em America Latina. Buenos Aires: SIAP, 1973, p. 321-340.
- LEÓN, Maruja. HARDOY, Jorge. "La urbanización en Cuba". In: SCHTEINGART, M. Urbanización y dependência em America Latina. Buenos Aires: SIAP, 1973, p. 340-372.
- . MAMALAKIS, Markos. "Los servicios em la ciudad lationamericana contemporânea: el caso chileno". In: HARDOY, Jorge; SCHAEDEL, Richard. Las ciudades de America Latina y sus áreas de influencia a través de la história. Buenos Aires: SIAP, 1975, p. 437-448.
- . Texto Complementar: PEREIRA, Luiz. Urbanização e Industrialização. In: PEREIRA, L. Trabalho e desenvolvimento no Brasil. São Paulo: Difusão Europeia, 1965, p. 79-134.

Aula 07 – Tema: *Cidades Novas na América Latina*

Textos-Base

- . SEGRE, Roberto. "Dos alternativas urbanas del capitalismo: Brasília y Ciudad Guayana". In: SEGRE, R. Las estructuras ambientales de America Latina. Cerro del Agua: Siglo Veintinuno, 1977, p. 89-119.
- . SANTOS, Milton. "Brasília e o subdesenvolvimento brasileiro". In: SANTOS, M. A cidade nos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, p. 56-73.
- . RODWIN, Lloyd. "Ciudad Guayana, una ciudad nueva". In: SA. La Ciudad. Madrid: Alianza, 1965, p.113-134.
- . STÖHR, Walter. "Políticas para áreas metropolitanas y de nuevo polos de crecimiento". In: STÖHR, W. El desarrollo regional em América Latina – experiências y perspectivas. Buenos Aires: SIAP, 1972, p. 215-227.
- . Texto Complementar: DE FARIA, Rodrigo; CARPINTERO, Antonio. "Brasilia, capital del Brasil: desarrollo nacional y urbanismo (1930-1960)". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 103-139.

Aula 08 – Tema: *Repensando a Cidade da América Latina I: planejamento e desenvolvimento regional*

Textos-Base

- . MELCHIOR, Enrique. "Integración del espacio latino-americano". In: HARDOY, J; GEISSE, G. Políticas de desarrollo urbano y regional em América Latina. Buenos Aires: SIAP, 1972, p. 25-52.
- . HARDOY, Jorge. "Políticas de urbanización y reforma urbana en America Latina". In: HARDOY, J; GEISSE, G. Políticas de desarrollo urbano y regional em América Latina. Buenos Aires: SIAP, 1972, p. 127-169.
- . CIBOTTI, Ricardo; PRADO, Arturo; SAINZ, Pedro. "Evolucion y perspectivs de los procesos de planificación en América Latina". In: D'ACUÑA, Eduardo (org). La planificación del desarrollo en América Latina. México-DF: Fondo de Cultura, 1975, p. 15-47.

Aula 09 – Tema: *Repensando a Cidade da América Latina II: centros históricos e sua conservação*

Textos-Base

- . HARDOY, Jorge. "Notas sobre las causas del abandono de los centros históricos de América Latina". In: SOLANO, F. História y Futuro de la ciudad Iberoamericana. Madrid: CEH, 1985, p. 89-115.
- . SEGRE, Roberto. "La recuperación del centro hitórico". In: SEGRE, R. América Latina – Fin de Milenio: raíces y perspectivas de su arquitectura. Madrid: Editorial Arte y Literatura, 1999, p. 279-307.
- . GASPARINI, Graziano. "Centro históricos, patrimônio construído, recuperación y estética urbana". In: SOLANO, F. História y Futuro de la ciudad Iberoamericana. Madrid: CEH, 1985, p. 123-147.

Aula 10 – Tema: *Cidade e Habitação na América Latina*

Textos-Base

- . ABOY, Rosa. "La vivenda social em Argentina. El caso de Buenos Aires, 1930-1960". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 73-98.
- . ALANÍS, Enrique De Anda. Vivienda social en la ciudad de México durante el período 1945-1965. In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 368-395.

. BONDUKI, Nabil. "La vivienda social en la vanguardia de la arquitectura moderna en Brasil". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 140-167.

. Texto Complementar: SEGRE, Roberto. "La revolución socialista: la búsqueda de una solución al problema de la vivienda". In: SEGRE, R. La vivienda en Cuba em el siglo XX – Republica y Revolución. México: Concepto, 1980, p. 31-122.

A segunda oferta da disciplina sobre América Latina ocorreu somente no primeiro semestre de 2019. Entre 2015 e 2019, fiz um movimento mais centrado no ensino de graduação e, ao mesmo tempo, retomei a oferta da disciplina no PPGFAU sobre Urbanismo e Planejamento no Brasil. Na versão da disciplina de 2019, já aparece com mais clareza meu interesse nas discussões sobre as instituições de urbanismo e planejamento que foram criadas no continente americano ao longo do século XX. Ou seja, a oferta de 2019 já não tinha a mesma abrangência e generalidade do Seminário Temático de 2015, ainda que houvesse uma aula inicial mais geral, com temporalidade entre os séculos XV e XX, e uma segunda aula sobre a historiografia urbana latino-americana e suas origens.

A disciplina passou a analisar a habitação e o urbanismo em correlação com as instituições interamericanas, a própria OICI, o *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* e a *Sociedad Interamericana de Planificación* (SIAP). Em paralelo ao trabalho sobre o municipalismo, eu já havia realizado algumas viagens de pesquisa em busca de documentação primária sobre a SIAP, especialmente a San Juan de Puerto Rico, Bogotá e Montevideo. É importante notar que, desde então, a disciplina integra o quadro de ofertas do PPGFAU com o nome definitivo "Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina: estudos em história urbana". Segue o plano do curso ofertado em 2019:

Disciplina: Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina: estudos em História Urbana (Pós-graduação)

Aula 01 – Apresentação e Introdução Temática / Composição dos textos

PARTE – A: a ideia de América Latina

Aula 02 Tema - ¿Qué es la América Latina?: política e cultura na construção das identidades latino-americanas

MORENO, César Fernández. Introdução. In: América Latina en su literatura. Série América Latina en su cultura. UNESCO, 1972, p. 5-21.

PARTE – B: caminhos contemporâneos da historiografia urbana latino-americana

Aula 03 Tema - Para (re)pensar a história urbana sobre América Latina: interpretações, problemáticas e documentação sobre cidade, urbanismo e urbanização

. ALMANDOZ, Arturo. "Consideraciones preliminares (Capítulo I, p. 19-41); "Transbordo latino-americano" (Capítulo IV, p. 145-213). In: Entre Libros de Historia Urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en America Latina. Caracas, Equinocio, 2007.

. GORELIK, Adrián. "A produção da cidade latino-americana". In: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, v. 17, n. 1, jun-2005, p. 111-135.

. FARIA, Rodrigo de. "O urbanismo e os urbanistas na história urbana brasileira: percursos e perguntas para pensar a história urbana da América Latina". In: Revista RISCO-IAU/USP, Vol. 14, n. 2, 2016, p. 6-14.

. Texto Complementar: ALMANDOZ, Arturo. "Sobre el imaginario urbano de la latinoamerica republicana". In: Cuadernos Hispanoamericanos. Dossier Arquitectura Lationamericana. N. 645, marzo de 2004, p. 7-23.

PARTE – C: a construção do mundo urbano hispano-português entre os séculos XV e XVIII

Aula 04 Tema – A cidade hispano-portuguesa da colonização: entre La Española (1492) e Oaxaca (1800)

. SOLANO, Francisco de. "La ciudad iberoamericana: fundación, tipología y funciones durante el tempo colonial". In: SOLANO, F. História y Futuro de la ciudad Iberoamericana. Madrid: CEH, 1985, p. 9-27.

. FRIDMAN, Fania. "Breve história do debate sobre a cidade colonial brasileira". In: Cidades latino-americanas: um debate sobre a formação de núcleos urbanos. Fridman (org). FAPERJ/CASA DA PALAVRA, 2010, p. 11-37.

. Texto complementar: ARANOVICH, Carmen. Notas sobre la urbanización en la América Portuguesa. In: SOLANO, F. Estudios sobre la ciudad ibero-americana. Madrid: RAYCAR, p. 383-399 / HARDOY, Jorge. La forma de las ciudades coloniales en la América española. In: SOLANO, F. Estudios sobre la ciudad ibero-americana. Madrid: RAYCAR, p. 315-345.

Aula 05 Tema – Cidade e Urbanismo no século das independências

. GUTIERREZ, Ramón. "La ciudad iberoamericana en el siglo XIX". In: La ciudad hispanoamericana – el sueño de un orden. TERÁ, F. (org). CEHOPU, 1989, p. 252-267.

. HARDOY, Jorge. "Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930. Su traslado a América Latina. In: Pensando la ciudad de America Latina. HARDOY, MORSE (org). Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 97-127.

PARTE – D: A historiografia urbana sobre América Latina e suas origens

Aula 06 Tema - os simpósios – El proceso de urbanización en América Latina desde sus Orígenes hasta nuestros días

(I Seminário - Mar del Plata, 1966) *El Proceso de urbanización en América Latina desde sus Orígenes hasta nuestros días*. Texto: Escalas y funciones urbanas en América Hispánica hacia 1600. Primeras conclusiones. HARDOY; ARANOVICH.

(III Seminário - Lima, 1966) *Urbanización y proceso social en América*. Texto: Las formas urbanas europeas durante los siglos XVI al XVII y su utilización y práctica urbanística de españoles, portugueses, holandeses, ingleses y franceses. HARDOY.

(IV Seminário – Roma, 1972) *Las ciudades de América Latina y sus áreas de influencia a través de la história*. Texto: Campo y Ciudad en el contexto histórico iberoamericano. SINGER.

(VI Seminário – Paris, 1976) *Ensayos histórico-sociales sobre la urbanización en América Latina*. Texto: El papel comercial y financiero de las ciudades en la America de los siglos XVIII y XIX. LAHMEYER LOBO.

(IX Seminário – Port-au-Pince / Santo Domingo, 1986) *Nuevas perspectivas en los estudios sobre historia urbana latinoamericana*. Texto: Un acercamiento a los planes de transformación de Santiago de Chile. GROSS.

Aula 07 Tema – três olhares sobre a cidade na América Latina: Richard Morse, José Romero e Angel Rama

. ALMONDOZ, Arturo. Nueva historia y representación urbana: a la búsqueda de um corpus – ejemplos latinoamericanos. In: Entre Libros de Historia Urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en América Latina. Caracas, Equinocio, 2007, p. 203-213.

MORSE, Richard. "Los intelectuales latinoamericanos y la ciudad (1860-1940)". In: Ensayos histórico-sociales sobre la urbanización en América Latina. HARDOY, MORSE, SCHAEDEL (org). CLACSO/SIAP, 1978, p. 91-113.

ROMERO, José Luis. Las ciudades Burguesas. In: Latinoamérica: las ciudades y las ideas. Siglo XXI, 2010, p. 247-318.

RAMA, Angel. "A cidade ordenada"; "A cidade letrada"; A cidade modernizada". In: A Cidade das Letras. Boitempo, 2015, p. 21-49; 69-92.

PARTE – E: a América Latina no século XX

Aula 08 Tema – a história urbana e a construção da identidade continental: entre o pan-americanismo e o latino-americanismo

. CERASOLI, Josianne. "O lugar da América: por uma expressão arquitetônica moderna, panamericana e universal nos anos 1920". In: Anais do XXI Encontro Estadual de História – ANPUH-SP - Campinas, setembro, 2012.

. ATIQUÉ, Fernando. "Americanismo, Pan-americanismo e Interamericanismo: o 'lugar' do Brasil. In: ATIQUÉ, F. Arquitetura da Boa Vizinhança – arquitetura, cidade e cultura nas relações Brasil-Estados Unidos (1876-1945). FAPESP/PONTES, 2010, p. 27-69.

. SPYER DULCE, Tereza M. "Questão das Identidades: a identidades pan-americana, a identidade latino-americana". In: SPYER DULCI, "As conferências Pan-americanas (1889 a 1928): identidade, união aduaneira e arbitragem. ALAMEDA, 2013, p. 71-121.

Aula 09 Tema - Urbanização, Dependência e (Sub)Desenvolvimento: interpretações econômicas sobre a história urbana latino-americana

. ALMONDOZ, Arturo. Episodios de la historiografía urbana – dominancia de la Dependencia. In: Entre Libros de Historia Urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en América Latina. Caracas, Equinocio, 2007, p. 203-213.

. CEPAL. "Urbanização na América Latina" In: PEREIRA, L. Urbanização e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1969, p. 83-109.

. CASTELLS, M. La urbanización dependiente en América Latina. In: SCHTEINGART, M. Urbanización y dependencia em América Latina. Buenos Aires: SIAP, 1973, p. 70-93.

. Texto Complementar: QUIJANO, Aníbal. "Dependência, Mudança Social e Urbanização na América Latina". In: ALMEIDA, F. L. A questão urbana na América Latina. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 9-61.

Aula 10 Tema – Política, Urbanismo e Planejamento Governamental no II pós-guerra: Brasil, Venezuela e Cuba

. SEGRE, Roberto. "Dos alternativas urbanas del capitalismo: Brasília y Ciudad Guayana". In: SEGRE, R. Las estructuras ambientales de América Latina. Cerro del Agua: Siglo Veintiuno, 1977, p. 89-119.

. SANTOS, Milton. "Brasília e o subdesenvolvimento brasileiro". In: SANTOS, M. A cidade nos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, p. 56-73.

. RODWIN, Lloyd. "Ciudad Guayana, una ciudad nueva". In: SA. La Ciudad. Madrid: Alianza, 1965, p. 113-134.

. SEGRE, Roberto. "La revolución socialista: la búsqueda de una solución al problema de la vivienda". In: SEGRE, R. La vivienda en Cuba em el siglo XX – República y Revolución. México: Concepto, 1980, p. 31-122.

. Texto Complementar: "Utopía y Realidad Urbanas". In: BULLRICH, F. Nuevos Caminos de la Arquitectura Moderna". BLUME, 1969, p. 35-49.

Aula 11 Tema - Cidade e Habitação na América Latina (Seminário)

. ABOY, Rosa. "La vivienda social en Argentina. El caso de Buenos Aires, 1930-1960". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 73-98.

. ALANÍS, Enrique De Anda. Vivienda social en la ciudad de México durante el período 1945-1965. In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 368-395.

. VILLA, Manuel A. Lopez. "La arquitetura de la vivienda obrera en Venezuyela". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 140-167, p. 426-447.

Aula 12 Tema - Cidade e Habitação na América Latina (Seminário)

. BONDUKI, Nabil. "La vivienda social en la vanguardia de la arquitectura moderna en Brasil". In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 140-167. MURCIA, Carlos Niño. "Colombia, vivienda y arquitectura moderna. Acoger el paradigma moderno y enriquecerlo adaptandolo al medio. In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 256-284.

. DATTWYLER, Rodrigo H. "La vivienda social en Chile entre 1930 y 1960 – contexto institucional, planes de vivienda y planificación urbana. In: SAMBRICIO. C (org). Ciudad y Vivienda en América Latina. Madrid: Lampreave, 2012, p. 198-229.

PARTE – F – por uma história urbana transnacional: redes institucionais interamericanas e o campo do planejamento urbano-regional

Aula 13 Tema – redes institucional-profissionais: UIC / OICI / IEAL / SIAP / CINVA / DVPOEA

. FARIA, Rodrigo de. "Pensar por Redes: instituições interamericanas e o campo profissional do planejamento urbano-regional no século XX". In: Nebulosas do pensamento urbanístico. Berenstein; Silva (org). Edufba, 2018, p. 330.

. WENSTEIS, Barbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. Revista Eletrônica da ANPHLAC, n. 14, p. 9-36, jan./jun. 2013. <http://revista.anphlac.org.br/index.php/revista>

. Gorelik, A. (2014). Miradas cruzadas. El viaje latinoamericano del planning norteamericano, Bifurcaciones, (18), septiembre/noviembre. <http://www.bifurcaciones.cl/2014/12/gorelik/>

Texto Complementar: ALMONDOZ, Arturo. Mudanças políticas e institucionais para o planejamento latino-americano do segundo pós-guerra. In: GOMES, Marco (org). Urbanismo na América do sul – circulação de ideias e constituição do campo. 1920-1960. EDUFBA, 2009, p. 231-260.

Aula 14 Tema – planejamento urbano-regional e municipalismo no século XX: o caso da OICI e as articulações ibero-americanas

. FARIA, Rodrigo. O município em face do planejamento regional: a atuação profissional de Antônio Delorenzo Neto na construção do pensamento municipalista interamericano nas décadas de 1950-1960. Anais do XV ENANPUR, 2013.

. FARIA, Rodrigo. Urbanismo e municipalismo na Espanha: IEAL e a articulação Ibero-americana para o desenvolvimento municipal. Revista ZARCH, n. 6, 2016. Link: <https://papiro.unizar.es/ojs/index.php/zarch/article/view/1463>

Aula 15 Tema – habitação: uma questão (interamericana) estrutural no século XX: o caso do CINVA

. ARAVECCHIA, Nilce. Conexões Brasil-América Latina a partir do Centro Interamericano de Vivienda e Planejamento – CINVA. Anais ENANPARQ, 2012.

. ATIQUE, Fernando. O Debate sobre Habitação nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos: 1920-1940. Anais ENANPUR, 2005.

. BALLENT, Anahi. Learning form Lima. PREVI, Peru: habitar popular, vivienda masiva y debate arquitectónico, 1945-1970. In: BLOCK, n. 6, marzo de 2004, p. 86-96.
. Texto Complementar: RESTREPO, Luis Fernando. El CINVA y su entorno espacial y político. In: Revista Mimeo, v 24, n. 1, 2003, p. 59-89.

Aula 16 Tema – planejamento urbano e desenvolvimento: o caso da SIAP e a formação de planejadores na América Latina

. MONTI, Alejandra. La Revista SIAP como mecanismo para la consolidación del saber experto en América Latina. estudios del hábitat | Vol. 15 (1) e015 | junio 2017.
. FARIA, Rodrigo. Urbanização, planejamento urbano e desenvolvimento municipal na américa latina: ideias e realizações da sociedade interamericana de planificação (1956-1980). Anais I CIHU, 2016.
. CAMACHO, Luis Eduardo. Sociedad Interamericana de Planificación, SIAP 50 años Vida institucional y programática. Bitácora Urbano Territorial, Volumen 1, Número 11, p. 268-284, 2007.

Desde 2019 e após essa oferta da disciplina “Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina: estudos em história urbana”, a sequência de ofertas no PPGFAU-UnB seguiu uma alternância entre a disciplina focada no Brasil e essa abordagem da América Latina.

Para fechar esse tópico sobre ensino na graduação e na pós-graduação, farei referência ao curso oferecido na *Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina* (MEUVAL) da *Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo* da *Universidad de Buenos Aires* (Imagem n. 9), mestrado coordenado pela Prof. Dra. Rosa Aboy.



Imagem n. 9 – cartaz divulgação curso MEUVAL/FADU-UBA

Após receber o desafiador convite de Rosa para ministrar um curso na MEUVAL, apresentei uma proposta de disciplina concentrada em quatro aulas sobre eixos gerais que, ao mesmo tempo, permitissem um olhar para algumas especificidades, no caso, a das instituições de planejamento e urbanismo OICI, CINVA e SIAP. O curso foi ministrado em 2021 durante a pandemia, portanto, de modo online, situação que também impediu minha presença em Buenos Aires para desenvolver o terceiro estágio de pós-doutorado em 2020 sob a supervisão de Rosa. Essa pesquisa viria a ser realizada em 2022, logo após a reabertura das fronteiras nacionais. Segue o plano do curso proposto:

Tema general

Ciudad, urbanismo y urbanización en América Latina

Tema específico (MEUVAL)

Urbanismo y planificación urbana para el desarrollo municipal en América Latina en el siglo XX: instituciones e ideas

Estructura general

La escritura de la historia urbana latinoamericana y las interpretaciones de los procesos de desarrollo y urbanización en el siglo XX. Interpretaciones fundamentales y los diversos temas en la agenda de investigación: vivienda, nuevas ciudades, planificación urbano-regional, instituciones y redes profesionales, cultura urbana y desarrollo. Instituciones de planificación urbana-regional. Urbanismo y municipalismo. Cuestiones teoricas y historiográficas sobre el subdesarrollo, economía urbano-regional y urbanización.

La escritura de la historia urbana en América Latina

El debate sobre los problemas urbanos, desarrollo y urbanización siempre ha guiado a una parte importante de los investigadores en el área de la Historia Urbana, especialmente aquellos con habla hispana, principalmente argentinos, chilenos y venezolanos.

Los estudios en desarrollo y que subyacen y (re)articulan la historia urbana brasileña con la historia urbana hispana latinoamericana pasan por preguntas sobre ¿qué caminos? son necesarios para que la ciudad latinoamericana no solo se interprete teniendo en cuenta las particularidades brasileñas para la formulación de conceptos generales sobre esta misma ciudad, pero como nosotros que trabajamos con la historia urbana / urbanística, comenzaremos a dialogar más enfáticamente con la investigación realizada por colegas en América Latina. Estos son posibles movimientos que harán visibles nuestras diversas y complejas experiencias urbanas, los diferentes lugares institucionales, ya sean municipales, estatales o federales, creados desde el siglo XIX y las formas contradictorias de organización y desarrollo de nuestros municipios. Estos son los caminos que considero necesarios para que la historia urbana de América Latina se construya de manera compartida. Debe construirse sobre la base de nuestras propias experiencias y concepciones y, al mismo tiempo, abrirse al diálogo con los principales centros de investigación europeos y norteamericanos, pero con una postura política e intelectual basada en la negativa a aceptar acríticamente las interpretaciones hechas por estos centros en nuestra realidad urbana. El problema, y este es un problema "interno" en América Latina, es que este acuerdo acrítico siempre ha estado presente, en gran medida, estructurando conceptualmente nuestra investigación por las

nociones de transposición, importación, copia e influencias determinadas. Esta postura intelectual contribuyó mucho al mantenimiento de otra noción, la de centro-periferia, es decir, que las ideas originales están en Europa y los Estados Unidos y que en América Latina solo las corroboramos. Cuando comprendemos que el campo conceptual que utilizamos no difiere de los utilizados por los centros europeos y norteamericanos, y que las particularidades también deben desempeñar un papel central en la construcción de narrativas históricas, en nuestro caso, de la historia urbana, entonces los caminos se asentarán en otras bases. Las dificultades para avanzar por estos caminos siempre han existido y conocemos muchas de ellas. Sin embargo, hay signos claros de que hemos comenzado otras trayectorias intelectuales sobre la historia urbana de América Latina, incluida la contribución de la historiografía urbana brasileña en la fermentación al espectro geográfico y cultural de la colonización ibérica.

Ejes temáticos

Tema general A - historiografía e interpretaciones urbanas latinoamericanas de la ciudad planificada en América Latina en el siglo XX

Clase 1: Para (re)pensar la historia urbana sobre América Latina: interpretaciones, problemas y documentación sobre la ciudad, el urbanismo y la urbanización.

Referencia:

. ALMONDOZ, Arturo e IBARRA, Macarena. Introducción: aproximaciones historiográficas a las vísperas y cristalización del urbanismo. In: Vísperas del urbanismo en Latinoamérica, 1870-1930 Imaginarios, pioneros y disciplinas, p. 9-39. (archivo pdf/drive)

Clase 2: América Latina em la posguerra - Vivienda Social entre la arquitectura y el planeamiento urbano y regional

Tema general B - Por una historia urbana transnacional: redes institucionales interamericanas y los campos del urbanismo y la planificación urbano-regional

Clase 3: Planificación urbano-regional y municipalismo en el siglo XX: la OICI y sus articulaciones iberoamericanas / la SIAP y la formación de planificadores en América Latina

Referencia:

. FARIA, Rodrigo de. "Pensar por Redes: instituições interamericanas e o campo profissional do planejamento urbano-regional no século XX". In: Nebulosas do pensamento urbanístico. Berenstein; Silva (org). Edufba, 2018, p.330. (archivo pdf/drive)

Clase 4: Sobre el viaje latinoamericano del *planning* norteamericano: fuera de la nación, el viaje no tiene origen ni destino.

Referencia:

. GORELIK, Adrián. Miradas Cruzadas. El viaje latinoamericano del *planning* norteamericano. In: (18), septiembre/noviembre. <http://www.bifurcaciones.cl/2014/12/gorelik/> otro enlace: [Miradas cruzadas Bifurcaciones.pdf](#)

. MONTI, Alejandra. La Revista SIAP como mecanismo para la consolidación del saber experto en América Latina. estudios del hábitat | Vol. 15 (1) e015 | junio 2017. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/Habitat/article/view/3067>

. FARIA, Rodrigo. Urbanização, planejamento urbano e desenvolvimento municipal na américa latina: ideias e realizações da sociedade interamericana de planificação (1956-1980). Anais I CIHU, 2016, p. 1511-1519. (archivo pdf/drive)

Otras Referencias Generales

- . ALMANDOZ, Arturo. "Consideraciones preliminares (Capítulo I, p. 19-41); "Transbordo latino-americano" (Capítulo IV, p. 145-213). In: Entre Libros de Historia Urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en America Latina. Caracas, Equinocio, 2007.
- . ALMANDOZ, Arturo. "Sobre el imaginario urbano de la latinoamérica republicana. In: Cuadernos Hispanoamericanos. Dossier Arquitectura Lationamericana. N. 645, marzo de 2004, p. 7-23.
- . ARAVECCHIA, Nilce. Conexões Brasil-America Latina a partir do Centro Interamericano de Vivenda e Planejamento – CINVA. Anais ENANPARQ, 2012.
- . ATIQUÉ, Fernando. O Debate sobre Habitação nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos: 1920-1940. Anais ENANPUR, 2005.
- . BALLENT, Anahi. Learning form Lima. PREVI, Peru: habitar popular, vivienda masiva y debate arquitectónico, 1945-1970. In: BLOCK, n. 6, marzo de 2004, p. 86-96.
- . FARIA, Rodrigo. O município em face do planejamento regional: ideias interamericanas na década de 1950. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbeur/a/rQXRNvfGzgfbxgyZn7b6nK/?lang=pt>.
- . GORELIK, Adrián. "A produção da cidade latino-americana". In: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, v. 17, n. 1, jun-2005, p. 111-135.
- . RESTREPO, Luis Fernando. El CINVA y su entorno espacial y político. In: Revista Mimeo, v 24, n. 1, 2003, p. 59-89.
- . RODWIN, Lloyd. "Ciudad Guayana, una ciudad nueva". In: SA. La Ciudad. Madrid: Alianza, 1965, p. 113-134.
- . SANTOS, Milton. "Brasília e o subdesenvolvimento brasileiro". In: SANTOS, M. A cidade nos países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, p. 56-73.
- . SEGRE, Roberto. "Dos alternativas urbanas del capitalismo: Brasília y Ciudad Guayana". In: SEGRE, R. Las estructuras ambientales de America Latina. Cerro del Agua: Siglo Veintinuno, 1977, p. 89-119.
- . SEGRE, Roberto. "La revolución socialista: la búsqueda de una solución al problema de la vivienda". In: SEGRE, R. La vivienda en Cuba em el siglo XX – Republica y Revolución. México: Concepto, 1980, p. 31-122.
- . WENSTEIS, Barbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. Revista Eletrônica da ANPHLAC, n. 14, p. 9-36, jan./jun. 2013. <http://revista.anphlac.org.br/index.php/revista> .
- "Utopía y Realidad Urbanas". In: BULLRICH, F. Nuevos Caminos de la Arquitectura Moderna". BLUME, 1969, p. 35-49.
- ALMONDOZ, Arturo. Mudanças políticas e institucionais para o planejamento latino-americano do segundo pós-guerra. In: GOMES, Marco (org). Urbanismo na América do sul – circulação de ideias e constituição do campo. 1920-1960. EDUFBA, 2009, p. 231-260.
- CAMACHO, Luis Eduardo. Sociedad Interamericana de Planificación, SIAP 50 años Vida institucional y programática. Bitácora Urbano Territorial, Volumen 1, Número 11, p. 268-284, 2007.

. Trajetória profissional na pesquisa, na produção intelectual e em atividades correlatas: entre o Urbanismo e a História na construção do conhecimento

Nesse tópico, considerarei apenas os trabalhos realizados a partir de 2008, para que a escrita fique mais sintética. Ao mesmo tempo, farei ponderações mais específicas a determinados trabalhos, afinal, o objeto central de avaliação pela comissão examinadora é a tese que acompanha esta introdução pensada como uma "Memorial". Em termos quantitativos, sobre o que se entende por produção do conhecimento em livros, artigos, capítulos e apresentações e/ou palestras, tenho

computado um total geral de 156 trabalhos realizados entre 2008 e o segundo semestre de 2024.

Em termos médios e sem diferenciação do tipo de produção, essa somatória geral equivale a 9,75 trabalhos por ano ao longo de 16 anos. Ao particularizar a produção por tipologias, a somatória fica assim distribuída: 30 artigos em periódicos especializados (da área e áreas afins); 15 livros, sendo que 5 são de autoria própria e 9 são trabalhos organizados em coautoria e/ou coletâneas organizadas (não inclui a versão impressa em português do livro "Urbanismo e municipalismo na Espanha", pois o mesmo livro foi publicado posteriormente em e-book, ainda que sejam ISBNs distintos); 18 capítulos de livros com autoria própria ou coautoria; 16 artigos em jornais (impressos ou digitais) com assuntos gerais, ainda que, sempre que possível, relacionados aos assuntos urbanos; 31 artigos em anais de congressos nacionais ou internacionais; e 45 apresentações e/ou palestras no Brasil e em países como Chile, Argentina, Puerto Rico, Portugal, Colômbia e Espanha.

Desse conjunto, destacarei alguns trabalhos pela importância que tiveram em minha trajetória. Começo pelo artigo "O Departamento Nacional De Urbanismo e a institucionalização do setor de urbanismo no Governo Federal Brasileiro: um contínuo processo histórico", publicado na Revista Oculum Ensaios, V. 12, 2015, que teve origem em uma apresentação no Seminário de História da Cidade e do Urbanismo (SHCU), realizado em Porto Alegre, em 2012. Eu me recordo das críticas que foram feitas ao texto e à apresentação, especialmente pela Profa. Dra. Ana Fernandes da UFBA, críticas que muito ajudaram na reestruturação do argumento para, enfim, ser publicado. O artigo recebeu Menção Honrosa do Prêmio Milton Santos da Categoria Artigos em Periódicos do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), realizado em São Paulo, em 2017, e está disponível no seguinte link: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/2743>

O segundo artigo a que faço referência é "O urbanismo e os urbanistas na história urbana brasileira: percursos e perguntas para pensar a história urbana da América Latina", publicado na Revista Risco: Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo do IAU-USP em 2016. Esse trabalho teve origem na conferência que proferi na abertura do II Seminário Urbanistas e Urbanismo no Brasil, realizado no IAU-USP em 2015, sob a coordenação do Prof. Dr. Carlos Roberto Monteiro de Andrade (Mancha) e da Profa. Dra. Eulália Portela Negrelos. Foi um grande desafio proferir a palestra,

mas também uma oportunidade para ensejar algumas análises iniciais e diálogos críticos com autores de importância estrutural para a historiografia urbana latino-americana: o argentino Adrián Gorelik e o venezuelano Arturo Almandoz. O artigo está disponível em: <https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/127418>.

O terceiro artigo é o trabalho "Concepção e Urbanização do Aterro do Flamengo: o debate técnico intelectual entre a engenharia e a arquitetura moderna", publicado na REVISTA DO ARQUIVO GERAL DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, v. 12, 2017. A história desse artigo se relaciona ao convite que recebi da Profa. Dra. Beatriz Kuschmir, à época diretora do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro, para organizar um Dossiê específico sobre urbanismo no Rio de Janeiro na Revista do Arquivo. Foi o primeiro convite que recebi para realizar alguma atividade decorrente do tema da minha tese de doutorado sobre José de Oliveira Reis, defendida 10 anos antes, em 2007.

À época, propus a organização de um colóquio com convidados e envio de trabalhos aberto a quem pudesse interessar. O colóquio foi realizado em maio de 2017 e denominado de "O Rio de Janeiro e seu desenvolvimento urbano: o papel do setor municipal de urbanismo" (Imagem n. 10). Do comitê científico, participaram as Profas. Dras. Vera F. Rezende (UFF), Fania Fridman (UFRJ), Margareth Pereira da Silva (UFRJ), Lucia Silva (UFRRJ), Rachel Coutinho (UFRJ), Lilian Vaz (UFRJ) e Maria Laís Pereira (UFF).

Além das palestras proferidas por essas colegas, organizamos uma série de sessões abertas com os trabalhos que recebemos e que muito enriqueceram a atividade original proposta. A programação completa está arquivada na página eletrônica do GPHUC-UnB/CNPq, disponível em: <https://gphuc-cnpq.blogspot.com/2012/08/divulgaremos-aqui-memoria-dos.html>. O resultado foi triplo: o próprio colóquio no auditório do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro nos dias 4 e 5 de maio de 2017; a publicação do Dossiê na Revista do Arquivo com os textos das palestras; e um livro homônimo (Imagem n. 11), organizado em parceria com Vera F. Rezende, no qual constam os artigos recebidos que foram aprovados pelo comitê científico.

Em relação aos livros produzidos na minha trajetória, é difícil escolher uns entre outros, pois todos tiveram um papel importante nela. O primeiro livro publicado foi "Ribeirão Preto, uma cidade em construção: o discurso da higiene, beleza e disciplina

na modernização Entre Rios (1895-1930)". É um livro importante para a difusão da história urbana dessa cidade numa perspectiva crítica aos textos cujos argumentos seguiam (e ainda seguem) "amarrados" à ideia da modernização oriunda do tripé café-ferrovia-imigrante. O livro foi publicado com apoio que recebi da FAU-UnB para custear a produção editorial.



Imagem n. 10 – Cartaz do Colóquio “O Rio de Janeiro e seu desenvolvimento urbano: o papel do setor municipal de urbanismo”



Imagem n. 11 – Frontispício do livro homônimo ao Colóquio

Outro livro importante em minha trajetória intelectual é a coletânea “Políticas Urbanas e Regionais no Brasil” (Imagem n. 12), organizada conjuntamente com meu colega Benny Schvasberg. O livro tem hoje um papel de “registro histórico” de um momento relevante para a política urbana nacional no âmbito do governo federal, com a criação do Ministério das Cidades. Na mesma época, outro trabalho que realizei em coautoria tem uma função parecida. É o fac-símile “Urbanismo no Rio de Janeiro” (imagem n. 13), organizado em parceria com Vera. F. Rezende, que também foi financiado pela FAU-UnB no formato CD e e-book. O livro foi escrito na década de 1950 por Adalberto Szilard em coautoria com José de Oliveira Reis, dois profissionais importantes para a história urbana do Rio de Janeiro.

Eu não poderia deixar de mencionar o livro “O Urbanista e a Rio de Janeiro – José de Oliveira Reis, uma biografia profissional” (Imagem n. 14), que foi produzido a partir de minha tese de doutorado defendida em 2007. O lançamento dessa publicação se deu em 2013, no III Congresso Internacional de História Urbana,

realizado em Brasília, ocasião na qual foi aprovado o documento de fundação da Associação Ibero-americana de História Urbana.



Imagem n. 12 – Frontispício do livro Políticas Urbanas e Regionais no Brasil, 2011.



Imagem n. 13 – Frontispício do livro Urbanismo no Rio de Janeiro, 2012

A pesquisa sobre José de Oliveira Reis foi um marco importante na minha trajetória, pelo tema em si e pelo desafio de trabalhar com um acervo enorme depositado em vida, por ele próprio, no Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. A pesquisa transitava entre a micro-escala da vida cotidiana nos setores de urbanismo da administração municipal do Rio de Janeiro e o debate urbanístico, tanto brasileiro como internacional.

O livro traz também uma revisão crítica da minha própria tese em relação à ideia de trajetória profissional utilizada no texto original. No livro, fiz a opção conceitual pela “biografia profissional”, uma discussão teórica que seria o fundamento da realização, em 2013, do Seminário “Trajetórias (Biografias?) Profissionais: Urbanistas e Urbanismo no Brasil: documentação e narrativas históricas” (Imagem n. 15), organizado em parceria com minha colega Profa. Dra Josianne Cerasoli, do IFCH-Unicamp. Do Seminário, resultou a publicação, em 2014, das conferências no livro “Urbanistas e Urbanismo no Brasil - Entre trajetórias e biografias” (Imagem n. 16). Outro aspecto que sugere a importância da tese é o Prêmio de Menção Honrosa recebido no I Encontro Nacional da Associação Nacional de

Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (ANPARQ) realizado no Rio de Janeiro em 2010.



Imagem n. 14 – Frontispício do livro “O urbanista e o Rio de Janeiro”, 2013.



Imagem n. 15 – Cartaz do Seminário, 2013.

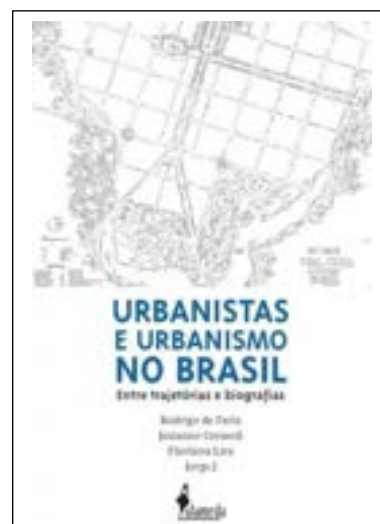


Imagem n. 16 – Frontispício do livro “Urbanistas e Urbanismo no Brasil”, 2014.

Para fechar o percurso de trabalhos difundidos em livros, farei referência a outros dois, ambos muito importantes no meu percurso intelectual e acadêmico. Em primeiro lugar, a coletânea “Da Cidade e do Urbano: Experiências, Sensibilidades, Projetos” (Imagem n. 17), de 2018, que reúne textos escritos pela Profa. Stella Bresciani. Este livro foi editado em nova parceria com a Profa. Josianne Cerasoli, além da Profa. Dra. Márcia Naxara, e envolveu anos de um trabalho meticuloso de definição do conjunto de textos que seriam inseridos no livro, de digitalização, revisão e, por fim, formatação do conjunto. Trata-se de um “livro-homenagem” à Stella. A ideia foi pensada num café qualquer em Barão Geraldo, em Campinas, no ano de 2003, entre mim, Josianne e a Profa. Cristina Meneguella. Foram 15 anos entre avanços, recuos e quase-desistências do trabalho até sua conclusão. O conjunto final oferece um panorama amplo dos estudos sobre as cidades e o urbanismo realizados por Stella ao longo de décadas.

Por fim, o livro “Urbanismo e Municipalismo na Espanha: instituições, profissionais e ideias (1925-1967)” (Imagem n. 18) foi o mais complexo em termos historiográficos, pois trata de outra realidade nacional, no caso, a Espanha, com todos os desafios implicados pelo mergulho em um contexto histórico e uma cultura distintos daqueles do autor. A importância deste trabalho também reside no percurso intelectual de

pesquisa sobre o municipalismo ibero-americano, que demandou a realização de diversas viagens de pesquisa a Madrid entre 2008 e 2017, com a publicação da primeira edição em 2021.



Imagem n. 17 – Frontispício do livro “Da cidade e do Urbano”, 2018.



Imagem n. 18 – Frontispício do livro “Urbanismo e Municipalismo na Espanha”, 2021.

Entre os capítulos de livros, são especiais alguns trabalhos relativamente mais recentes. Começo por um artigo escrito em coautoria com o Prof. Carpintero, em 2012, denominado “*Brasília, Capital del Brasil: Desarrollo Nacional y Urbanismo (1930-1960)*”. O capítulo integra o conjunto de textos publicados no livro “*Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960*” (Imagem n. 19), organizado pelo Prof. Dr. Carlos Sambricio. Lembro do dia em que atendi o telefone na minha *habitación* na Casa do Brasil, em Madrid, durante uma viagem de pesquisa nos meses de janeiro e fevereiro de 2012. Era o Prof. Carlos Sambricio, que, com sua característica franqueza madrilenha, convidava-me para participar do livro, dizendo que esperava não ser decepcionado, afinal, todos(as) os(as) autores(as) convidados eram pesquisadores(as) respeitados(as) em suas instituições e internacionalmente.

Aceitei o desafio e propus convidar um colega para escrever comigo, ideia que foi prontamente acolhida pelo Prof. Carlos. Na mesma conversa, ele me perguntou quem poderia ser o(a) autor(a) do capítulo brasileiro sobre o tema da habitação. Sugeri os pesquisadores Ana Paula Koury e Nabil Bonduki, sendo que, ao final, Bonduki foi o autor convidado. Meu artigo tinha que ser sobre a capital brasileira,

Brasília, acompanhando assim a estrutural geral da publicação com dois capítulos por país, um sobre a capital, outro sobre habitação em termos nacionais.

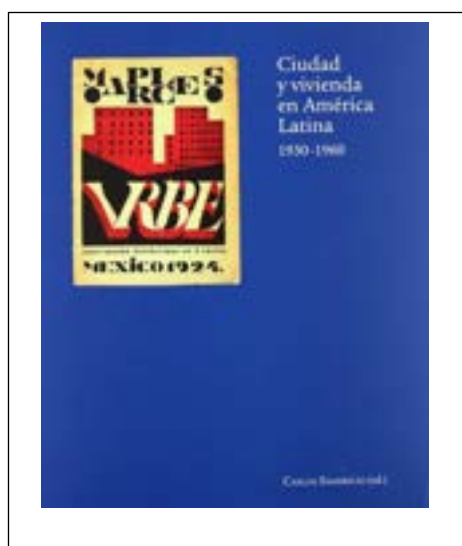


Imagem n. 19 – Frontispício do livro “Ciudad y vivienda en América Latina”, 2012. Acervo do autor

Tenho arquivado um e-mail enviado por Carlos Sambricio em 21 de janeiro de 2012, na qual ele explica a ideia: *“hablamos por teléfono y comenté la posibilidad e organizar una exposición sobre el tema de la vivienda social en América latina, entre 1925 y 196. Estaba yo entonces -como Visiting- en el Centro Canadiense y de Arquitectura de Montreal y fue a ellos a quienes presenté la propuesta de libro y exposición”*. Ao fim, ele apresenta os detalhes que já estavam, então, definidos:

Después de “pasear” la propuesta de un libro/exposición sobre el tema por varios organismos oficiales parece por fin que ahora sería factible editar el libro siempre y cuando estuviera pronto en pocos meses: es decir, si se puede presentar para la Bienal Iberoamericana que se debe celebrar el próximo mes de septiembre en Cádiz. La premura de tiempos obliga entonces a definir de manera clara el proyecto: cada uno de los siete países deberá presentar dos artículos: el uno, sobre la construcción de la Ciudad Capital (o, lo que es lo mismo, explicando el paso de la ciudad colonial a la nueva metrópoli) y el otro comentando cual fue la política de vivienda desarrollada, cuales sus supuestos y cuales las principales realizaciones. Eso quiere decir que cada uno de los países antes mencionados deberá entregar dos artículos de unos 15-20 folios además de unas 15 imágenes por artículo. El editor (Ricardo Lampreabe, en estos momentos un más que singular “artesano” de la edición que ha asumido la publicación de un importante número de clásicos de la arquitectura) me impone unos tiempos claros: puesto que se tarda un mes en editar y encuadernar y otro en maquetar, los

textos deberán estar entregados en la primera semana de mayo, lo cual nos da cuatro meses sin que por una vez exista posibilidad de retrasar la entrega: El libro tiene que estar para la inauguración y si no sirve. Ya se que plantearlo así de cínicamente es desvergonzado pero eso es lo que hay. En su día hablé por teléfono con Rosa Aboy en Buenos Aires; con Pepe Rosas y Fernando Oyarzun en Santiago; con Roberto Segre, que asumiría el tema en Cuba; Rodrigo Faria, en Brasil; Carlos Niño, en Bogotá, Martínez Frechilla en Caracas y Enrique de Anda en México. Al día de hoy en un principio han confirmado su participación el chileno José Rosas (pendiente de la aceptación de Pérez de Oyarzun), Roberto Segre (quien se ocupa de encontrar en Cuba una segunda persona), Carlos Niño (que se ocupa de encontrar en Colombia una segunda persona) Enrique de Anda (que, al igual que Niño y Segre, buscara un segundo colaborador) y el brasileiro Rodrigo Faria⁴⁴.

A importância desse convite, que abriu muitas portas e novos desafios profissionais, deve-se a dois aspectos. Primeiro, pela oportunidade de escrever sobre Brasília a partir de uma perspectiva que sempre me interessou, tendo como referência não somente a discussão sobre o Plano Piloto, no sentido circunscrito à arquitetura e ao urbanismo, mas a dimensão nacional da decisão política pela construção da nova capital e sua relação com o planejamento econômico nacional, considerando, ainda, a genealogia do pensamento urbanístico brasileiro resultante do tensionamento intelectual e político entre os engenheiros e os arquitetos.

O segundo aspecto decorre da proposta que fiz, em 2012, ao grupo de autores(as) vinculados à produção do livro *"Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960"*, que resultou na criação da Associação Ibero-americana de História Urbana, a AIHU. No entanto, até que se desse a fundação da AIHU no dia 27 de novembro de 2013, "em reunião durante o III Congresso Internacional de História Urbana ocorrido em Brasília"⁴⁵, foram iniciadas tratativas que apontavam apenas para a realização de um seminário. No dia 8 de outubro de 2012, enviei aos(as) autores(as), por e-mail⁴⁶, uma primeira proposta de organização desse encontro nos seguintes termos:

⁴⁴ Cópia de parte da mensagem enviada por e-mail para o autor. Como servidor público federal, dou fé pública da veracidade deste e dos demais documentos que serão citados, cuja origem são mensagens de e-mail que foram recebidas e/ou enviadas por mim.

⁴⁵ Informação disponível no site da AIHU. Link: <https://www.ifch.unicamp.br/ciec/sobreaihu> Acesso em: 14 de janeiro de 2025.

⁴⁶ Tenho arquivado todo o conjunto de mensagens que foram trocadas, por isso, apenas farei a citação dos textos reportados nos e-mails enviados e/ou recebidos e/ou respondidos.

Estimados Colegas Profesores y Investigadores he hablado con el Prof. Sambricio sobre la posibilidad de hacer una Seminario-Conferências sobre el libro por ello coordinado: Ciudad y Vivienda en America Latina 1930-1960. La idea es una Seminário en noviembre (fechas: 27-29) o diciembre 2013 (fechas: 4-6), con conferências magistrales de los autores y una conferencia inaugural de apertura hecha por el Prof. Sambricio. Creo posible tambien la participación de otros investigadores, con ponencias aprobadas por nosotros, no muchas, mas con representacion de los países estudiados en el libro. Tienen ustedes interés y posibilidad? un saludo cordial, Rodrigo de Faria.

A primeira resposta veio do Prof. Roberto Segre, no mesmo dia, 8 de outubro, e não foi nada amistosa, pois continha uma crítica, com a qual até concordo, mas não me parecia ser o caso de fazê-la naquele momento. Infelizmente, não pude conhecer Segre pessoalmente, porque ele faleceu em um trágico acidente nas ruas de Niterói, pouco tempo antes do III Congresso Internacional de História Urbana, realizado em Brasília no mês de dezembro de 2003, quando fundamos a AIHU. Na resposta mencionada, ele afirmou ter ficado “surpreso que tendo colaborado no livro de Sambricio, você não entrou em contato comigo, para organizar alguma atividade no Brasil. É o nosso tradicional isolamento regional!!!!/ Atenciosamente/ Prof. Dr. Roberto Segre/ Coordenador do LAURD-PROURB/FAU/UFRJ”. Na réplica, tentei seguir um caminho propositivo nos seguintes termos:

Caro Roberto Segre sim, no fundo nosso isolamento regional, mas eu tbm não lhe conheço pessoalmente, nunca fomos apresentados. Como você, estive lá em Natal no ENANPARQ, mas faltou oportunidade para lhe procurar. Ia escrever para você e Nabil, a proposta do Seminário poderá ser feita por nós três conjuntamente (UnB/UFRJ/USP). Da minha parte será um grande prazer, espero que tenha tbm possibilidade. Acho que a agenda de Nabil seja um pouco mais complicada. O que vc acha? um abraço.

Eis que, novamente, ao responder, Segre insistiu em certa negatividade, não abrindo possibilidade para iniciar um diálogo que ele mesmo estava cobrando. Nas suas palavras, em 8 de outubro de 2012,

“Caro Rodrigo, lástima que não me procurou no Enanparq, já que estive todo o tempo no Seminário, sem ir na praia nem as visitas turísticas com fizeram a maioria dos assistentes!!!!!! Se o seminário proposto vai ser em Brasília, não sei como a FAU/UFRJ poderia colaborar”.

Resolvi não desanimar e seguir aguardando o retorno de todos(as) os(as) demais envolvidos(as) no livro. Um pouco mais tarde, no mesmo dia, chegou a

primeira mensagem positiva, enviada pela Profa. Dra. Rosa Aboy, à época alguém com quem eu ainda não tivera nenhum contato. Foi uma resposta muito animadora, que abria um horizonte de possibilidades, escrita nos seguintes termos:

"Estimado Rodrigo de Faria: Muchas gracias por la invitación, me parece una excelente idea. Lo veo totalmente factible, dado el tiempo que tenemos por delante, que me resulta razonable para permitir el armado y organización del evento. En lo personal, me vienen mejor las fechas de fines de noviembre. Un muy cordial saludo, Rosa."

Começou ali uma aproximação intelectual entre nós dois, firmada, a seguir, pelo convite que lhe fiz para proferir a conferência inaugural do III Seminário do Grupo de Pesquisa Cultura, Arquitetura e Cidade na América Latina, que organizei em 2019, e pelo convite que ela fez, em 2021, para que eu ministrasse um curso na *Maestría* que ela coordena na FADU/UBA. Em 2022, Rosa tornou-se supervisora do meu pós-doutorado na FADU/UBA com bolsa CNPq. Seguimos próximos e compartilhando outras atividades, como a participação no "*II Seminario Internacional Investigación CINVA: vivienda y planificación em diálogo transnacional en la segunda posguerra*", realizado em Bogotá, em maio de 2024, e o convite mais recente que Rosa e Carlos Sambricio me fizeram para participar do Ciclo "*Diálogos a ambas orillas del Atlántico: pensamiento urbano en Iberoamérica*" (imagens n. 20 e n. 21), como comentarista⁴⁷ da conferência proferida pela Profa. Dra. Graciela Silvestre, de título "*Las figuras del espacio-tiempo en la arquitectura contemporánea, siglos XIX-XX*".

Na sequência, chegaram outras mensagens apoiando a ideia. No dia 9/10/2012, o Prof. Dr. Enrique X. de Anda, do México, escreveu o seguinte:

"Estimado Rodrigo de Faria: Respondo a tu correo del 8 de octubre sobre el proyecto de hacer un Seminario en Brasilia con el tema del libro "Ciudad y Vivienda en América Latina 1930-1960". Con mucho gusto participaría; preferiría la fecha de noviembre; con gusto prepararé una conferencia específica para el evento. Por favor mantenme informado, sobre todo para reservar las fechas. Saludos cordiales Dr. Enrique X. de Anda A"

⁴⁷ Link da sessão:

<https://www.youtube.com/watch?v=-BU5PNlq75o&list=PLPo6PTebGVDn-8k5erYHW63ezMwmGvMd5&index=8> (acesso em: 14 de janeiro de 2025). As demais sessões estão disponíveis no Canal do Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo: <https://www.youtube.com/@cpauorg>

Os demais também responderam, entre eles, a Profa. Dra. Beatriz Meza e o Prof. Dr. Manuel Lopez (ambos da Venezuela), o Prof. Dr. Carlos Hernández (Colômbia) e Nabil Bondubki. Na época, Bondubki estava envolvido com as eleições municipais em São Paulo, como observou em sua mensagem:

"[...] tenho acompanhado o processo de organização do seminário e tenho interesse em participar. Não me manifestei até agora pq estava envolvido com as eleições em São Paulo. Conseguimos eleger o Fernando Haddad e eu me elegi vereador. Pode contar com minha presença. Um abraço Nabil."



Imagem n. 20 – Imagem pública difundida nas redes sociais.



Imagem n. 21 – Imagem pública difundida nas redes sociais

Por fim, veio a mensagem de Carlos Sambricio, talvez a mais aguardada por mim, afinal, a proposta do seminário baseava-se no livro que ele concebeu e organizou. Em sua longa mensagem, na qual faz diversas outras considerações (que não divulgarei por questões éticas), ele se manifestou favorável, ao afirmar:

"Sobre el programa que has preparado me parece, sinceramente, espléndido. Ninguna objeción sino todo lo contrario. Ya me contarás si el proyecto sale adelante y si tendremos la suerte de poder ir a Brasília. Creo que puede ser un seminario de los que marquen un momento y sirva de pauta para estudiosos de distintos países".

A mensagem de Carlos Sambricio foi recebida em 14 de outubro de 2012, data que marca, de fato, o início dos preparativos do encontro a ser realizado em Brasília no mês de outubro de 2013. Tendo assumido a responsabilidade de organizar e administrar a viagem de tantos convidados internacionais, meu passo seguinte foi

convidar Josianne Cerasoli e Stella Bresciani para que participassem da organização. O Brasil vivia um momento político importante, o Governo Dilma Rousseff aportava muitos recursos públicos no ensino superior (por exemplo, com o programa “Ciências sem Fronteiras”) e nas agências de fomento como CNPq e Capes. Conseguimos organizar o congresso com a presença de praticamente todos os países envolvidos, com a exceção dos colegas venezuelanos. O Prof. Nuno Portas, da Faculdade de Arquitetura do Porto, Portugal, participou como convidado de honra.

Em conversas iniciais com Josianne e Stella, pensamos que esta seria uma oportunidade para dar sequência aos dois primeiros Congressos Internacionais de História Urbana realizados no Brasil. O primeiro fora organizado pelo Prof. Dr. Abalberto Retto (UNESP/Bauru), em Agudos/SP, no ano de 2004, com o tema “Camillo Sitte e a circulação das idéias de estética urbana: Europa e América Latina (1880-1930)”. O segundo, pela Profa. Dra. Ivone Slgado (PUC-CAMP), em Campinas, no ano de 2009. Após consultarmos ambos, decidimos pela manutenção da sequência dessa série, transformando aquele que seria um encontro de autores de um trabalho específico no III Congresso Internacional de História Urbana (Imagem n. 22), aberto a outros(as) participantes em sessões temáticas, realizado entre os dias 25 e 29 de novembro de 2013.

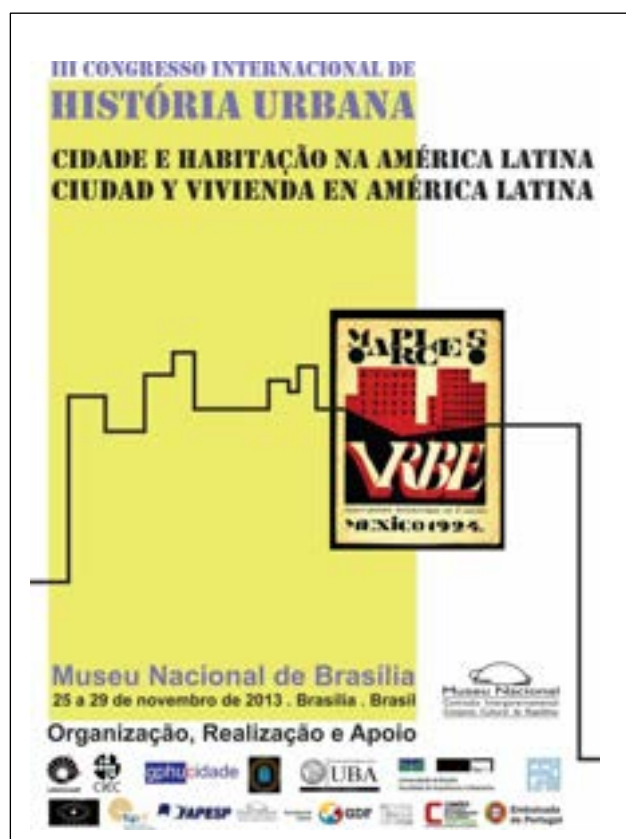


Imagem n. 22 – Cartaz do III Congresso Internacional de História Urbana. Projeto gráfico realizado pelo autor. Acervo do autor

Se até aqui refiz o percurso que confirma a proposta de realização do encontro como uma das “resultantes” do convite de Sambricio para escrever o capítulo sobre Brasília para compor o livro, falta agora percorrer os caminhos que levaram à criação da AIHU no dia 27 de novembro de 2013. No dia 26 de novembro de 2012, fiz uma primeira sugestão aos(as) autores(as), com o assunto denominado “Cooperación de Investigación”. A proposta foi encaminhada nos seguintes termos:

“Estimados Amigos, desde la importante coordinación del Prof. Carlos Sambricio para publicar el libro Ciudad y Urbanismo en América Latina, he pensado sobre la posibilidad de hacernos todos nosotros un trabajo más cerca con nuestras investigaciones, incluso un trabajo de cooperación entre nuestras Universidades, un trabajo que puede crear una Rede Latina de Cooperación. Nuestros posgrados (maestría y doctorado) son, creo el camino para una formalización de esta cooperación. Nosotros en Brasil, creo yo, tenemos mucha más cooperación con Francia y USA que con nuestros países hermanos latinos. Es lá oportunidad de hacer un trabajo coordinado de cooperación, con ello, estudiar, investigar e empezar una formación en urbanismo con lo que fue y seran nuestras ciudades, nuetros conocimientos historicos en el campo de los estudios urbanos. Creo en la posibilidad de hacer trabajos de investigacion, seminarios con becas de estudios entre nosotros y nuestros alumnos. Qué piensan? un saludo Rodrigo”

Para minha surpresa, a mensagem foi recebida com entusiasmo pelo grupo. Reproduzo a seguir cada resposta (exatamente como encaminhada ao meu e-mail), para que se possam acompanhar os movimentos que foram delineados:

. “Exçelente propuesta, Nabil Bonduki” (26/11/2012);

. “Caro Rodrigo, o PROURB, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, da FAU/UFRJ está interessado em participar desta Rede. Temos que fazer um plano de trabalho. Neste sentido seria interessante contactar o professor Cândido Malta Campos da Mackenzie, que já organizou uma rede entre Brasil e Argentina, onde participamos Alicia Novick e eu. candido@mackenzie.br Um abraço, Segre” (26/11/2012);

. “Estimado Rodrigo. Es una excelente iniciativa, que deberíamos desarrollar y avanzar para concretar en grupos de trabajo y temas comunes, saludos José Rosas” (26/11/2012);

. “Esmado Rodrigo: Me parece una excelente idea. Cuento conmigo para iniciar esas relaciones con la Facultad de Arquitectura de La Habana. Saludos afectuosos, Mariví” (26/11/2012);

. “Estimado Rodrigo, Me parece una excelente propuesta la de constituir una Red a partir del trabajo conjunto en el libro y el encuentro en Brasilia. Creo que hay mucho por hacer y pensar colectivamente: colaboración entre nuestras universidades, futuros encuentros y publicaciones, armado de cursos

en los posgrados, etc. Si bien en Argentina es una época de cierre de cursos y todo lo institucional se pone nuevamente en funcionamiento en febrero, podemos ir conversando y pensando en esta Red que propones. Una consulta: alguien ha recibido ya los libros? Hemos visto que Ricardo Lampreave ha tenido involuntarias dificultades con el primer envío, e iba a realizar uno nuevo. A veces el problema puede ser nuestro correo local y por eso quería consultar a los demás colegas al respecto. Un abrazo desde Buenos Aires, Rosa" (27/11/2012);

Não tenho os registros das demais mensagens recebidas até esse dia (não sei se as apaguei ou se as perdi). Na tarde do dia 28/11/2012, encaminhei outra mensagem, agora como o assunto denominado "*Rede Iberoamericana de Historia Urbana*", nos seguintes termos:

"Estimados Amigos gracias por las respuestas hasta ahora. He hablado con el Prof. Carlos sobre la idea de trabajar también con investigadores de Portugal y España, no sólo entre nosotros Latinoamericanos, porque somos, creo, una gran comunidad y nuestra historia urbana y urbanística no se hace sin la historia de estos dos países Ibéricos. Incluso tengo una otra propuesta para empezar a trabajar, como un gran foro: la fundación de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana, que en el Tercer Congreso Internacional de Historia Urbana aquí en Brasília/2013, puede tener su Estatuto. Hasta 2013, trabajaremos por dirección electrónica, escribiendo sus artículos e acciones y creo, incluso, que el "Congreso Internacional de Historia Urbana" puede cambiar su nombre, por ejemplo, para Congreso Iberoamericano de Historia Urbana. Una acción para empezar los trabajos, creo, es la invitación de los más importantes investigadores en sus países que tengan trabajos de investigaciones en el campo de los estudios urbanos y urbanísticos (ciudad, pensamiento urbanístico, planeamiento urbano y otros) en el contexto Iberoamericano. Un saludo Rodrigo"

Dias mais tarde, em 4/12/2012, enviei nova mensagem, após conversa com Josianne Cerasoli e Stella Bresciani, pois já vínhamos trabalhando nas primeiras tarefas de preparação do III Congresso Internacional de História Urbana. Nessa ocasião, fiz a seguinte indicação:

"Estimados Amigos he hablado con investigadores brasileños y con las Profesoras Doctoras Stella Bresciani y Josianne Cerasoli (miembros de la organización del Tercer Congreso de Historia Urbana) y creemos que lo mejor es empezar nuestras cooperaciones con la creación de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana y después trabajar para crear cooperaciones institucionales con nuestros programas de posgrado. La Asociación es una actividad personal de los investigadores, que no tiene relación institucional con la burocracia de nuestros programas en el primer momento. La idea es trabajar en el primer documento de la Asociación: los

Estatutos. Por internet tendremos la posibilidad de trabajar todos hasta el Congreso en Brasília. Los trabajos de construcción del Estatuto aquí en Brasil tendrán lugar institucional y académico en el Centro Interdisciplinar de Estudios de la Ciudad de la Universidad Estadual de Campinas, en el sitio electrónico <http://www.ifch.unicamp.br/ciec/> (que es coordinado hace muchos años por la Profesora Dra. Stella Bresciani) Por todo eso, todos nosotros tenemos ahora una gran posibilidad de trabajar por la construcción del gran foro sobre iberoamérica, sobre la ciudad en iberoamérica, sobre el urbanismo, vivienda, planeamiento urbano y otros temas importantes para el desarrollo de nuestras poblaciones. Un saludo Rodrigo de Faria".

Diante dessa proposta mais elaborada, chegou a seguinte manifestação encaminhada por Rosa Aboy:

"Estimados. Apoyo con entusiasmo la creación de una Asociación Iberoamericana de Historia Urbana. Creo que es una gran iniciativa que puede generar nuevas y mayores instancias de intercambio y puesta en común de la construcción que cada uno de nosotros hace en sus respectivos ámbitos. Una vez más, quiero agradecer la inspiración de Carlos Sambricio, a Ricardo Lampreave, nuestro editor, y el entusiasmo y la laboriosidad de Rodrigo de Faria. Un saludo afectuoso, Rosa Aboy" (05/12/2012).

No dia 7 de fevereiro de 2013, encaminhei ao grupo o primeiro rascunho do Estatuto do que seria a AIHU, no qual eu e Josianne estávamos trabalhando desde o final de dezembro de 2012. Nessa ocasião, já tínhamos difundido a ideia entre os(as) pesquisadores(as) brasileiros que estariam no Seminário "Trajetórias (Biografias?): Urbanistas e urbanismo no Brasil", que ocorreria em abril de 2013. Nesse Seminário, apresentaríamos o projeto da AIHU e o rascunho do Estatuto para avançar na discussão e incorporar o máximo possível de interlocutores à ideia. Seguiu-se uma troca de mensagem com Alícia Novick:

"Queridos todos (inicialmente solo incluí a muy pocas personas con la idea de que la red se amplie según les resulte, con la única condición que se trate de investigadores de historia urbana ...) Desde la iniciativa de Rodrigo Faria de Brasil, y considerando una reciente red de investigaciones sobre vivienda y ciudad que resulta de un libro coordinado por Carlos Sambricio desde España y al que fui invitada por Rosa Aboy desde estos pagos, se esta tratando de constituir una asociación de historia urbana. Por supuesto, con los colegas de Brasil quienes tienen más recursos materiales y humanos para ponerla en marcha. Si bien, lo "institucional" da un poco de fiaca -sobre todo a los más viejos- tal vez sea una oportunidad para movilizar como red, financiamientos, reuniones, difusión de nuestra producción, etc. pues esas asociaciones siempre legitiman a la hora de presentar proyectos. Por un lado, puede ser un marco que recupere muchas antiguas redes formales -como la RHUT red de historia urbana y territorial- y otras informales y, al mismo tiempo,

puede ser de un espacio de utilidad para los jóvenes que se están incorporando al incierto campo de las historias de la ciudad y del urbanismo. Creo que nadie tiene mucho tiempo para formalidades ni reuniones, pero puede ser interesante que nos sumemos a las iniciativas que nos proponen y consolidar el campo....Comparto con ustedes el estatuto que mando Rodrigo para que lo miren y vean que sugerencias.... Un abrazo. Alicia" (7/12/2012);

"Estimada Alicia muchas gracias por compartir el primer borrador de la Asociación con otros investigadores de Argentina. Comparto con Josianne Cerasoli e Stella Bresciani (con quién he escrito el borrador) el correo que has escrito para ellos. No hay como olvidar que la Asociación tendrá su lugar! un abrazo Rodrigo" (07/02/2013);

"Si me parecio re-buena idea, sobre todo para los argentinos que somos pocos y estamos desperdigados y para los mas jóvenes que necesitan redes ¡Muchas gracias! pues siempre las iniciativas vienen de Brasil... Por lo demás, estaré en SP/Campinas, entre el 18 y el 22 de febrero, aún no tengo muy clara la agenda de tesis y otras cosas, a cargo de Maria Cristina Sicchi, pero si alguno de ustedes anda por alli me encantaría compartir un café e intercambiar ideas. Un abrazo. Alicia" (07/02/2013);

Enfim, o que pretendo com essa sequência de "conversas digitais" é um registro da historicidade – se é que podemos considerar dessa forma – da AIHU (Imagem n. 23), cuja origem se associa ao livro coordenado por Carlos Sambricio. Sem a aproximação intelectual que o livro possibilitou, tais encaminhamentos não teriam sido considerados. Falo por mim, que só elaborei as propostas devido à participação como autor nesse livro e o contato com pesquisadores(as) que eu ainda não conhecia. Como consta no site da AIHU, no dia 27/11/2013, ocorreu a "Reunião de criação da Associação Ibero-americana de História Urbana – AHU"⁴⁸.



Imagem n. 23 – Logotipo da AIHU. Imagem pública. Projeto Gráfico: Arquiteta e Designer Keila Scott (in memoriam)

⁴⁸ O documento está disponível no link: https://www.ifch.unicamp.br/ciec/pf-ciec/public-files/pagina_basica/109/ataaihu.pdf

Outra deliberação importante dessa reunião foi a minha nomeação e a de Josianne Cerasoli para exercermos a função de Secretários Administrativos Gerais da AIHU com a responsabilidade de elaboração do Estatuto final a ser apresentado e aprovado no I Congresso Iberoamericano de História Urbana, que seria realizado em Santiago de Chile, três anos mais tarde, em 2016. O Estatuto foi debatido e aprovado na I Assembleia Geral da AIHU, ocorrida na sessão de encerramento do I CIHU. Desde então, a AIHU organizou outros dos congressos: o II CIHU em 2019, na Ciudad de México, e o III CIHU, em 2022, na cidade de Madrid. O IV CIHU está em fase de organização e acontecerá entre os dias 25 e 29 de novembro de 2025 na cidade de São Paulo.

A AIHU tem um existência de mais de uma década, e, a cada novo congresso, essa institucionalidade de caráter acadêmico vai se fortalecendo. Com o distanciamento de sua criação naquele intenso ano de 2013, hoje, não tenho dúvidas de que a AIHU, além do Seminário Urbanistas e Urbanismo no Brasil e da Revista URBANA, certamente são minhas principais e mais sólidas contribuições ao campo da história urbana. São contribuições que considero relevantes, pois detêm um caráter institucional, seja na difusão do conhecimento, no caso da Revista Urbana, com a publicação de inúmeros dossiês temáticos, seja no âmbito da criação de espaços institucionais de diálogo acadêmico, como a AIHU e os Seminários Urbanistas e Urbanismo no Brasil (SUUB).

Um aspecto importante vincula essas três institucionalidades: o caráter coletivo de suas construções, ainda que eu tenha tido um papel mais ativo e propositivo para a criação da AIHU e do SUUB. As palavras anotadas pelo meu colega e amigo Prof. Rubén Pallol num dos prefácios à versão em castellano do livro *“Urbanismo y Municipalismo en España”* conseguem ordenar da melhor forma meu princípio de atuação acadêmico-intelectual. Elas conseguem captar um desejo aglutinador que sempre me moveu, desejo que também é o de construir, com toda a simbologia que o verbo “construir” pode conter:

Es mucho mejor terminar esta presentación, creo, señalando que hay más allá de este libro gracias a Rodrigo de Faria. O quizá expresado más correctamente, lo que ejemplifica este libro sobre la contribución de más amplio espectro que Rodrigo de Faria hace para impulsar el desarrollo de la historia urbana como una disciplina plural en lo metodológico y amplía en lo geográfico, ayudando a superar las fronteras y muros disciplinares y nacionales. No puedo dejar de pensar cómo sus preocupaciones ya

antiguas por investigar los Congresos Iberoamericanos de Municipios que han dado lugar a este trabajo están en consonancia con su actividad como animador también ya de antiguo de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana, en la que ambos compartimos membresía. Aunque hoy Rodrigo de Faria esté ya retirado de la primera línea institucional de esta Asociación, no puede obviarse que sin su labor habría sido imposible la organización de los congresos que en los últimos años han reunido a centenares de estudiosos de la historia de la ciudad, del urbanismo y de la arquitectura de diferentes países a un lado y otro del Atlántico para construir un saber plural en sus orígenes disciplinares y nacionales. No se me ocurre mejor ilustración de la consonancia entre teoría y práctica, entre reflexión y acción, de coherencia entre la propia labor investigadora y la propuesta de intervención en el mundo académico (..) a derribar los muros que limitan nuestra mirada (Pallol Trigueros, 2024, pp. 25-26)

Para fechar o tópico sobre a produção de capítulos de livros, faço referência a três outros trabalhos: "O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões", publicado no livro "Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960", coordenado por Cristina Leme; "*Vivienda y planeamiento: una mirada hacia los antecedentes del CINVA*", publicado no livro "*CINVA: un proyecto latinoamericano 1951-1972*", sob a coordenação editorial de Ana Patricia Montoya Pino, Jorge Vicente Ramírez Nieto e Nilce Cristina Aravecchia-Botas; por último, "Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986)", publicado no livro "*Enmarcando la ciudad planificada en América Latina. Desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980*", sob a coordenação editorial de Arturo Almandoz e Macarena Ibarra. São três trabalhos que se caracterizam por um esforço de análise que transita entre a perspectiva da micro-análise e uma abordagem geral que considera aspectos sociais, políticos e econômicos nacionais e/ou internacionais.

O primeiro texto, "O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões", foi produzido no contexto da minha vinculação com a Rede Urbanismo no Brasil, coordenada por Cristina Leme na FAU-USP. O trabalho foi iniciado em meados de 2011 e só foi concluído com sua publicação em 2019 (Imagem n. 24), ou seja, após quase uma década, na qual os(as) autores(as) sob a coordenação de Cristina realizaram inúmeros encontros para debater os textos em construção. Um aspecto teórico-historiográfico foi central nos debates, incluindo divergências iniciais entre os(as) autores(as): a ditadura civil-militar pós-1964 representou uma ruptura ao campo urbanístico no Brasil?



Imagem n. 24 – Frontispício do livro Urbanismo e Política no Brasil dos anos 1960, 2019.

Quando iniciamos o trabalho em 2011, certamente ninguém imaginava que, poucos anos depois da publicação em 2019, o país seria assolado por um (des)governo nacional de orientação militar-autoritária, desde o “inominável” Presidente da República até os inúmeros ministros e assessores cujas mentes continuavam sedentas pelos porões da ditadura. Pouco tempo depois de sua publicação, o livro carregava uma “contemporaneidade histórica” incomum, ao olhar para um passado de transição entre a democracia e a ditadura na década de 1960, que havia “se presentificado” de forma assustadora.

O segundo texto, *“Vivienda y planeamiento: una mirada hacia los antecedentes del CINVA”*, traz a marca da rica interlocução com minha colega Profa. Dra. Nilce Aravecchia-Botas, iniciada num encontro na Pizzaria Veridiana, no bairro Higienópolis, em 2015, no qual também estava outra colega, a Profa. Dra. Ana Castro. Conheci-as nessa primeira reunião e, desde a criação do CACAL-USP/CNPq em 2016, seguimos trabalhando conjuntamente em diversas frentes, mas sempre com o eixo estruturante da América Latina. O referido artigo escrito se insere numa dessas frentes e passa pela interlocução que Nilce havia iniciado por volta de 2018/2019 com nossos colegas colombianos Ana Patricia Montoya e Jorge Ramirez, ambos docentes na Universidad Nacional de Colombia, para o estudo do *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* (CINVA).

O convite para me vincular ao grupo de trabalho se deu após a aula-conferência “A América Latina no segundo pós-guerra: a habitação social entre a arquitetura e o planejamento urbano e regional”⁴⁹, que ministrei no “Seminário Internacional História da Habitação Social na América Latina”⁵⁰, realizado no segundo semestre de 2021 e organizado conjuntamente por mim, Nilce, Nabil Bonduki, Ana Patricia Montoya, Rosa Aboy e Jorge Ramirez. Uma vez vinculado ao grupo de estudos composto por pesquisadores(as) do Brasil, da Colômbia, da Argentina, de Costa Rica e dos EUA, trabalhamos até 2024, ocasião na qual foi realizado um seminário em Bogotá sobre o CINVA e publicado o livro “CINVA: un proyecto latinoamericano 1951-1972” (Imagem n. 25).

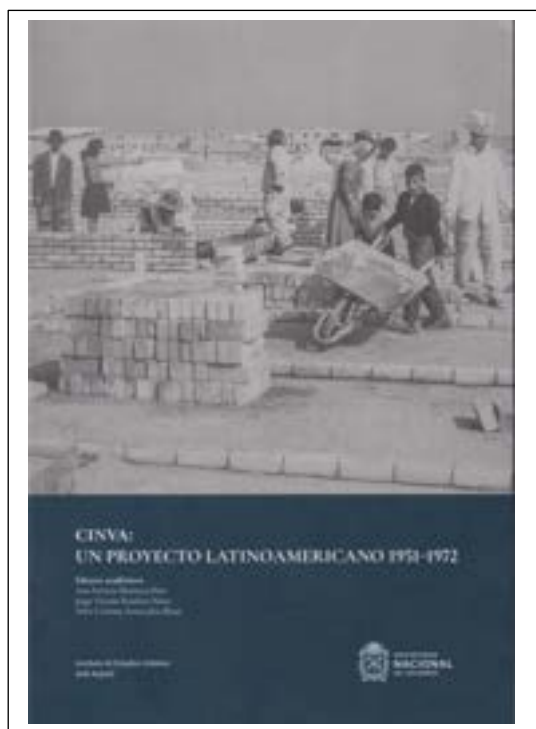


Imagem n. 25 – Frontispício do livro “Urbanismo e CINVA: un proyecto latinoamericano”, 2024.

⁴⁹ A conferência está disponível no link <https://www.youtube.com/watch?v=ixAOZXTjGRY> (acesso em: 15 de janeiro de 2025).

⁵⁰ O Seminário Internacional História da Habitação na América Latina aconteceu semanalmente entre os dias 26 de agosto e 25 de novembro de 2021, de modo remoto, foi transmitida ao vivo e está disponível no canal da FAU-USP no Youtube (<https://www.youtube.com/playlist?list=PLr2tOfQSm0OxjWHse4fVYTPPEbHphHsJ>). O Seminário foi uma iniciativa do Grupo de Pesquisa Cultura, Arquitetura e Cidade na América Latina, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo (FAU-USP), em cooperação com pesquisadores da Universidade Nacional da Colômbia (UNAL), da Universidade de Buenos Aires (UBA) e da Universidade de Brasília (UnB), e contou com apoio da Escola da Metrópole - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (IEA-USP).

Ao preparar a conferência “A América Latina no segundo pós-guerra: a habitação social entre a arquitetura e o planejamento urbano e regional”, pude construir um argumento geral, amplo e, ao mesmo tempo, numa certa longa-duração sobre as instituições de urbanismo e planejamento, assim como problematizar a habitação como elemento central de discussão sobre a cidade latino-americana. Nesse sentido, o texto sobre o CINVA problematiza o debate, denominado conceitualmente de “antecedentes do CINVA”, sobre habitação e cidade na América Latina desde a década de 1920, retomando o diálogo crítico com os trabalhos de Adrián Gorelik.

Ao final, o material preparado para a conferência também foi publicado como artigo em periódico. Isso se deu a partir do convite que a Profa. Dra. Claudia Cabral (UFRGS) e o Prof. Dr. Horácio Torrente (PUCChile) me fizeram para participar de um dossiê sobre América Latina na *Revista REGISTROS - Revista de Investigación Histórica*, sediada na *Universidad Nacional de Mar del Plata*, Argentina. O artigo foi publicado na revista⁵¹ sob o título “A América Latina no Segundo Pós-guerra: um ensaio sobre planejamento urbano-regional e habitação”.

O último dos capítulos de livro ao qual farei referência foi desenvolvido em parceria e coautoria com Nilce Aravecchia-Botas, tendo recebido o título “Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986)”. No dia 23 de dezembro de 2021, recebi um e-mail do colega venezuelano Prof. Dr. Arturo Almandoz com um convite para participar do livro “*La ciudad planificada en América Latina: desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980*”, que ele e a Profa. Dra. Macarena Ibarra do Chile (UPCChile) estavam organizando, no âmbito das atividades do Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. O livro teve seu título modificado, sendo publicado como “*Enmarcando la ciudad planificada en América Latina, 1940-1980: desarrollo, territorio y planes sectoriales*” (Imagem n. 26).

⁵¹ A América Latina no Segundo Pós-guerra: um ensaio sobre planejamento urbano-regional e habitação. REGISTROS: Revista de Investigación Histórica, v. 19, p. 131-152, 2023. Disponível em: <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/594> (acesso em: 15 de janeiro de 2025).



Imagem n. 26 – Frontispício do livro
"Enmarcando la Ciudad Planificada", 2024.

Ao responder, indicando por quais caminhos eu poderia construir minha análise, também propus aos organizadores convidar Nilce para trabalharmos juntos sobre as problemáticas do desenvolvimentismo no Brasil e América Latina, algo que vínhamos discutindo informalmente entre nós. Naquele mês de dezembro de 2021, eu já me preparava para o período de trabalho em Buenos Aires com uma bolsa CNPq de pós-doutorado, por isso, a pesquisa para a escrita do texto foi toda desenvolvida a distância, em reuniões semanais com Nilce e com o material que levei comigo para a Argentina.

O processo de escrita se beneficiou de uma atividade importante idealizada pelos organizadores do livro: o colóquio internacional homônimo (Imagem pn. 27) "Enmarcando la ciudad planificada en América Latina, 1940-1980", realizado em junho de 2022, do qual participamos, assim como os(as) demais autores(as), de forma online, e para o qual todos(as) puderam apresentar os caminhos e desenvolvimentos de seus textos. O artigo final produzido por mim e Nilce apresenta uma leitura focada na longa duração do planejamento e do desenvolvimentismo no Brasil, colocando a questão da habitação no centro das discussões sobre o planejamento urbano no país. Ambas as abordagens, complementares, estão "enmarcadas" na própria

construção temporal, como uma dupla temporalidade que propusemos no artigo, qual seja, 1930-1945/1942-1945.



Imagem n. 27 – Imagem pública difundida em redes sociais com a programação do Colóquio *Enmarcando la Ciudad Planificada*, 2024.

Aqui, encerro minhas observações sobre a produção de conhecimento realizada mediante trabalhos escritos. Sigo para outras formas importantes de produzi-lo, em cursos, palestras, ciclos de extensão e/ou organização de atividades que possibilitaram, inclusive, a difusão com acesso livre de todo o conhecimento que nós, docentes, produzimos nas universidades brasileiras.

Farei uma breve referência apenas a algumas dessas atividades, aquelas que considero representativas. Uma observação importante é que todas foram desenvolvidas como parte das atribuições institucionais do Grupo de Pesquisa em História do Urbanismo e da Cidade (GPHUC-UnB/CNPq), algumas delas realizadas unicamente pelo Grupo, outras em parceria com instituições diversas. Além disso, todas as atividades específicas de extensão foram registradas e aprovadas pelo Decanato de Extensão e/ou pela Coordenação de Extensão da FAU-UnB.

Começo com o "II Ciclo Políticas Urbanas e Regionais no Brasil: quais os caminhos para o desenvolvimento em tempos de crise?" (Imagem n. 28), realizado entre maio e junho de 2016, em parceria com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN e Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA.



Imagem n. 28 – Cartaz do II Ciclo Políticas Urbanas e Regionais no Brasil, 2016. Projeto Gráfico do autor. Acervo do Autor

O curso foi organizado conjuntamente com a Profa. Dra. Carolina Pescatoria do Departamento de Projeto da FAU-UnB, com a participação de profissionais que, (à época), estavam realizando suas dissertações e/ou teses sob minha orientação: Marcílio Sudério, Sandra Rafaela Magalhães Correa e Patrícia Batista Freitag. Esse II Ciclo de Conferências foi registrado como Ação de Extensão n. 55692 e estava aberto a estudantes de graduação e pós-graduação; profissionais, professores(as) e servidores dos órgãos do Governo Federal e Distrital. Conforme os termos elaborados na proposta, a ideia era

Apresentar e debater as diversas políticas urbanas e regionais no Brasil. O foco é generalista, pois entendemos que no âmbito das políticas urbanas e regionais estão debates sobre o desenvolvimento urbano, as problemáticas ambientais dos municípios, temas relacionais ao patrimônio histórico-arquitetônico como processo do planejamento, assuntos relacionados ao campo da economia urbana e regional, desenvolvimento regional e das regiões metropolitanas no marco dos Estatutos das Metrôpoles e Cidades. Em tempos de crise fiscal e financeira do Estado Brasileiro (considerando os três entes federados), é fundamental debater os caminhos para que propostas e ações executadas no âmbito das políticas urbanas e regionais sejam analisadas criticamente. Sobretudo, aos estudantes das áreas de Arquitetura e Urbanismo, Geografia, Sociologia, entre outras afins, é fundamental ampliar o processo de formação com temas e questões que estão norteando as ações no campo do urbanismo, do planejamento urbano e regional, as políticas urbanas na área do debate sobre o patrimônio histórico-artístico-arquitetônico no que isso perpassa e articula ações de desenvolvimento dos municípios; temas do âmbito ambiental do desenvolvimento, que não se limitam a uma concepção fechada na condição "ecológica", mas como

essas temáticas estão relacionadas às precárias condições infra-estruturais das cidades brasileiras - sobretudo as áreas periféricas pobres - no que diz respeito ao campo da habitação, do transporte, do uso e ocupação do solo - e neste caso em relação às ocupações em áreas ambientalmente sensíveis, o papel da especulação fundiária e imobiliária na preservação de uma lógica dual e desestruturada do desenvolvimento urbano e regional no Brasil. Fundamental também debater os aspectos relacionais à economia urbana e regional, aos instrumentos e mecanismos de gestão de recursos financeiros para a formulação e execução dos planos urbanos e regionais, do próprio planejamento para o desenvolvimento, pois muito do que se debate no âmbito da formação se faz num prospecto tecnicista e projetivo, pouco vinculado às dificuldades de estruturação financeira e políticas para que as ações dos órgãos ministeriais, dos órgãos estaduais e municipais sejam concretizadas. Outro aspecto estrutural e que justifica a proposta é colocar a formação universitária em contato com as práticas que orientam a formulação das políticas urbanas e regionais nos diversos entes da federação, ampliando assim a capacidade de compreensão das dificuldades que os profissionais enfrentam em seu cotidiano nas estruturas do Estado Brasileiro: as dificuldades burocráticas, as dificuldades políticas, as dificuldades econômicas, as dificuldades técnicas etc.⁵²

O segundo curso de extensão sobre o qual farei algumas observações foi realizado no segundo semestre de 2020, durante o período de isolamento provocado pela pandemia de covid-19. É fato que esse evento sanitário global provocou inúmeros problemas em nossas vidas e, ao mesmo tempo, teve grandes implicações para o processo de informatização no cotidiano de trabalho, que não podem ser negligenciadas. Entre elas, de um lado, a consolidação da exploração dos trabalhadores que passaram a entregar alimentos nas cidades de todo o planeta e todo tipo de “uberização” de atividades econômicas, de outro, possibilidades de articulação facilitada pelos sistemas digitais de conferência, permitindo às universidades uma aproximação sempre dificultada em função dos custos econômicos envolvidos no deslocamentos de pesquisadores(as). Tudo isso, carregado de profundas contradições, passou a fazer parte das nossas vidas.

A possibilidade de realização de “encontros” virtuais de toda ordem, tais como, congressos, colóquios, mesas redondas, cursos os mais variados, foi algo que, no início, produziu muitas incertezas, mas aos poucos foi incorporado ao cotidiano acadêmico. Dele, na medida do possível, todos(as) fizemos o melhor uso. Foi nesse contexto que organizei uma série de atividades no âmbito institucional do GPHUC-

⁵² A programação completa com a indicação dos(as) palestrantes e temas está disponível na página eletrônica do GPHUC-UnB/CNPq: <https://gphuc-cnpq.blogspot.com/2012/08/divulgaremos-aqui-memoria-dos.html> (acesso em: 15 de janeiro de 2025).

UnB/CNPq, entre elas, cursos de extensão como o “Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina”, identificado como Ação de Extensão n. 62953 na Plataforma do Decanato de Extensão da UnB. Esse curso foi realizado como parte de uma disciplina ofertada por mim no PPGFAU-UnB, de tal forma que as conferências ministradas eram abertas aos interessados nas temáticas discutidas que haviam se inscrito no curso de extensão, bem como aos estudantes matriculados na disciplina.

Um ponto que considero positivo da organização virtual dessas atividades é a possibilidade de registro audiovisual. Nesse sentido, o que até então eram atividades circunscritas às pessoas que estavam em determinado local, como um auditório num congresso qualquer, agora está disponível, sem limites de difusão do conhecimento e sem custo, bastando para isso o acesso à internet (que, de fato, ainda precisa ser democratizado em sua totalidade, para acabar com a “exclusão informacional” decorrente, por exemplo, das condições socioeconômicas de milhares de famílias pobres ao redor do mundo).

Com base nisso, criei um canal no Youtube para o GPHUC-UnB/CNPq, onde estão hospedadas todas as atividades registradas em vídeo e áudio. As conferências do curso “Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina” (Imagem n. 29) podem ser acessadas no canal: <https://www.youtube.com/@GPHUCUnBCNPq> (acesso: 16 de janeiro de 2025). Na página eletrônica do Grupo (<https://gphuc-cnpq.blogspot.com/2012/08/eventosconferenciascursos.html>), está disponível a programação completa.



Imagem n. 29 – Cartaz do Curso de Extensão Cidade, Urbanismo e Urbanização na América Latina, 2020. Projeto gráfico do autor.

A seguir, transcrevo parte do documento enviado ao Decanato de Extensão, referente ao tema do curso:

(...) Abordará temas relacionados à habitação, cidades novas, planejamento urbano-regional, instituições e redes profissionais, cultura urbana e desenvolvimento. Urbanismo e urbanização. Instituições de Planejamento Urbano Regional. Urbanismo e Municipalismo. Debate teórico e historiográfico sobre o subdesenvolvimento, economia urbano-regional e a urbanização na América Latina. O debate identitário pan-americanismo/latino-americanismo e os saberes sobre a cidade. O curso está associado às pesquisas e interlocuções institucionais com grupos de pesquisas no Brasil e América Latina interessados no debate sobre a Cidade, o Urbanismo e Urbanização na América Latina. Em termos gerais, interessa abordar a escrita da história urbana latino-americana e as interpretações sobre os processos de desenvolvimento e urbanização, sobretudo pelo recorte histórico-temporal do século XX e algumas articulações com o século XIX. Estão entre os eixos-temas de interesse: habitação, planejamento urbano-regional, instituições e redes profissionais, cultura urbana e desenvolvimento. Instituições de Planejamento Urbano-Regional. Urbanismo e Municipalismo. Debate teórico e historiográfico sobre o subdesenvolvimento, economia urbano-regional e a urbanização na América Latina. Interessa também a própria escrita da história urbana e urbanística, problematizando as construções identitárias pan-americanista/latino-americanista/interamericanista, ao mesmo tempo em que aborda a crítica sobre a colonização do saber e a construção de interpretações sobre a cidade latino-americana que se estruturam na lógica da importação das ideias. O eixo, assim sendo, é o de pensar a escrita da história em diálogo com a proposta transnacional para pensar o lugar dos profissionais arquitetos e urbanistas na construção das ideias sobre as cidades latino-americanas e nas proposições, em urbanismo e planejamento, sobre essa mesma cidade latino-americana.

No canal Youtube do GPHUC/UnB-CNPq, também estão registradas outras atividades importantes, sobre as quais farei aqui apenas uma referência geral. Entre elas, a quarta edição do Curso de Extensão Cidade e Urbanismo no Brasil, realizada em 2021, dando prosseguimento a uma atividade iniciada em 2012, que contou com a colaboração de colegas de diversas instituições brasileiras, como a Profa. Dra. Sarah Feldman (USP), a Profa. Dra. Elisângela Chiquito (UFMG) e o Prof. Dr. Lucas Cestaro, à época vinculado à UFPR.

Ademais, ao longo do segundo semestre de 2020, foi organizada uma atividade que denominei de "Tertúlias do GPHUC". Naquele momento ainda inicial do isolamento, sem um horizonte claro da situação sanitária internacional, que seguiria muito difícil até 2021, as Tertúlias foram a alternativa que considerei viável para criar algum cotidiano de encontro entre pesquisadores(as) das áreas da história

do urbanismo e da arquitetura, deixando registrado em audiovisual todo o conteúdo apresentado sobre os temas mais variados. Foram realizadas e registradas 14 conferências proferidas por profissionais do Brasil, da Argentina, de Portugal, da França e da Alemanha, todas elas disponíveis ao acesso aberto, sempre pautado pela máxima difusão do conhecimento produzido nas universidades. Assim como o IV Curso de Extensão Cidade e Urbanismo no Brasil, as Tertúlias do GPHUC estão registradas no canal: <https://www.youtube.com/@GPHUCUnBCNPq> (acesso em: 16 de janeiro de 2025).

Encerro esta já demasiadamente longa “Introdução-Memorial” com minhas últimas atividades desde que retomei com mais fôlego a escrita desta tese. Trata-se dos trabalhos realizados no contexto da supervisão do pós-doutorado da Profa. Dra. Fabíola Cordovil (UEM) no PPGFAU-UnB, desenvolvido entre fevereiro de 2022 e fevereiro de 2023. A pesquisa era sobre o “planejamento territorial do Paraná na década de 1970: os planos federais e as políticas estaduais na estruturação da rede urbana e regional”. Ao me convidar para assumir a supervisão, Fabíola observou seu interesse na abordagem que eu havia desenvolvido na coletânea “Urbanismo e Política no Brasil dos anos 1960”, coordenada por Cristina Leme.

Após nossas primeiras conversas, sugeri à Fabíola alguns caminhos e atividades que poderíamos realizar a partir da interlocução que iniciáramos com seu pós-doutorado. Elaboramos um planejamento que envolveu, primeiro, nossa participação no VIII Seminário de Investigação, Ensino e Difusão do Laboratório Colaborativo em Dinâmicas Urbanas, Patrimônio e Artes, no ISCTE-Lisboa, coordenado pela Profa. Dra. Paula André, trabalho posteriormente publicado como artigo em anais de eventos em 2022⁵³.

Depois, realizamos três atividades articuladas, em momentos e formatos distintos: a primeira se deu conjuntamente, em duas sessões livres no XIX ENANPUR, em 2022⁵⁴; a segunda foi o colóquio “Planejamento territorial no Brasil na década de 1970: instituições, planos e políticas federal e estaduais de estruturação da rede urbana e regional” (Imagem n. 30), realizado online, entre os dias 8 e 10 de março de

⁵³ CORDOVIL, F. C. S. ; DE FARIA, Rodrigo. A dimensão territorial no planejamento do Paraná: planos e instituições nas décadas de 1960 e 1970. In: VIII Seminário de investigação, ensino e difusão do Laboratório Colaborativo: dinâmicas urbanas, património, artes, 2022, Mértola. Antologia de Ensaio LABORATORIO COLABORATIVO: Dinâmicas Urbanas, Património, Artes. VIII Seminário de Investigação, Ensino e Difusão. Lisboa: DINÂMIA?CET-ISCTE, 2022. v. 1. p. 31-44.

⁵⁴ As duas sessões receberam o mesmo nome, pois a proposta foi apresentada de forma articulada como um único conjunto de apresentações. A SL foi identificada como “Planejamento territorial no Brasil na década de 1970: instituições, planos e políticas estaduais de estruturação da rede urbana e regional”. Cada um de nós dois coordenou uma das sessões.

2023 (as conferências também estão registradas no canal pelo link <https://www.youtube.com/@GPHUCUnBCNPq>, acesso em: 16 de janeiro de 2025); por fim, a organização de um Núcleo Temático na Revista RISCO do IAU-USP com as conferências proferidas nesse Colóquio.



Imagem n. 30 – Cartaz do colóquio “Planejamento territorial no Brasil na década de 1970: instituições, planos e políticas federal e estaduais de estruturação da rede urbana e regional”, 2023

O dossiê foi coordenado pela Profa. Dra. Eulália Portela Negrelos e pelo Prof. Dr. Jeferson Tavares, ambos docentes no IAU-USP, e está disponível em <https://www.revistas.usp.br/risco/issue/view/13298> (acesso em: 16 de janeiro de 2025), v. 22, n. 1 (2024), na Revista RISCO do IAU. Segundo o editorial escrito por Eulália Negrelos e Jeferson Tavares:

No Núcleo Temático estão reunidos 7 artigos que problematizam o planejamento no Brasil e um depoimento do arquiteto e urbanista Jorge Guilherme Francisconi. Esses textos foram derivados do colóquio “O planejamento territorial no Brasil na década de 1970, instituições, planos e políticas federais de estruturação da rede urbana e regional”, realizado em março de 2023, sob a organização de Fabíola Cordovil e Rodrigo de Faria. Esses artigos analisam o conjunto normativo e institucional do planejamento urbano e regional praticado durante a ditadura civil-militar, ganhando relevância contemporânea por, dentre outros motivos,

marcarem a efeméride dos 60 anos do golpe de 1964. Os artigos ampliam a problematização do tema para a América Latina a partir das complexidades teórico-conceituais, dos movimentos políticos e econômicos daquele período e do trânsito de agentes e ideias nas instituições presentes na região. Chama a atenção o depoimento de Francisconi, que detalha os processos de planejamento durante o período da ditadura militar em que teve a oportunidade de atuar no campo técnico, orientando a elaboração de Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Sua experiência profissional, aliada à de pesquisador da área de planejamento urbano e regional em Brasília, consiste em uma importante fonte para os estudos sobre a ação estatal desse período.⁵⁵

Enfim, apresento sucintamente a organização da minha tese propriamente dita, *“História Intelectual da Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal: a construção de uma rede municipalista interamericana e o debate sobre habitação e planejamento municipal (1938-1950)”*, a qual se estrutura em três capítulos, que se seguirão a esta Introdução. O primeiro tem caráter teórico-metodológico-historiográfico. O segundo e o terceiro são direcionados aos assuntos relacionados à pesquisa sobre a OICI, porém numa longa duração, que extrapola em milênios o recorte temporal mais circunscrito ao “núcleo central” da construção institucional dessa instituição, núcleo que denominei de “interregno fundacional”.

O primeiro capítulo, denominado “Questões teóricas entre três eixos de análise”, está organizado em dois tópicos ao mesmo tempo independentes e complementares. O primeiro se estrutura em três eixos analíticos: a problemática das redes, o pan-americanismo e o aporte sobre a perspectiva transnacional. No segundo tópico, trabalhei com a ideia de que, até o presente momento, o pensamento municipalista segue “olvidado” na historiografia urbana latino-americana.

Em termos bem gerais, a historiografia se voltou para o contexto dos *Congressos Panamericanos de Arquitectos* e mais recentemente vem ampliando seu interesse analítico com estudos individuais ou coletivos sobre o *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* (CINVA) e a *Sociedade Interamericana de Planificación* (SIAP). No entanto, a *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (OICI) segue absolutamente ausente nessa historiografia urbana latino-americana. Quando o assunto do municipalismo aparece nos trabalhos, surge como referência

⁵⁵ Portela Negrelos, E., & Cristiano Tavares, J. (2024). Editorial. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo* (Online), 22(1). <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2024.232329>

simples sobre o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em 1938, e, mesmo assim, apenas como indicação de que ocorreu.

Outro ponto importante a ser observado sobre esse primeiro capítulo é que ele tem um caráter de “*work in progress*”, que se constitui no processo da pesquisa. Isso significa que as ideias teórico-metodológicas foram construídas, apropriadas e debatidas desde que a pesquisa sobre o municipalismo interamericano-ibero-americano foi iniciada. Essas ideias não estavam, portanto, previamente estabelecidas, mas foram exploradas com o desenvolvimento da pesquisa e em conformidade com a aproximação a cada problemática, seja a da rede, a do pan-americanismo ou a história transnacional. E foi exatamente esse processo que me possibilitou problematizar criticamente a historiografia urbana latino-americana no que tange a esse “esquecimento” do pensamento municipalista e da OICI como institucionalidade, além da SIAP, do CINVA e dos *Congressos Panamericanos de Municipios*, o que foi feito a partir de uma diálogo crítico com as pesquisas de Adrián Gorelik.

O segundo capítulo entra na discussão sobre o municipalismo propriamente dito e, para tanto, está estruturado em dois tópicos. O primeiro faz um longo percurso histórico, ora mais geral, ora mais particular, sobre o princípio primeiro do municipalismo em suas distintas historicidades, desde os tempos da ocupação romana da Pensínsula Ibérica. Trata-se de um percurso analítico sobre a autonomia municipal e a longa duração histórica da sua construção, sua reconstrução, seus recuos e seus avanços ao longo de muitos séculos da história ocidental. A justificativa para esse percurso analítico se fundamenta no entendimento de que a construção intelectual da cooperação intermunicipal como segundo princípio do pensamento municipalista e base nominativa de sua institucionalidade, qual seja, OICI, só é passível de compreensão a partir do processo histórico pretérito da autonomia.

O segundo tópico do segundo capítulo está direcionado ao percurso teórico-conceitual que estruturei para interpretar os fatos que tornaram possível a realização do primeiro congresso pan-americano de município e, desde então, da própria OICI. Para tanto, analiso a construção da ideia da “intermunicipalidade universal”, formulada em Cuba por um intelectual que fez convergir as ideias da cooperação entre as municipalidades. Nesse sentido, o tópico problematiza o que defendi como o “protagonismo de Cuba” e como as ideias municipalistas estavam articuladas à dimensão nacional do país e inseridas na dimensão transnacional, não apenas pan-

americana e interamericana, mas mundial, com a circulação da "intermunicipalidade" no âmbito da Liga das Nações.

Nesse sentido, a análise perpassa um conjunto de três dimensões basilares e estruturadoras desse amplo movimento: a dimensão *político-geográfico-cultural-nacional*, a dimensão *programático-intelectual* e a dimensão *político-institucional pan-americana*. Neste tópico, a escrita aprofunda as relações entre a Coroa espanhola e Cuba, a fim de alinhar essa relação com o debate sobre o município e a autonomia municipal no ambiente político-cultural do país ibérico, com suas implicações e reverberações no país caribenho. A noção de "gestação-origem" da OICI passa necessariamente por essas três dimensões, sem as quais é difícil compreender os motivos, as deliberações e as intercorrências que tornavam factível a criação da OICI.

Por fim, o terceiro capítulo se dedica ao estudo da OICI desde o momento de sua criação, após a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, realizado em La Habana em novembro de 1938, até o momento no qual o "interregno fundacional" se consolida em 1950. O capítulo se volta para o período que se abre com a realização desse primeiro congresso até o momento no qual, segundo minha interpretação, define-se a legitimação integral da OICI, o que só viria a ocorrer com a aprovação do seu Estatuto oficial no terceiro congresso interamericano de municípios (a denominação pan-americano só foi utilizada no primeiro congresso), realizado em New Orleans em 1950. Esse período entre três temporalidades, quais sejam, 1938/1939, 1941 e 1950, estruturam a ideia do "interregno fundacional da OICI", a partir do qual são historiografadas e problematizadas as discussões sobre urbanismo, habitação e planejamento. É um trabalho desenvolvido a partir da proposta de "narrar por congressos" como princípio metodológico.

Por fim, farei algumas breves ponderações sobre aspectos e caminhos para a continuidade das minhas pesquisas sobre as relações entre o municipalismo e o urbanismo, indicando possíveis alternativas para seguir investigando um assunto com o qual me ocupo desde 2008. Dessa forma, arremato esta tese desenvolvida como requisito para fins da minha promoção à professor titular do Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Capítulo . 1

1.1 Questões teóricas entre três eixos de análises

O objetivo deste primeiro tópico é percorrer temáticas que, ao longo de vários anos de pesquisa, fundamentaram (e seguem fundamentando) meu estudo sobre as ideias em urbanismo e planejamento municipal interamericano que foram produzidas no contexto institucional-intelectual da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (a partir de agora, OICI), criada em Cuba, em decorrência do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, realizado em 1938. Três temáticas informam as bases teóricas, metodológicas e conceituais do trabalho, desde o início das pesquisas sobre a OICI no ano de 2008⁵⁶: a organização de uma rede profissional forjada na construção programática do pensamento municipalista no século XX; as visões e concepções sobre o(s) pan-americanismo(s) como projeto(s) político(s) desde o século XIX; um olhar em perspectiva transnacional que pretende interpretar a OICI como uma “zona de contato” não determinada por nenhuma dimensão, seja nacional ou internacional, mas, como como proposto Pierre-Yves Saunier, aquilo “*que opera entre y a través de las unidades que los humanos han establecidos para organizar su vida colectiva*” (Saunier, 2021, p. 15).

Ainda que estejam na base da pesquisa, as três temáticas preservam uma autonomia, decorrente das especificidades que as caracterizam, incluindo as referências bibliográficas e/ou documentais utilizadas e, tal como proposto por François Hartog, seus “regimes de historicidade” próprios (Hartog, 2015). A aproximação a cada uma também não se deu uniformemente ou no mesmo momento, já que as indagações se colocavam à medida que as problemáticas de

⁵⁶ Como já informado na Introdução deste trabalho, desde 2008 venho realizando uma série de viagens pelo Brasil e por diversos países com o objetivo de buscar documentos em arquivos públicos. Essas viagens foram apoiadas com auxílios financeiros e/ou bolsas de pesquisa. O primeiro auxílio veio da Fundação Carolina da Espanha para realizar a primeira viagem de pesquisa a Madrid entre os meses de janeiro e fevereiro de 2008. Ao voltar ao Brasil, iniciei meu primeiro estágio pós-doutoral sob supervisão da Profa. Dra. Maria Cristina da Silva Leme (FAU-USP) com bolsa Fapesp, que teve aproximadamente 6 meses de duração. Durante esse período, dediquei-me, sobretudo, à pesquisa sobre as duas instituições municipalistas brasileiras, a Associação Brasileira dos Municípios (ABM) e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Em 2010, o CNPq aprovou, na modalidade Edital Universal, a continuidade da pesquisa sobre as instituições municipalistas no Brasil. Aprovada para um período inicial de 2 anos, foi prorrogada por mais 12 meses, permitindo avançar um pouco mais na pesquisa documental sobre a OICI. Em 2012, fiz nova viagem a Madrid, novamente com auxílio financeiro da Fundação Carolina. Em 2014, realizei meu segundo estágio pós-doutoral, agora no exterior, sob a supervisão do Prof. Dr. Carlos Sambricio, na ETSAM-Universidad Politécnica de Madrid, com bolsa Capes. Neste mesmo ano, o CNPq aprovou minha primeira bolsa de produtividade PQ-2 (inicialmente interrompida para não se sobrepor à Bolsa de PDE-Capes). Entre os meses de janeiro e março de 2017, ocorreu outra viagem a Madrid, também com auxílio da Fundação Carolina. Ao longo dos anos, novos projetos atrelados à pesquisa sobre a OICI foram aprovados como Bolsa PQ-2 pelo CNPq. Em 2022, realizei o terceiro pós-doutorado, agora com bolsa PDE-CNPq, sob supervisão da Profa. Dra. Rosa Aboy na *Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo* da Universidad de Buenos Aires. No ano de 2023, um novo projeto CNPq de bolsa PQ-2 foi iniciado, assim como os anteriores, com foco na pesquisa sobre o pensamento municipalista, a OICI e suas articulações com o Brasil.

análise eram construídas. São, portanto, aproximações e construções teórico-metodológicas em desenvolvimento, a fim de fundamentar os estudos sobre urbanismo e municipalismo, como as que desenvolvi relativas à dimensão nacional espanhola (Faria, 2024a; Faria, 2022) para entender as correlações ibéricas e para pensar uma dimensão municipalista ibero-americana.

Ainda assim, houve uma sequência na aproximação às temáticas: as redes, num primeiro momento, seguido da discussão sobre o pan-americanismo e, por fim, o debate sobre a perspectiva transnacional. Ou seja, a não-linearidade na aproximação a tais temáticas – ainda que marcada por essa sequencialidade – reforça a não-linearidade da própria pesquisa sobre a OICI. Isto, porque, num determinado momento, foi necessário considerar o contexto espanhol, para compreender como as relações municipalistas ibero-americanas haviam se estruturado como parte de um processo de aproximação entre os profissionais e as instituições do continente americano e os profissionais oriundos do *Instituto de Estudios de la Vida Local*, criado em Madrid, em 1940.

Outro ponto interessante é a coincidência temporal: o ano de 2008 demarca e organiza dois inícios, o da pesquisa sobre a OICI e o começo das minhas atividades como docente no Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB. A pesquisa foi efetivamente iniciada em janeiro de 2008, e meu vínculo com a UnB se iniciou administrativamente no dia 1 de outubro⁵⁷ deste ano. Desde então, é o grande eixo de investigação ao qual venho me dedicando, ainda que outros percursos investigativos também tenham sido realizados. Um exemplo são as pesquisas e atividades realizadas sobre urbanismo e planejamento urbano-regional no Brasil nas décadas de 1960 e 1970, como observado na Introdução-Memorial.

Seria possível considerar que o início da pesquisa sobre a OICI se dera no contexto da tese de doutorado, realizada entre 2004 e 2007, quando surgiram, em meus estudos, os primeiros vestígios de uma instituição continental que teria o pensamento municipalista como eixo norteador de suas atividades. Porém, já que estou tomando como ponto de partida a primeira viagem de pesquisa documental sobre a OICI, adotarei 2008 como o momento inicial da investigação, inclusive porque, nesse ano, fiz a primeira viagem à Madrid, na Espanha, com auxílio da

⁵⁷ Ainda que, na Introdução-Memorial, eu considere a inscrição no concurso docente como a primeira aproximação com a UnB.

*Fundación Carolina*⁵⁸. Essa informação sobre a primeira viagem de pesquisa me permite elaborar algumas considerações importantes.

A primeira se relaciona à escrita deste trabalho como tese para fins da própria promoção à “Categoria E – Professor Titular” da carreira docente das Instituições Federais de Ensino Superior, no caso, a UnB: esta tese não é um trabalho realizado somente entre abril de 2023, quando fiz a progressão funcional à categoria Associado IV – último estágio antes do direito de se pleitear a promoção à titular, após dois anos de interstício nessa categoria – e abril de 2025. É um trabalho de longa duração, iniciado em janeiro de 2008, que permanece ainda em aberto, sobretudo pela possibilidade de localização de novos documentos a cada viagem ou pesquisa em sites e livrarias que trabalham com acervos raros, especialmente na Espanha, e pelo fato de que a OICI continua ativa até os dias atuais. A isto, devem-se somar as articulações intelectuais com pesquisas coletivas que me permitiram colocar em diálogo o estudo sobre a OICI com outras instituições, especialmente o CINVA, como se deu na pesquisa realizada em colaboração com colegas do Brasil, da Colômbia, de Costa Rica e da Argentina, coordenada pelo *Instituto de Estudios Urbanos da Universidad Nacional de Colombia*, que resultou na publicação da coletânea “CINVA: un proyecto latinoamericano 1951-1972” (Montoya Pino, Ramírez Nieto, Aravecchia-Botas, 2024).

A segunda consideração resulta desse longo tempo de envolvimento com o objeto de estudo e se caracteriza pela articulação de três dimensões (ou escalas geográficas, culturais e políticas) que ora se aproximam e se amalgamam, ora se estruturam autonomamente: nacional, latino-americana/interamericana e ibero-americana. Sem desconsiderar suas particularidades, um ponto comum definido pela pesquisa aproxima tais dimensões: o interesse em investigar as relações entre os campos urbanístico e do planejamento urbano-regional e o pensamento municipalista ao longo do século XX, tendo como eixos convergentes as instituições e as ideias profissionais que estavam em construção e em circulação nesse espaço geográfico-intelectual.

⁵⁸ Como consta no site da instituição, “La Fundación Carolina (FC) se creó por acuerdo del Consejo de Ministros el 22 de septiembre de 2000, con el fin de fomentar las relaciones culturales y la cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y con otros con especiales vínculos históricos, culturales y geográficos. En tanto institución perteneciente al sistema de la cooperación española, el mandato de la FC integró en su horizonte el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas.” Disponível em: <https://www.fundacioncarolina.es/la-fundacion/historia/> (acesso em: 17/04/2023).

A terceira consideração se baseia nos dois pontos anteriores: trata-se de apontar o caráter internacional do trabalho, orientado pelas relações, aproximações e articulações entre as instituições representativas das três dimensões. A nacional, conformada pela *Associação Brasileira dos Municípios* (a partir de agora, ABM) e pelo *Instituto Brasileiro de Administração Municipal* (a partir de agora, IBAM); a dimensão latino-americana/interamericana, conformada pela OICI e pelas demais instituições com as quais também venho trabalhando, o *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* (a partir de agora, CINVA) e a *Sociedad Interamericana de Planificación* (a partir de agora, SIAP); por fim, a dimensão ibero-americana, determinada pela aproximação entre a instituição OICI e os profissionais que transitaram em sua esfera intelectual-programática e os países da Península Ibérica, especialmente a Espanha e seu *Instituto de Estudios de Administración Local* (a partir de agora, IEAL).

Por fim, uma quarta consideração diz respeito à necessidade de viagens pelo Brasil e por diversos países, que esse objeto de pesquisa sempre demandou. A fundamental motivação para realizar essas viagens foi (e continua sendo) a pesquisa documental em arquivos nacionais e internacionais, nos quais fosse possível localizar algum tipo de acervo geral ou documento, seja ele organizado como fundo de documentos diversos (revistas, anais de reuniões, cartas, relatórios, livros etc.) ou conjunto unitário de documentos, como a coleção de uma única revista. Por exemplo, a revista da própria OICI, editada desde 1950, denominada desde o princípio *Revista Municipal Interamericana*, cujo conjunto, ainda que não em sua totalidade, está localizado no acervo da Biblioteca Nacional de Cuba em La Habana.

Até o momento em que escrevo estas linhas iniciais do Capítulo 1 (é o mês de abril de 2023), foram realizadas inúmeras viagens às cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, neste caso, para pesquisas sobre as instituições municipalistas brasileiras ABM e o IBAM. Para a pesquisa documental sobre a OICI, o CINVA e a SIAP, foram necessárias viagens às cidades de La Habana/Cuba (duas viagens), Bogotá/Colômbia (três viagens), Montevideo/Uruguai (uma viagem), Buenos Aires/Argentina (uma viagem realizada como pesquisa de pós-doutorado na FADU-UBA com bolsa CNPq), Santiago de Chile/Chile (uma viagem), San Juan/Puerto Rico (uma viagem) e, por fim, Madrid/Espanha, em viagens que ocorreram em 2008, 2012,

2014 (como pesquisa de pós-doutorado na ETSAM-UPM com bolsa da Capes), 2017 e 2022/2023.

Expliquei por que fiz tantas viagens a Madrid na apresentação “Origens e ciclos de um percurso de investigação” do livro que publiquei como resultado dos estudos sobre urbanismo e municipalismo na Espanha. Eu poderia apenas indicar as páginas e o link de acesso ao e-book⁵⁹ publicado pelo Selo Editorial FAU-UnB da Biblioteca Central da Universidade de Brasília (BCE-UnB), mas decidi pela inclusão, como citação, ainda que longa, do texto explicativo desse percurso inicial da pesquisa, por sua importância para os desdobramentos da pesquisa.

O que motivaria um pesquisador brasileiro, sem vínculo inicial com os estudos urbanísticos sobre a Espanha, a se interessar pelo tema deste livro? A resposta para esta pergunta é dupla, sendo que a primeira delas tem relação com a pesquisa de doutorado que eu desenvolvi entre 2004 e 2007 no Programa de Pós-graduação em História na UNICAMP sobre o engenheiro-urbanista brasileiro José de Oliveira Reis. Foi a partir dos caminhos abertos pelo doutorado que em 2008 eu realizei a primeira viagem de pesquisa à Espanha. À medida que a investigação para o doutorado avançava, explicitava-se como o pensamento urbanístico de José de Oliveira Reis, a partir de 1950, passava por importante aproximação com as ideias municipalistas da Associação Brasileira de Municípios, criada em 1946. A aproximação definitiva aconteceu na ocasião do I Congresso Nacional de Municípios Brasileiros, realizado em Petrópolis/RJ no ano de 1950.

A documentação de pesquisa também indicava a participação de José de Oliveira Reis em congressos municipalistas no Continente Americano e na Europa. O primeiro congresso que apareceu entre os documentos ocorreu em Santiago do Chile no ano de 1941, denominado Congresso Interamericano de Municípios. Na ocasião, conforme nota na Revista Municipal de Engenharia em janeiro de 1942, edição n.1, José de Oliveira Reis teria discorrido sobre o tema “Contribuição para Defesa dos Sítios Pitorescos do Rio de Janeiro”.

Alguns poucos vestígios indicavam a existência de uma instituição interamericana que havia sido criada na década de 1930, na cidade de La Habana, com o nome Organização Interamericana de Cooperación Intermunicipal, a OICI. No entanto, eram poucas as informações que constavam nos documentos para entender, naquele momento da pesquisa de doutoramento, a criação e o papel da OICI no debate urbanístico e no planejamento municipal do continente americano.

O contato inicial com essa documentação ocorreu entre 2005 e 2006, numa das viagens que fiz para pesquisar no acervo José de Oliveira Reis localizado no Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro (AGC-RJ). Desde então, eu passei a levantar documentos sobre as atividades da OICI, especialmente sobre os congressos que haviam sido realizados, pois meu interesse no estudo das ideias urbanísticas em articulação com o pensamento municipalista aos poucos ganhava autonomia em relação à tese em si. E se num primeiro momento esse interesse estava centrado nas

⁵⁹ Uma primeira edição impressa do livro “Urbanismo e Municipalismo na Espanha: instituições, profissionais e ideias (1925-1967)” foi publicada em 2021, também pelo Selo Editorial FAU-UnB da BCE-UnB. Após revisão e ajustes, a segunda edição foi publicada em e-book e está disponível no Portal de Livros Digitais da UnB: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/201> (acesso em: 18/04/2023). Uma terceira edição revisada e traduzida para o espanhol foi publicada em 2024 pelo LaSUS FAU: Editora Universidade de Brasília. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/603> (acesso em: 21/01/2025). Faço aqui um agradecimento especial pelo apoio e pela revisão ao Prof. Dr. Caio Frederico e Silva, coordenador do LaSUS FAU e atual diretor da FAU-UnB.

discussões brasileiras, com a localização de vestígios documentais sobre a OICI, esse interesse foi logo ampliado ao continente americano.

O segundo congresso municipalista que apareceu na documentação tinha sido realizado em Lisboa no ano de 1959 e, como consta nas Atas⁶⁰, José de Oliveira Reis apresentou o trabalho “Métodos para Integrar nos Planos Regionais as Necessidades Urbanas”. O contato com alguns outros documentos indicava que este Congresso de Lisboa poderia não ter relação com os Congressos da OICI realizados no continente americano.

Os congressos da OICI foram denominados de Congresso Interamericano de Municípios, e o que ocorreu em Lisboa denominado de II Congresso Ibero-americano de Municípios. Era evidente que ambos os congressos não tinham uma relação inicial. E mais, eu já tinha localizado documentos com informações sobre a sequência cronológica de alguns congressos da OICI e as datas não coincidiam: a OICI realizou o VII Congresso em 1958 na cidade do Rio de Janeiro e o VIII Congresso em 1960 na cidade de San Diego/EUA. Nada indicava que pudesse ter ocorrido algum encontro no ano de 1959, menos ainda na dimensão ibero-americana.

A confirmação da ocorrência de ambos os congressos resultou num conjunto de indagações, a saber: não eram realmente os mesmos Congressos? Qual instituição teria organizado o congresso em 1959, exatamente entre os dois congressos da OICI acima mencionados, e com um nome distinto? Esses congressos ibero-americanos tinham a participação da OICI na organização? Se o Congresso de Lisboa foi o segundo, onde e quando teria ocorrido o primeiro?

Outras duas informações relevantes sobre a OICI apareceram nas pesquisas paralelas que eu realizara durante o doutorado. A primeira indicava uma alteração no seu nome como parte das deliberações do I Congresso Extraordinário realizado em Montevideo em 1976. Nessa ocasião, a OICI – originalmente denominada *Organización Interamericana* – passou a ser denominada de *Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal*. O que teria influenciado essa mudança?

As informações oficiais indicaram como justificativa a presença de municípios espanhóis, portugueses e brasileiros entre as delegações. De fato, a presença espanhola teve certa frequência nas atividades da OICI na década de 1950, especialmente em dois eles: o de 1954, quando ocorreu o V Congresso Interamericano de Municípios; e o IV Congresso realizado em Montevideo em 1953. Em relação aos municípios portugueses, isso não é muito evidente.

Já a presença brasileira foi recentemente confirmada nas pesquisas que sigo desenvolvendo sobre a OICI. A primeira participação brasileira se deu com o engenheiro Edson Passos da Prefeitura do Rio de Janeiro. Ele integrou a Comissão Panamericana de Cooperación Intermunicipal reunida em Chicago/EUA no ano de 1939. Essa Comissão foi criada no I Congresso Panamericano de Municípios realizado em La Habana em 1938 e recebeu a incumbência de elaborar o Estatuto preliminar do que viria a ser OICI, como de fato, ocorreu no encontro de Chicago. A presença brasileira nos congressos da OICI permaneceria constante, principalmente nas décadas de 1950 e 1960, com a participação de profissionais como Antônio Delorenzo Neto.⁶¹

A segunda informação relevante indicava uma mudança, na década de 1970, da Secretaria Geral da OICI para a Espanha, ainda que provisoriamente instalada na sede do *Instituto de Estudios de Administración Local* (IEAL) em Madrid. A mudança definitiva ocorreu em 1985 e desde então segue instalada na capital espanhola. Essa informação seria fundamental para aproximar e direcionar, como parte da investigação sobre a OICI, minhas pesquisas sobre urbanismo e municipalismo na Espanha.

⁶⁰ Localizadas e adquiridas nas viagens que fiz à Espanha a partir de 2008.

⁶¹ Publiquei na Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais um primeiro trabalho mais amplo sobre as atividades de Antônio Delorenzo Neto e sua relação com a OICI: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6406> (acesso em: 10/12/2024).

Estando a OICI instalada em Madrid e em função do interesse em pesquisar possíveis documentos sobre os Congressos Interamericanos de Municípios, ficou evidente a necessidade de empreender uma viagem ao país ibérico. E isso ocorreu, como já mencionado, primeiro no ano de 2008, seguido por mais três períodos de pesquisas realizados em 2012, 2014 e 2017.

A primeira viagem realizada em 2008 tinha dois objetivos principais. O primeiro era tentar encontrar o acervo documental da OICI para que a pesquisa pudesse avançar, pois, nos arquivos brasileiros em São Paulo e no Rio de Janeiro, já não havia indicativo de que pudesse existir mais do que eu já havia localizado.

O segundo objetivo foi definido após localização de informações nas documentações – que eu vinha pesquisando para o doutorado – sobre a Associação Brasileira de Municípios e Antônio Delorenzo Neto, que confirmavam a presença brasileira no I Congresso Iberoamericano de Municípios, este realizado em Madrid em 1955. No mesmo conjunto documental apareceu o nome da instituição responsável pela organização: o *Instituto de Estudios de Administración Local*, o IEAL. Foi o primeiro contato que tive com algum documento sobre urbanismo e municipalismo na Espanha. Por isso é que o tema deste livro surgiu em decorrência da viagem que fiz à Espanha para tentar localizar documentos sobre a OICI e os Anais dos Congressos Iberoamericanos de 1955 e 1959.

Entre os meses de janeiro e fevereiro de 2008, realizei pesquisa documental no acervo do IEAL, que naquele momento estava vinculado à biblioteca do *Instituto Nacional de Administración Pública*⁶² (INAP) da Espanha em sua sede na Calle Atocha 106. Foi nesse momento que a pesquisa sobre a Espanha começou a se delinear, pois os documentos localizados nessa primeira viagem não tinham relação com as atividades da OICI. Na sede administrativa geral da OICI, que havia sido transferida para um escritório no edifício da *Federación Española de Municipios y Provincias* (FEMP), também sediada em Madrid⁶³, não existiam arquivos sobre suas atividades desde a sua criação em 1938⁶⁴.

Com a localização dos Anais dos Congressos Iberoamericanos de Municípios criados pelo IEAL⁶⁵ e a localização de outros documentos, como a *Revista de Estudios de la Vida Local* (REVL), editada pelo IEAL a partir de 1942, ficou evidenciado não apenas um interesse, mas sobretudo a necessidade de compreensão das atividades e discussões das instituições municipalistas espanholas. Nesse sentido, o meu entendimento foi de que a aproximação do IEAL com a OICI na década de 1950 não era algo isolado e, portanto, precisava ser analisado como parte do processo histórico de institucionalização do municipalismo na Espanha.

⁶² <https://www.inap.es/>

⁶³ <http://www.femp.es/>

⁶⁴ Em relação à pesquisa sobre a OICI, o resultado dessa primeira viagem foi praticamente nulo. A situação só começaria a mudar a partir de 2016 com viagens de pesquisa que fiz a arquivos situados em Bogotá, em La Habana, San Juan de Puerto Rico e Montevideo. Ainda assim, em nenhum desses arquivos havia um conjunto mais amplo de documentos, apenas conjuntos isolados que traziam vestígios de partes das atividades e de alguns congressos da OICI. Por incrível que pareça, encontrei em Brasília a quantidade mais relevante de documentos sobre a OICI, localizados numa loja de livros raros que tinha entre seus acervos a base documental originalmente pertencente ao brasileiro Antônio Delorenzo Neto, um jurista de formação que, desde a década de 1950, assumiu papel relevante no âmbito da OICI, da ABM e da IEAL, tendo também participado dos Congressos Ibero-americanos de Municípios. E como cheguei nesse acervo? A resposta passa pela atenção aos detalhes que determinado acervo documental pode nos revelar. À medida em que eu comprava pela internet alguns documentos que pudessem ter relação com a OICI, comecei a observar que todos os livros e/ou documentos que vinham desta livraria traziam a assinatura de Antônio Delorenzo Neto, e comecei a sentir, inclusive, certo interesse pela trajetória profissional deste jurista-planejador-municipalista. Após indagar ao proprietário, fui convidado a conhecer o acervo de livros que ele tinha como base do material que vendia. Quase a totalidade do acervo disponível para venda viera de Antônio Delorenzo Neto, que tinha como prática pessoal a compilação de anais, documentos variados, programação de congressos, que ele organizava e encadernava com capa dura. Comprei muitos documentos, muitos outros foram doados, mas recebi uma preciosidade de presente, entregue pela esposa do livreiro, a quem agradeço profundamente: todas as cartas pessoais e profissionais que estavam no acervo do jurista.

⁶⁵ Foram localizados os dois primeiros (Madrid e Lisboa) e os dois últimos (Barcelona e Santiago do Chile, ambos na década de 1960). O III Congresso Ibero-americano de Municípios aconteceu em Brasília no ano de 1967, mas os Anais não foram localizados, seja em Brasília ou em Madrid. Ao que parece, não foram publicados.

A documentação indicava uma trama complexa de instituições e congressos dedicadas ao urbanismo e ao municipalismo articulando o continente americano e a península ibérica. Estava justificada, portanto, a necessidade de conhecer e analisar as atividades, propostas e ideias municipalistas na Espanha. Os primeiros documentos sobre o IEAL reforçaram essa ideia, pois colocaram em cena outra instituição, a *Unión de Municipios Españoles* (UME), criada em 1925. E por um motivo que, de certa forma, estabelecia uma relação entre ambas as instituições: a mesma Lei que criou o IEAL em 1940 também extinguiu a UME (Faria, 2022a, pp. 10-17).

Talvez a anotação mais importante revelada pela citação seja a que aponta, como resultante da não-linearidade no processo da pesquisa, para uma daquelas dimensões (escalas) de investigação mencionadas, no caso, a ibero-americana. Ao mesmo tempo, essa rede de instituições e profissionais amarra as outras dimensões, a nacional – pela presença dos profissionais brasileiros e de ambas as instituições nacionais, a ABM e o IBAM, nos congressos da OICI e do IEAL – e a latino-americana/interamericana, em função das atividades realizadas no continente americano pela OICI, além de pelo CINVA e pela SIAP. Reforça-se, assim, a compreensão já enunciada anteriormente de que essas dimensões ora se amalgamam, ora se estruturam autonomamente.

Essa relação de aproximação também pode ser observada na própria construção das redes institucionais e profissionais organizadas em cada contexto específico e em suas possíveis interconexões, como um tripé institucional: OICI no âmbito interamericano, ABM e IBAM no âmbito nacional; OICI e IEAL no contexto ibero-americano. Em outras palavras, existem diversas redes articuladas e sobrepostas, cada uma delas oriunda de um determinado contexto, desde o nacional até o ibero-americano, em cujas esferas institucionais de atuação circularam ideias e profissionais ao mesmo tempo em que ocorreram inúmeras conexões entre elas; conexões estruturadas da construção de uma rede programática municipalista da qual se organizaria a OICI. A seguir, faço uma problematização mais detida sobre cada uma das três temáticas (as redes, o pan-americanismo e a perspectiva transnacional).

OICI: a construção de uma rede programática municipalista

Nas páginas iniciais da coletânea *Urbanismo na América do Sul: circulação de ideias e construção do campo* (Gomes, 2009), publicada em 2009, constam algumas considerações importantes para se pensar a ideia de construção de redes

institucionais e profissionais. A primeira delas informa que os textos publicados na coletânea permitem “rastrear o surgimento de redes profissionais, mapear discussões, identificar caminhos e descaminhos da construção da cultura urbanística continental” (Gomes, 2009, p. 7). A segunda se atrela ao conjunto de perguntas relativas ao papel dos congressos profissionais no debate urbanístico sobre a circulação de informações entre os países do continente e sobre como os profissionais viam suas próprias realizações.

Em outra parte do texto, aparece uma importante observação sugestiva de uma agenda de pesquisa ainda hoje necessária e relevante: “As eventuais redes profissionais de circulação de ideias no âmbito continental são tema ainda pouco explorado pela bibliografia, particularmente a brasileira” (Gomes, 2009, p. 14-15). À época de publicação do livro, de fato, a análise tinha sua validade, o que não significa afirmar, no entanto, que ainda não existissem estudos que tivessem se debruçado exatamente sobre esse aspecto, sobretudo pesquisas que abordam os Congressos Pan-americanos de Arquitetos.

Na Argentina, o trabalho de Jorge Francisco Liernur e Pablo Pschepiurca sobre a *Red Austral* (Liernur e Pschepiurca, 2012) é uma contribuição importante ao estudo das redes profissionais. Ainda que não tenha um diálogo mais direto com a pesquisa sobre a OICI, por estar mais centrado na investigação sobre a produção arquitetônica e urbanística, e não tanto no planejamento urbano e regional, é um referente para o mapeamento das redes e articulações entre os profissionais argentinos e o europeu Le Corbusier. Em relação ao Brasil, o estudo desenvolvido por Margareth da Silva Pereira sobre a rede do *Rotary Club Internacional* e os primórdios do urbanismo no país (Pereira, 2013), além da própria coletânea *Urbanismo na América do Sul* (Gomes, 2009)⁶⁶, são exemplos substanciais dessa abordagem.

⁶⁶ Tendo em vista que a coletânea *Urbanismo na América do Sul* (Gomes, 2009) foi publicada há mais de dez anos, convém ressaltar que foi iniciado um movimento para ampliar e consolidar certo esforço exploratório e, assim, aproximar a pesquisa brasileira dos estudos em história urbana-urbanística produzidos no continente americano (especialmente sua parte hispano-americana) – ainda que não necessariamente orientado para o estudo dessas redes. Duas das edições do Seminário “Urbanistas e Urbanismo no Brasil” (realizadas no IAU-USP, 2015, e na UFPE, 2017), os Seminários do Grupo de Pesquisa Cultura, Arquitetura e Cidade (CACAL-FAUUSP/CNPq) realizados até 2019, os Encontros Internacionais Cidades Latino-americanas do Grupo de Estudos do Território e de História Urbana (GETHU-IPPUR/UFRJ) realizados desde 2006, os Dossiês da Revista URBANA do CIEC-UNICAMP dedicados à América Latina, entre outros movimentos, indicam que a pesquisa brasileira está no caminho para reverter o diagnóstico crítico presente na coletânea *Urbanismo na América do Sul* (Gomes, 2009). Com base na conferência inaugural que proferi no “II Seminário Urbanistas e Urbanismo no Brasil” (IAU-USP, 2015), elaborei um artigo – “O urbanismo e os urbanistas na história urbana brasileira: percursos e perguntas para pensar a história urbana da América Latina” – que foi publicado na Revista RISCO do IAU-USP para tecer algumas considerações que dialogam com esse diagnóstico. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/127418> (acesso em: 18/04/2023).

Entre os textos publicados nessa coletânea coordenada por Marco Aurélio A. de Filgueiras Gomes, dois trabalhos indicam dois grandes contextos intelectuais de diálogos entre os urbanistas que atuaram no continente americano, sobretudo nas primeiras décadas do século XX. O primeiro artigo, "Articulações profissionais: os Congressos Pan-americanos de Arquitetos e o amadurecimento de uma profissão no Brasil, 1920-1940", foi escrito por Fernando Atique (Atique, 2009). O segundo, "Circulação de ideias e academicismo: os projetos urbanos para as capitais do Cone Sul, entre 1920 e 1940", por Eloísa Petti Pinheiro (Pinheiro, 2009).

Atique enuncia a construção de uma rede de debates atrelados aos Congressos Pan-americanos de Arquitetos, por isso, centra-se em certo "processo endógeno continental" de construção de ideias e propostas. Tal processo é marcadamente orientado pelo protagonismo dos profissionais uruguaios a partir da criação, em 1914, da *Sociedad de Arquitectos del Uruguay* (Atique, 2009). Pinheiro também explicita o movimento de construção de ideias e proposições, mas aí caracterizado como um "processo exógeno", pautado pela circulação de profissionais europeus que elaboraram planos e projetos para as cidades do Rio de Janeiro, de Buenos Aires, de Montevideu e de Santiago de Chile. Segundo a autora, essa circulação intelectual-profissional foi caracterizada por uma particularidade, qual seja, "(...) a maioria dos projetos apresentados para as cidades sul-americanas ainda reflete as tradições Beaux-Arts" (Pinheiro, 2009, p. 120).

Essas duas qualificações, endógeno e exógeno, utilizadas para diferenciar a análise dos artigos, exigem um esclarecimento. A intenção não é a de recair na narrativa explicativa da "importação das ideias", por muito tempo utilizada na historiografia brasileira e ainda recorrente na hispano-americana, especialmente quando se trata das relações que envolvem os profissionais e as experiências urbanísticas europeias para elucidar os acontecimentos do nosso lado do Atlântico. Um exemplo da persistência dessa conotação na historiografia urbana hispano-latino-americana é o texto "*Hacer historia urbana en América Latina: generaciones, ideas de ciudad y procesos urbanos*", publicado por Gerardo Martínez Delgado (Martínez Delgado, 2021, p. 25-56)⁶⁷, em 2021, na coletânea *Después de la heroica*

⁶⁷ A partir da pergunta "*¿Qué historia urbana se ha practicado en América Latina?*", Delgado faz um percurso inicial por autores como Richard Morse, José Romero, Angel Rama e Ramón Gutiérrez até focar sua análise em quatro autores para os quais sugere um especificidade analítica: James Scobie e a história econômica urbana; Eduardo Kingman e a história social urbana; Arturo Amandoz e a história cultural urbana; Germán Mejía e a história política urbana (Delgado y Pavony, 2021).

fase de exploración: la historiografía urbana en América Latina, da qual Martínez Gerardo é um dos organizadores, junto a Germán Rodrigo Mejía Pavanoy (Mejía Pavanoy, Martínez Delgado, 2021). Como observarei mais adiante, em seu texto, aparecem expressões como “*espíritu de Haussmann*” ou “*ciclo de los padrinos extranjeros*”.

Para o caso brasileiro, como já afirmou Stella Bresciani, com quem concordo, a “(...) fórmula da ‘europeização, da ‘haussmanização’ de várias cidades”, no âmbito da pesquisa em arquitetura e urbanismo, ainda encontra espaço nas interpretações (Bresciani, 2012, p. 155). Com o distanciamento de mais de uma década em relação à crítica de Bresciani, é certo afirmar que, em termos gerais, a lógica explicativa da “importação” já não é algo tão recorrente na historiografia urbana/urbanística brasileira. Dito isso, o que pretendo com a diferenciação entre endógeno e exógeno é apenas demarcar os movimentos profissionais que, nos textos de Atique e Pinheiro, estruturam o eixo central da análise dentro da proposta da coletânea. E, no que concerne ao aspecto particular do debate sobre as explicações estruturadas pela noção de “importação”, novamente me embaso (sempre atento à temporalidade do argumento) em Bresciani, ao enunciar ser importante

(...) aceitar o desafio de explorar criticamente a ampla circulação de ideias, modelos, tipologias e práticas bem ou malsucedidas, como a base de nossas pesquisas e da leitura dos documentos produzidos em diferentes linguagens. O intuito é mostrar a importância de não se aprisionar a reflexão ou as respostas às questões levantadas a uma implicação ou interpretação *a priori* sempre apoiada em modelos facilitadores de análise. Proponho aceitar não terem as noções e conceitos do urbanismo um lugar fisicamente definível – país, cidade, escritos de um único profissional – e comporem um amplo e complexo campo de conhecimento estruturado no evidente intercâmbio entre profissionais da área, do campo não estável e cristalizado, e sujeito à transitoriedade das ideias, à contingência de suas aplicações, à polissemia de seu vocabulário, aos embates de interesse de ordem variada (Bresciani, 2012, p. 58).

Desde que essa leitura crítica de Bresciani foi difundida em seus trabalhos, é possível reconhecer mudanças significativas na concepção das pesquisas, particularmente – ainda que não exclusivamente – aquelas em história urbana que, desde então, têm refletido sobre o Brasil em sua articulação à América Latina, com base nas já consolidadas críticas à colonização do saber eurocêntrico. Por outro

lado, ao olharmos para o espectro linguístico hispânico de produção historiográfica urbana, constatamos que essa prática interpretativa ainda é recorrente na historiografia urbana.

Como mencionado brevemente acima, em recente capítulo sobre as gerações de historiadores urbanos, Gerardo Martínez Delgado localizou, no que ele definiu como “*ciclo de los padrinos extranjeros*”, a fonte de conhecimento que orientou a elaboração de planos urbanos desenvolvidos por equipes coordenadas por “*expertos*” estrangeiros. Ao mesmo tempo, ao fazer referência às reformas urbanas sanitárias, ou “*las intervenciones monumentales*”, associa-as ao que definiu como “*espíritu de Haussmann*” (Martínez Delgado, op. cit., p. 43). Ou seja, fica evidente que ainda existe espaço nas interpretações para o uso dessa noção da importação, como Bresciani já observou há uma década, em especial na historiografia urbana produzida nos países de colonização hispânica.

Em que pese minha divergência teórica em relação à noção de “importação de ideias” e ao fato de que Delgado apresenta uma distinção entre história urbana e história do urbanismo (incluindo a história da arquitetura)⁶⁸, ao explicitar seu entendimento de que história do urbanismo não é história urbana – pois a primeira é afeita aos estudos sobre o saber profissional, a segunda, sobre as cidades –, o capítulo traz uma leitura muito instigante e importante sobre as gerações de autores que estruturaram/estruturam, cada um a seu modo, o campo da história urbana latino-americana. Existe, portanto, um “campo de embates” teórico-metodológicos que permanece em aberto e que é necessário considerar como vigente, para que cada autor(a) se posicione nos termos das pesquisas que realiza.

Essas considerações muito pontuais sobre algumas passagens do livro *Urbanismo na América do Sul* (Gomes, 2009) foram necessárias por dois motivos. O primeiro, para reconhecer que o livro permanece na historiografia da cidade e do urbanismo como uma contribuição referencial às análises das redes intelectuais e profissionais. O segundo, pela constatação de que, mesmo tratando-se de um trabalho que abriu uma porta de análise sobre essas redes, não se observa, nele,

⁶⁸ Sua visão sugere, por exemplo, que a Associação Ibero-americana de História Urbana – AIHU – não deveria incorporar os estudos em história do urbanismo e do planejamento urbano. Tal ideia seria conflitiva com a própria construção intelectual da AIHU que, desde o início, entendeu que sua denominação “história urbana” seria a mais ampla, horizontal e aberta possível, para não produzir ou circunscrever certo isolamento de determinado tema/objeto: cidade, urbanismo, urbanização, processos urbanos, região, tudo é tema e problema da História Urbana. Tanto é assim que, nos três primeiros congressos ibero-americanos de história urbana (Santiago de Chile, 2016; Ciudad de México, 2019; Madrid, 2022), as sessões temáticas contemplaram esse conjunto amplo de entradas analíticas.

nenhuma consideração⁶⁹ sobre o que seriam essas redes numa dimensão mais conceitual. Para a abordagem deste trabalho sobre a(s) rede(s) municipalista(s) interamericana(s), isso é fundamental. Não se trata, é claro, de menosprezar a importância do livro, apenas de constatar que, no campo de pesquisa em arquitetura e urbanismo, praticamente não existem trabalhos com entradas mais conceituais em relação às redes.

Em sua maioria absoluta, esse movimento de investigação conceitual e mesmo temática – em que as redes intelectuais são o objeto privilegiado – é originário do campo das ciências humanas, particularmente do âmbito da história das ideias e da história intelectual. Entre os(as) principais estudiosos(as) do assunto, estão Eduardo Devés-Valdés (Chile), Marta Casás Arzú (Espanha), Claudia Wasserman (Brasil), Germán Albuquerque Fuschini (Chile), Fernanda Beigel (Argentina), Adriana Vidal (Brasil), entre outros. Dentre eles, a contribuição de Devés-Valdés, em especial as anotações presentes no livro *Redes Intelectuales en América Latina: hacia la constitución de una comunidade intelectual* (2007), são uma referência primacial ainda hoje.

Nesse trabalho, o autor analisa o pensamento latino-americano entre o final do século XIX e o início do XXI, mediante estudos, por exemplo, sobre a Rede Arielista⁷⁰, a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL) e as redes latino-americanas no Mediterrâneo. Porém, talvez de maior importância que as análises das redes mapeadas pelo autor sejam as duas perguntas estruturantes do seu texto: “¿qué es una red intelectual?” e “¿cómo y por qué se forman las redes?”, que acompanham ainda uma explicação sobre sua metodologia. Segundo Devés-Valdés, o que seria, então, uma rede? Ou como uma rede intelectual, em suas diversas dimensões e especificidades – entre elas, a temporal, em que as trocas e circulações (das ideias e das pessoas) se estabeleceram –, poderia ser criada? Nas palavras do próprio autor, entende-se por rede:

⁶⁹ Essa observação foi inicialmente formulada na versão original de um dos textos, que baseia esta parte sobre as redes, denominada de “OICI: a construção de uma rede programática municipalista”. O argumento em relação ao texto original, publicado no Tomo I da Cronologia do Pensamento Urbanístico (Faria, 2018), não mudou, pois, desde então, essa lacuna de trabalhos conceituais sobre o que seriam as redes ainda permanece quando pensamos na pesquisa em arquitetura e urbanismo.

⁷⁰ “...fue la publicación de Ariel lo que transformó, en un par de años a Rodó en el ensayista o intelectual de ideas más reconocido de América Latina de las dos primeras décadas (...) El arielismo significó un nuevo escalón tanto a nivel de las ideas como a nivel de la construcción de un campo intelectual latinoamericano y latinoamericanista (...) La red arielista se conformó entre América Latina y Europa, especialmente España y Francia” (Devés-Valdés, 2014a, p. 67).

[...] a un conjunto de personas ocupadas en la producción y difusión del conocimiento, que se comunican en razón de su actividad profesional, a lo largo de los años [...] Las formas de relación entre quienes constituyen una red pueden ser variadas. Los encuentros cara a cara, las correspondencias a través de diversos soportes y los contactos telefónicos dan lugar a congresos, campañas, publicaciones, comentarios o reseñas de libros, citas recíprocas y otras tantas formas en que se establecen articulaciones en el mundo intelectual [...] La cuestión temporal es decisiva para distinguir los contactos esporádicos o casuales, de la real constitución de una red, que necesita la frecuencia o la densidad en la comunicación. La densidad permite entender cuáles son los núcleos más activos de la red, así como los momentos de mayor o menor vitalidad (Devés-Valdés, 2014a, p. 30).

Outro autor que formulou uma explicação conceitual das redes foi Germán Albuquerque Fuschini. No artigo *“La red de escritores latinoamericanos en los años sesenta”* (Fuschini, 2000), o autor analisou a construção da rede de escritores do continente a partir da proposta chilena de organização do *“Primer Encuentro de Escritores Americanos”*, que ocorreu em 1960, sob a coordenação de Gonzalo Rojas da *Universidad de Concepción*. Entre as indagações de Fuschini, uma delas é bastante objetiva: *“¿qué entiendo por una red?”* A resposta não difere muito, em termos gerais, daquela elaborada por Devés-Valdés. Segundo Fuschini,

una red – intelectual, en nuestro caso sería el conjunto de relaciones que se forman entre intelectuales, o sea, entre aquellas personas que trabajan principalmente con el intelecto, con el entendimiento, y en esta categoría entran desde novelistas, poetas, ensayistas, artistas, historiadores, sociólogos, economistas hasta profesionales de diversos tipos. Pues bien, una red de intelectuales se define por las relaciones que éstos establezcan entre sí, relaciones que pueden ser amistades, visitas, cartas, intercambios de libros, participación en un mismo congreso, coautoría de libros, trabajar en un mismo lugar, etc. (Fuschini, 2000, p. 337).

Ambas as formulações ajudam na elaboração de indagações em relação ao campo de atuação dos profissionais urbanistas e planejadores urbanos, ainda que não sejam esses os profissionais que interessam como objeto de investigação aos dois pesquisadores. No entanto, os autores reconhecem que as redes são formadas por pessoas que trabalham intelectualmente, produzindo algum tipo de conhecimento. Portanto, é possível partir da ideia de que arquitetos, urbanistas, planejadores, engenheiros, juristas, entre outros profissionais, formaram redes no continente americano durante o século XX. A própria CEPAL, que é um dos objetos de estudo de

Devés-Valdés (Devés-Valdés 2000; 2014a; 2014b), é toda conformada por profissionais que colaboravam para os diversos estudos sobre o desenvolvimento latino-americano realizados pela instituição.

Entre esses estudos, são essenciais aqueles cujos enunciados estavam atrelados aos próprios saberes profissionais de origem dos seus autores, ainda que, nesse contexto, com certa primazia do saber econômico, representado por profissionais como o brasileiro Celso Furtado e, primordialmente, o argentino Raúl Prebisch⁷¹. Ainda que essa referência venha do campo da economia, e isso exatamente porque faço menção à CEPAL como objeto dos estudos de Devés-Valdés, interessa formular duas indagações gerais para que seja possível pensar o lugar dos urbanistas, dos planejadores e de profissionais de outros saberes envolvidos com a construção de uma rede municipalista interamericana. A primeira, mais ampla, é sobre o que deve ser entendido por “profissional”. A segunda, mais específica, é sobre o que diferenciaria a atuação intelectual denominada de “profissional” de uma rede de escritores, por exemplo, do campo da literatura, cuja atuação também é necessariamente intelectual.

A explicação e, portanto, a diferenciação também pode vir do texto de Devés-Valdés sobre a CEPAL, ao apresentar os propósitos dessa instituição, conforme a Resolução 106 do Conselho Econômico e Social da ONU, segundo a qual a Comissão Econômica para América Latina e Caribe deve

realizar tareas de investigación y estudios sobre cuestiones económicas y sociales de interés para la región; compilar, evaluar y difundir informaciones económicas, técnicas y estadísticas y estimular la cooperación con otros organismos especializados en cuestiones del desarrollo en América Latina o dentro del ámbito de las Naciones Unidas (Devés-Valdés, 2014a, pp. 95-96).

Nesse sentido, o que entendo como uma rede profissional é aquela cuja atuação e produção de conhecimento tem um caráter especializado – mesmo que articulando diversos saberes com uma finalidade específica – e um caráter técnico,

⁷¹ No caso do economista argentino Prebich, seus trabalhos são um referente estrutural para a construção das ideias que fundamentariam as concepções da CEPAL. Foi em 1949 que ele iniciou a publicação de três estudos que enunciarão “*todos los elementos que figurarían cómo la gran referencia ideológica y analítica para los desarrollistas latinoamericanos*” (Bielschowsky, 2000, p. 20). O primeiro, divulgado no início de 1949, denomina-se *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*; o segundo, *Estudio económico de América Latina*, 1949; por fim, as partes iniciais do texto que viria a ser conhecido como *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico* foram publicadas em 1950.

nos termos de uma determinada cultura profissional. Por exemplo, os urbanistas e a cultura profissional urbanística forjada desde o século XIX como campo disciplinar, saber sobre a cidade ou ciência urbana, tal qual enunciado por Christian Topalov, em seu texto publicado na clássica edição n. 34 da *Revista Espaço & Debates*, com o tema "Cidade e História" (Topalov, 1991). Evidentemente, não pretendo, com isso, afirmar que existiu uma única rede profissional no continente americano com foco de atuação no campo do urbanismo/planejamento urbano e regional, menos ainda que as redes cujos profissionais formularam propostas para o desenvolvimento municipal seriam todas oriundas das esferas profissionais e institucionais dos âmbitos específicos dos campos da arquitetura e do urbanismo.

As pesquisas que há anos venho realizando sobre o conjunto das já mencionadas três instituições interamericanas (OICI; CINVA; SIAP) criadas no século XX, ainda que centradas especialmente na OICI – cujas práticas se direcionavam aos campos do urbanismo e do planejamento e da produção da habitação –, estão orientadas de modo a iluminar a diversidade de redes interamericanas de debates e as formulações de propostas para as diversas problemáticas urbano-regionais de todo o continente. As particularidades de uma cada delas no que diz respeito aos propósitos e às diversidades de profissionais e campos intelectuais, inclusive, permitem retomar alguns argumentos e indagações elaborados por Devés-Valdés, em especial sua compreensão sobre "*¿como y por qué se forman las redes?*". Para o autor, "*las tensiones entre voluntad y espontaneidad, entre cuestiones propiamente académicas y otras no tanto, se encuentran en el origen de las redes*" (Devés-Valdés, 2014a, p.30).

Essa indagação é importante, pois permeia um processo que se relaciona estreitamente à OICI, ao CINVA e à SIAP, que é o da sua institucionalização como entidades que, de alguma forma, foram organizadas segundo regulações que especificavam suas próprias existências e seus campos de atuação. No caso de Devés-Valdes, ao mesmo tempo em que o autor se perguntou como se formam as redes, ele formulou a ideia de que todo esse processo culminaria numa institucionalização, por sua vez estruturada em sociedades, centros, associações, congressos e publicações, aspectos que a OICI, o CINVA e a SIAP corroboram, particularmente em relação aos congressos e publicações, mesmo que não necessariamente correlatos.

Em outra passagem de Devés-Valdés no mesmo trabalho, aparece a ideia de que as redes, no entanto, “*tuvieron una escasa duración. Debido a su informalidad, a su escasa profesionalización como intelectuales*” (Devés-Valdés, 2014a, p. 26). Com a exceção do estudo desse autor sobre a CEPAL, sua análise esteve sempre centrada em redes de intelectuais do campo da literatura, o que justificaria, em sua opinião, a condição de informalidade. Contudo, um contraponto a esse entendimento foi elaborado por Marta Casás Arzú no texto que é um dos prólogos ao livro *Redes Intelectuales en America Latina: hacia la constitución de una comunidad intelectual*, de autoria do próprio Eduardo Devés-Valdés (Devés-Valdés, 2014a). No questionamento ao enunciado sobre a informalidade de algumas redes como responsável pela sua pouca duração, a autora observa que

No obstante, a mi juicio, eso fue lo que las hizo constituirse en auténticas redes, construidas por lazos y relaciones tangibles e intangibles, de interconexiones e intercambios de bienes y servicios, con vínculos densos o laxos, sin necesidad de institucionalizaciones ni formalizaciones de ningún tipo, porque de lo contrario en ese momento pasarían a convertirse en otra cosa: organizaciones, instituciones, grupos formales (Arzú, 2014, p.26).

Esse contraponto foi antecedido pelo reconhecimento de um importante acerto de Devés-Valdés, ao apontar o movimento fundacional das redes intelectuais que orbitariam no circuito intelectual do uruguaio José Enrique Rodó e seu livro *Ariel* (decorrendo daí a rede *arielista*), publicado em 1900, em grande medida estruturantes da chamada “geração hispano-americana de 1898”. Teria ocorrido nesse momento o que Arzú definiu como uma “*quiebra de una corriente positivista, liberal y racista*” (Arzú, 2014, p. 26), geradora de uma busca da identidade latino-americana por meio do “*humanismo espiritualista, del vitalismo y del espiritualismo socialista o anarquista*” (Arzú, 2014, p. 26).

O argumento de Arzú sugere que a ideia basilar de funcionamento de uma rede perderia seu sentido quando institucionalizada, dado que a informalidade é o que tornaria a rede mais autêntica, constituída por laços mais sólidos. Deste modo, tudo aquilo que caminhou no sentido da construção de alguma institucionalidade não poderia ser categorizado e historiografado nos termos conceituais que os autores mobilizaram em suas pesquisas sobre as redes. Essa questão é relevante ao meu trabalho, porque a institucionalização foi um processo comum às instituições de urbanismo e planejamento urbano interamericanas. Por isso, inclusive, o interesse em

abordá-las como objeto da pesquisa, especialmente a OICI, mas também os trabalhos já realizados sobre o CINVA (Faria, 2024b) e a SIAP (Faria, 2022b; Faria, 2016).

Em termos gerais, essas três instituições tiveram (e tem, no caso da OICI, que continua ativa) suas atuações centradas no âmbito do urbanismo-planejamento urbano regional e da habitação, cada uma delas com especificidades que as particularizam no concerto das múltiplas redes intelectuais e profissionais forjadas no continente americano durante o século XX: de escritores, de economistas, de arquitetos, de urbanistas e planejadores, de juristas, engenheiros, entre outras. Entretanto, e felizmente para a salvaguarda das contradições das ideias e das diversidades das concepções, reconhece Marta Casás Arzú que

Aquí entraríamos en un largo debate entre la consideración de redes formales e informales, fragmentos de red, bloques de red, en donde no existe un criterio unánime acerca de lo que se entiende por red y el valor teórico-metodológico que cada corriente utiliza en sus análisis (Arzú, 2014, p. 26).

Uma vez preservada a contradição das ideias ao (se) reconhecer que não existe uma unanimidade, é ela que fundamenta, nesses termos, o entendimento de que as organizações, as instituições e os grupos formais também (se) conformaram (em) redes de profissionais, no caso deste trabalho, redes de profissionais planejadores urbanos, urbanistas, arquitetos, juristas e cientistas sociais e que, como tais, também podem ser estudadas. De outra forma, acredito que, no âmbito historiográfico da arquitetura, do urbanismo e do planejamento urbano-regional, o entendimento é que a institucionalização foi/é uma característica estrutural, que, numa determinada ocasião, antecedeu o próprio movimento e a atuação dos profissionais, e, em outra ocasião, resultou deles.

Ao mesmo tempo, essa institucionalização também pode ser interpretada num duplo sentido ou numa dupla ocorrência, qual seja, a de que as instituições compatibilizaram suas atividades autonômicas numa ideia de “rede interna”, ao mesmo tempo em que suscitaram uma “articulação entre redes”. E essa condição “entre redes” se deu justamente a partir da interlocução e da circulação dos profissionais que transitaram entre as instituições ou participaram das atividades realizadas, especialmente os congressos, publicações e reuniões técnicas. Ou seja, a formação de redes institucionalizadas nos campos da arquitetura, do urbanismo e do planejamento urbano-regional não é um dado conjuntural, mas uma característica

estrutural – e não menos sólida ou autêntica, como formulado por Casás Arzú –, resultante da articulação entre diversos campos profissionais constituídos, como afirmou Devés-Valdés, por um “conjunto de personas ocupadas en la producción y difusión del conocimiento, que se comunican en razón de su actividad profesional” (Devés-Valdés, 2014a, p. 30).

Nesse sentido, a própria concepção de rede, seu próprio desenho institucional e, quando for o caso, os vínculos e toda a produção dela emanada irão depender daquilo que se defina como objeto de estudo. No âmbito da história intelectual e das ideias, diversas redes já foram estudadas, entre elas, a rede arielista ou mesmo cepalina – ainda que a CEPAL seja uma rede profissional originalmente constituída no campo da economia –, como são os estudos de Eduardo Devés-Valdés (2014a, 2014b), ao que se pode acrescentar as redes intelectuais centro-americanas trabalhadas por Marta Casás Arzú (Arzú, 2005; Arzú, 2006) e as redes de escritores latino-americanos estudadas por Adriane Vidal da Costa (Costa, 2018; Costa, 2013), entre outras.

Em relação ao campo historiográfico latino-americano da arquitetura e do urbanismo, diversos trabalhos mais recentes, entre outros, sugerem importante avanço na análise de diversas redes profissionais e/ou institucionais, como os estudos sobre os Congressos Pan-americanos de Arquitetos desenvolvidos por Fernando Atique (Atique, 2009; Atique, 2010), Leonardo Faggion Novo – em sua tese de doutorado (Novo, 2023) – e Camila Ferrari, que problematizou o que ela denomina de “a questão habitação” (Ferrari, 2025); o estudo sobre a rede Rotary elaborado por Margareth Pereira; a pesquisa sobre o Instituto de *Planeamiento Regional y Urbano del Litoral* de Alejandra Monti (Monti, 2013); sobre a rede Austral, analisada por Francisco Liernur e Pablo Pschepiurca; e, mais recentemente, a pesquisa interinstitucional produzida por uma rede acadêmica internacional sobre o CINVA, que resultou na publicação do livro *CINVA: un proyecto latinoamericano: 1951-1972* (Montoya Pino; Ramírez Nieto; Aravecchia-Botas, 2024).

Dentre os(as) autores(as) mencionados, faz-se necessário estabelecer um diálogo mais amplo com os estudos de Leonardo Faggion Novo. Para tanto, farei referência não apenas à sua tese de doutorado “Articulações pan-americanas: a história em pauta nos congressos pan-americanos de arquitetos no entreguerras” (Novo, 2023), mas também a dois artigos anteriores, “O lugar da arquitetura no império da técnica: redes e projetos profissionais nos Congressos Pan-Americanos de

Arquitetos (1920-1930)", publicado na Revista Brasileira de História da Ciência (Novo, 2018), e "Mapeando uma cultura profissional transnacional: as revistas (pan)americanas de arquitetura no Cone-Sul (1920-1940)", publicado na Revista Antíteses (Novo, 2019).

Uma rápida observação dos títulos desses trabalhos sugere possíveis convergências entre minha pesquisa e os fundamentos teórico-metodológicos de Faggion Novo, em especial dos dois artigos, que tratam, respectivamente, das "redes" [profissionais] e da "cultura profissional". No entanto, essa possível convergência se desfaz mediante as análises críticas que o autor formulou diretamente ao meu estudo "Pensar por Redes – instituições interamericanas e o campo profissional do planejamento urbano-regional" (Faria, 2018), um dos fundamentos teóricos desta tese.

Não se trata, aqui, de me opor à formulação de divergências no campo teórico-metodológico. Qualquer sugestão neste sentido seria totalmente indevida de minha parte. Eu mesmo venho construindo um diálogo divergente com as premissas teórico-metodológicas e historiográficas formuladas, por exemplo, por Adrián Gorelik, e que serão abordadas neste capítulo. Além disso, não tenho a menor dúvida de que o caminho construído no diálogo divergente é o melhor e o mais rico qualitativamente para os estudos históricos urbanos, possibilitando sínteses necessárias à interpretação dos temas e objetos de investigação que nos aproximam.

Após este esclarecimento, passo, enfim, aos argumentos de Faggion Novo. Um primeiro ponto que chama a minha atenção é o encadeamento dos argumentos do autor desde o primeiro artigo "O lugar da arquitetura no império da técnica" (Novo, 2018), no qual indica ser possível, mediante o estudo dos Congressos Pan-americanos de Arquitetos, "identificar as disputas em torno de uma cultura profissional consolidada por meio de uma rede pan-americana" (Novo, 2018, p. 142). Nesse argumento, ao que tudo indica, o autor corrobora a possibilidade de estudo das redes (a "rede pan-americana") e dos debates no âmbito de uma "cultura profissional".

Para tanto, faz referência à minha definição de rede profissional "como aquela em que a atuação e produção de conhecimento tem um caráter especializado e técnico nos termos de uma cultura profissional" (Faria, 2018, p. 2019,

apud Novo, 2018, p. 142). Na sequência, Faggion Novo desenvolveu importantes argumentos, com os quais concordo, formulados com base em seu estudo sobre os Congressos Pan-americanos de Arquitetos. Segundo o autor,

Os Congressos eram pensados como momentos em que a profissão de arquiteto pudesse ser debatida e relacionada aos problemas enfrentados pelos jóvenes países americanos, adjetivação comum nas teses elaboradas nesses eventos. O estudo de sua organização e efetiva realização nos permite identificar e entender os efeitos de um movimento que vai além da simples e abstrata circulação de ideias. Por meio de uma rede transnacional, esses profissionais operavam complexas articulações entre seu campo e prática profissionais e as novas teorias e políticas (econômicas, culturais e comerciais) que pretendiam definir um novo lugar para a América (...) O papel de iniciativas como os Congressos Pan-Americanos de Arquitetos estaria, então, dentro do escopo de estratégias de se construir uma natureza política, econômica e cultural para um conceito ou uma ideia – o pan-americanismo –, para além de sua dimensão intelectual. A consolidação de redes profissionais a partir dessa intenção, portanto, sublinha essa ideologia que se colocava, também, em disputa nesses espaços (Novo, 2018, p. 143).

Este primeiro artigo, segundo o autor, fruto de sua dissertação de mestrado “Entre arte e técnica: arquiteturas políticas na legitimação da profissão no Brasil [1920-1930]”⁷², não traz, portanto, nenhuma divergência em relação ao meu trabalho no que concerne ao uso das noções/concepções de rede e cultura profissional, ou, ao menos, não observei nada nesse sentido. Um aspecto bem particular, mas interessante, é a coincidência do ano da publicação desse artigo, 2018, e do ano de publicação do meu estudo sobre as redes, também 2018. Essa cronologia é relevante, pois, no ano seguinte, 2019, o autor começa a formular sua discordância do meu trabalho, no artigo “Mapeando uma cultura profissional transnacional: as revistas (pan)americanas de arquitetura no Cone-Sul (1920-1940)” (Novo, 2019).

A começar pela noção de cultura profissional, apresento uma indagação ao autor, relativa ao próprio título do artigo “Mapeando uma cultura profissional transnacional”: qual o sentido de afirmar que se fará um “mapeamento” de uma “cultura profissional”, se a concepção de cultura profissional será colocada em questionamento? Como anotado no artigo,

Os esforços empreendidos no exame dos Congressos e das revistas pretende contribuir com esses estudos de maneira a ampliar essa categoria analítica, bem como questionar a noção de “cultura profissional”, largamente

⁷² “Entre arte e técnica: arquiteturas políticas na legitimação da profissão no Brasil [1920-1930]”, defendida no Programa de Pós-Graduação em História (IFCH/Unicamp).

mobilizada por eles. Destacamos como o apoio nessa categoria, recorrentemente, enfatiza a existência de um suposto consenso, em alguma medida, entre as ideias e teses articuladas e elaboradas por esses arquitetos (Novo, 2019, p. 298).

A citação anuncia a intenção de Faggion Novo de questionar a noção de cultura profissional. Ao mesmo tempo, o texto se completa com um detalhe, supostamente de menor importância, enunciado na sequência imediata: “largamente mobilizada por eles”. O que Faggion Novo afirma que fará em um tópico também tem uma crítica (quase) velada, pois metaforicamente explícita – o tópico se denomina “Nebulosas redes” – e sugestiva de que as redes são algo contidas de uma obscuridade, típica do estado de nebulosidade, de névoa, de nevoeiro, condições que dificultam ver o que se tem à frente, o que é “questionar a noção de cultura profissional largamente mobilizada por eles” (Novo, 2019, p. 298). Aqui, insisto na minha pergunta inicial: qual o sentido de afirmar que se fará um “mapeamento” de uma “cultura profissional”, se a cultura profissional, largamente “mobilizada por eles”, será questionada? Essa passagem demanda outra pergunta óbvia: quem são “eles”, os que mobilizam largamente a noção de “cultura profissional”?

Ao finalizar essa parte do argumento, Faggion Novo aporta uma crítica bastante incisiva em sua análise, baseada, segundo o autor, no ideia de que “o apoio nessa categoria [cultura profissional], recorrentemente, enfatiza a existência de um suposto consenso, em alguma medida, entre as ideias e teses articuladas e elaboradas por esses arquitetos” (Novo, 2019, p. 298). Considero esse argumento generalizador e arriscado, pois pode recair em críticas injustas ou incertas. Diante disso, faço duas perguntas (também e necessariamente) incisivas: desde quando o uso da noção de “cultura profissional” e as interpretações dos saberes profissionais constituídos por particularidades oriundas da formação (técnica) e atuação (especializada) profissionais terminam por pressupor enunciações de consensos “entre ideias e teses” formuladas pelos profissionais que atuam no âmbito do urbanismo e do planejamento, algo não restrito aos arquitetos de formação? O consenso é algo em si mesmo historiograficamente menor ou sem relevância?

Se a crítica se refere a eventuais trabalhos que, na de visão Faggion Novo, seriam frágeis historiograficamente porque se circunscrevem – eu poderia dizer “limitam-se”, mas prefiro um termo que indica alguma cautela – ao que seriam

(supostos) consensos caracterizados pelo apagamento dos conflitos e dos embates entre os profissionais, eu até poderia concordar. E o afirmo porque o mapeamento dos consensos entre os urbanistas e planejadores não é algo a priori negativo ou inexistente, e, dependendo de como for problematizada, a leitura pode resultar em algo relevante para a historiografia urbana.

No caso brasileiro, eu mesmo já formulei algumas ideias referentes à noção de consenso profissional ao problematizar o planejamento urbano na década de 1960, tal qual desenvolvido na coletânea "Urbanismo e Política no Brasil dos anos 1960", organizada por Cristina Leme no âmbito da Rede Urbanismo no Brasil. Nesse estudo, o consenso foi problematizado como uma das quatro dimensões do planejamento urbano durante a vigência do autoritarismo militar instaurado com o golpe civil-militar de 1964, a fim de analisar como se conformaram divergências e conflitos, por exemplo, entre os profissionais que, naquela década, estavam inseridos nos setores da administração federal. Como formulei nesse estudo,

a compreensão de que era fundamental pensar os problemas urbano-regionais dos municípios e articular os planos nacionais de desenvolvimento com o urbanismo e o planejamento urbano certamente não foi motivo de contradições e opiniões divergentes, mas de sincronias entre as ideias, o que permite afirmar que se consubstanciou importante consenso sobre o assunto. Afinal, quem, nas décadas de 1950, 1960 e 1970, se colocaria contrário à ideia de que o planejamento (nacional, regional e municipal) era o (único?) caminho necessário (e inquestionável)? (Faria, 2019, p. 42)

E mais, quem se arriscaria a colocar em dúvida o consenso internacional – isso para ficar apenas entre América Latina, EUA e Europa – dos urbanistas em relação ao instrumento do zoneamento (*zoning*) desde o século XX? Não precisamos buscar esse consenso alhures, basta olhar para a divergência entre dois dos profissionais mais importantes para o urbanismo paulistano, Prestes Maia e Anhaia Mello – ainda que o consenso sobre o zoneamento seja trabalhado por ambos de forma divergente em relação ao crescimento de São Paulo. Prestes Maia trabalha o zoneamento como instrumento para estruturar a expansão de São Paulo, já Anhaia Melo formula a possibilidade de repensar essa mesma expansão. Ou, ainda, veja-se toda a defesa do uso do zoneamento por parte dos engenheiros e urbanistas cariocas, de Armando de Godoy a José de Oliveira Reis e tantos outros.

O risco que indiquei acima, de um argumento perigoso por seu caráter generalizador, é exatamente o que se configurou. Em sua análise, Faggion Novo faz referência a um estudo desenvolvido por duas autoras uruguaias, Elena Mazzini e

Mary Méndez, sobre a “institucionalização do campo [da arquitetura] na sistematização e elaboração de projetos profissionais no Uruguai” (Novo, 2019, p. 286). Segundo Faggion Novo,

As autoras identificam a existência de uma cultura arquitetônica nesse período caracterizada por um “altíssimo nível de consenso” entre os arquitetos. A cultura arquitetônica é entendida por elas como um modelo, a partir do qual é estabelecida uma genealogia que reforça a “influência” francesa nos debates uruguaios (Novo, 2019, p. 298).

Não tenho a pretensão de indicar qualquer posicionamento sobre este ser ou não um período de “altíssimo nível de consenso” entre os profissionais uruguaios no início do século XX, até porque isso escapa ao interesse da minha pesquisa. Se a interpretação das autoras no artigo “Polémicas de arquitectura en el Uruguay del siglo XX” (Mazzini, Méndez, 2012, apud Novo, 2019) está correta ou não, ou se se pode problematizá-la, é algo que cada autor(a) deve considerar em seu trabalho. Nesse sentido, sou favorável à construção da crítica por parte de Faggion Novo, independentemente de concordar com seu argumento. O aspecto com o qual não posso concordar é a generalização dessa crítica, como se todas as pesquisas que enunciassem uma abordagem pela “cultura profissional” só se interessassem por consensos naturalizados.

É exatamente isso o que Faggion Novo faz com meus trabalhos pretéritos, inserindo-os entre aqueles que adotaram o sentido negativo que ele conferiu às análises que enfatizam “a existência de um suposto consenso, em alguma medida, entre as ideias e teses articuladas e elaboradas por [esses] arquitetos” (Novo, 2019, p. 298). Não estou silenciando (ou escondendo) trabalhos nos quais a ideia do consenso foram por mim trabalhadas, apenas evidenciando que o sentido que dei ao consenso não passa pelo apagamento de divergências, polêmicas e embates entre os profissionais, que parece ser o eixo da crítica de Faggion Novo ao texto de Elena Mazzini e Mary Méndez.

O problema não é a crítica, pois ela é imprescindível. O problema é como ela foi formulada e os argumentos que foram utilizados. A estratégia adotada por Faggion Novo se evidencia na forma como sua crítica ao consenso e ao uso da noção de cultura profissional foi formulada logo após utilizar a minha definição de rede profissional – como fez no artigo publicado em 2018 –, “como aquela cuja

atuação e produção de conhecimento tem um caráter especializado e técnico, baseados em uma cultura profissional" (Faria, 2019, apud Novo, 2019, p. 298).

Ao meu ver, o que Faggion Novo pretende é "questionar a noção de cultura profissional" com a qual venho trabalhando, que, para o autor, conteria o mesmo significado dado ao "altíssimo nível de consenso" da cultura arquitetônica adotado por Elena Mazzini e Mary Méndez. No entanto, em termos historiográficos, a crítica acaba por homogeneizar e, portanto, anular as diferenças entre a história da arquitetura, aquela que se circunscreve ao estudo das edificações e dos seus projetistas, e a história do urbanismo e do planejamento urbano, que perpassa problemas mais diversos e complexos do campo profissional, demandando análises de aspectos econômicos, sociais, culturais, técnicos e políticos⁷³.

Ao colocá-las lado a lado, sem percorrer suas singularidades e sem problematizar as diferenças entre os estudos que menciona, a crítica de Faggion Novo termina reforçando aquela perigosa e arriscada generalização. Esta se potencializa quando o autor menciona, na crítica aos estudos das pesquisadoras uruguaias, que "a cultura arquitetônica é entendida por elas como um modelo, a partir do qual é estabelecida uma genealogia que reforça a 'influência' francesa" (Novo, 2019, p. 298).

Eu (me) pergunto em que momento do meu trabalho, desde a tese sobre José de Oliveira Reis, adotei a premissa do "modelo" para pensar e problematizar o urbanismo historiograficamente? Ainda que uma parte da própria historiografia urbana latino-americana ainda carregue traços dessas noções de "modelo" e "influência", outra parte muito mais robusta já se desprende dessas premissas tão caras à noção de "importação". Se isso ainda prevalece na historiografia da arquitetura, concordo que é algo a ser debatido e criticado, mas sem generalizar, desconsiderando as profundas diferenças entre a historiografia da arquitetura e a historiografia do urbanismo.

Ao que parece, por fim, Faggion Novo pretende se desvincular de uma historiografia que opera suas análises com base na noção de modelo e, sendo assim,

⁷³ As diferenças estão evidenciadas na própria constituição de ambos os campos de investigação, que no Brasil se explicitam, por exemplo, na história e na organização dos eventos de cada uma: de um lado, os seminários e encontros como SHCU, ENANPUR e mais recentemente os Seminários Urbanistas e Urbanismo no Brasil, de outro, eventos como DOCOMOMO, PROJETER e ENANPARQ; neste último caso, ainda que aberto a sessões de história urbana, nasceu e segue majoritariamente focado na história da arquitetura e demais assuntos relativos aos estudos sobre as edificações em suas inúmeras possibilidades, como a tecnológica.

não teria motivo para construir essa primeira parte de seu diálogo crítico com o autor. E isso por um motivo muito simples: concordo com sua crítica. No entanto, seu argumento fez uma equivalência entre o sentido de cultura profissional urbanística com o qual venho trabalhando e a ideia de cultura arquitetônica. O fato dessa cultura arquitetônica se organizar fundamentalmente (diria até exclusivamente) pelo ambiente profissional dos arquitetos deveria ser objeto de atenção por parte do autor em relação às culturas profissionais dos campos do urbanismo e do planejamento, pois a necessária interdisciplinariedade para lidar com os problemas urbanos já as diferenciaria do campo arquitetônico.

Cabe indagar, então, de que forma Faggion Novo pretende situar e construir sua análise. Para tanto, é necessário observar que o autor se reporta à noção de “cultura técnica” desenvolvida por George Dantas e Angela Lucia Ferreira no artigo “Horizontes da cultura técnica moderna no Brasil: história, fontes e questões” (Dantas, Ferreira, 2017). Na aproximação ao trabalho de Dantas e Ferreira, interessa-lhe observar que a noção de cultura técnica tem sido trabalhada como ponto de partida de novos olhares e leituras da documentação e sobre as formulações “de uma determinada época em prol de compreender como se deu a construção de um campo comum de debate e interlocução” (Novo, 2019, p. 298).

Ainda segundo Faggion Novo, o trabalho dos colegas da UFRN “indica a construção de uma cultura técnica, cuja apreensão recai mais nos textos e nas relações sociais do que nas grandes obras técnicas em si” (Novo, 2019, p. 2019). Na sequência, o autor indica sua crítica inicial e mais direta à organização das redes ao observar, como base no trabalho de Dantas e Ferreira, que “o próprio léxico mobilizado pelo autor se apoia em metáforas astrofísicas e indica um movimento mais dinâmico do que aquele denotado pela categoria de rede” (Novo, 2019, p. 298).

Para ampliar o debate, percorrerei alguns aspectos do trabalho de Dantas e Ferreira sobre a questão da “cultura profissional” versus “cultura técnica”, que, para Faggion Novo, é a questão em debate. Em primeiro lugar, não há, no estudo dos autores, intenção alguma de se contrapor ao sentido de “cultura profissional”, que, nas minhas pesquisas, sempre teve relação com o significado de “campo profissional”. Em realidade, de campos profissionais, pois já fiz incursões ao campo profissional do direito, especialmente a atuação de Antônio Delorenzo Neto, um jurista de formação, para pensar o planejamento regional (Faria, 2020). Ou seja, o

urbanismo e o planejamento urbano-regional estão historiografados em minhas pesquisas sempre no plural, como campos profissionais.

Para fundamentar esse entendimento, de que no trabalho de Dantas e Ferreira não está posta uma oposição à cultura profissional em favor de uma cultura técnica, aproprio-me do que os autores entendem por "cultura técnica", por eles enunciada para problematizar, com primor, a ideia de "dimensão técnica das secas como um constructo conceitual" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 6). Como consta no texto, a noção de cultura técnica "foi assumida como um pressuposto, um termo que tem ajudado a qualificar e analisar as fontes e os dados que vêm sendo compulsados – de relatórios técnicos do governo central, imperial e republicano" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 6), entre outros documentos, incluindo desde a "criação de um corpus jurídico sobre a questão das águas e das florestas aos embates nos periódicos especializados de vários campos profissionais" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 6). Nesse sentido, a noção de cultura técnica é aquela inerente à dimensão técnica das diversas tipologias de documentos produzidos pelos profissionais, e não o campo profissional em si.

O termo, como dimensão técnica, segundo os próprios autores, é o que levou o tema a ser considerado como um problema-chave para se pensar (e planejar e agir sobre) o território brasileiro. Assim, o trato desse conjunto de registros materiais e físicos é mobilizado para "discutir a emergência e formação de modernas disciplinas voltadas para o conhecimento, gestão e transformação do território, do espaço e das cidades" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 7). Quais seriam essas disciplinas? Para Dantas e Ferreira, a "geografia, as ciências sociais, a arquitetura e o urbanismo" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 7), ao que eu acrescento a engenharia, o direito, a economia e a medicina.

Essas disciplinas constituem, portanto, os "campos profissionais", no plural, que atuam sobre as cidades, os municípios, as regiões e o território, sendo constituídas de um "corpus teórico-técnico-instrumental" que particulariza o processo de formação do(a) profissional, conformando "a própria noção de cultura técnica moderna no Brasil" (Dantas, Ferreira, 2017, p. 7). São saberes (eruditos e técnicos, no sentido da formação superior formal) que se constituem em conformidade com suas próprias linguagens conceituais, técnicas e de representação de suas práticas, compondo, nesse sentido, as linguagens da cultura profissional de um determinado campo profissional que atua em articulação com outros campos e suas culturas profissionais,

na intervenção, na gestão e na produção das cidades, dos municípios, das regiões e do território nacional.

Assim, concordo com Dantas e Ferreira quando afirmam que, “embora fundamental, a criação de cursos de formação técnica superior também não restringe a ideia de cultura técnica” (Dantas, Ferreira, 2017, p. 13). Da mesma forma, que “não é possível restringir a ideia de cultura técnica à formação das corporações profissionais ou, num sentido mais lato, do chamado *esprit de corps*” (Dantas, Ferreira, 2017, p. 11). Porém, ao mesmo tempo, aproprio-me de outro enunciado do texto, sobre o fato de que essa formação superior abriu e seguirá abrindo espaço para a “construção dos argumentos de autoridade, de representação das próprias profissões e carreiras, das maneiras de circulação de ideias e da rede de trocas e contatos pessoais e profissionais” (Dantas, Ferreira, 2017, p. 13). Isso ocorre porque essa autoridade é própria do sentido comum daqueles(as) que estão inseridos(as) num determinado “lugar profissional” (adoto a categoria que formulei em minha tese de doutorado) (Faria, 2007) – pois nele formados profissionalmente –, ainda que possam, mediante a circulação das ideias em diversas redes pessoais e profissionais, realizar deslocamentos diversos, também plurais, por diversos “lugares intelectuais” (Faria, 2007).

Essa “autoridade” não nos é estranha, pois é constitutiva do nosso próprio ofício de base como arquitetos(as) e urbanistas, do nosso próprio caráter profissional, condição que vem acompanhada da defesa (muitas vezes corporativa) do exercício exclusivo do ofício arquitetônico e urbanístico por quem é formado como tal, desde os primeiros Congressos Pan-americanos de Arquitetos, em termos internacionais, e, no caso nacional, com a criação do IAB, do CREA e, por fim, do CAU⁷⁴. Essa autoridade é, portanto, constitutiva da nossa própria cultura profissional, dentro da qual entendo constituir-se a “cultura técnica” responsável pela produção de toda aquela série de documentos a partir dos quais Dantas e Ferreira formularam a “ideia da dimensão técnica das secas como um constructo conceitual” (Dantas, Ferreira, 2017, p. 6). Segundo os autores,

o conceito de dimensão técnica das secas se estruturou também a partir do pressuposto de que havia um processo concomitante de formação de uma cultura técnica. Mais ainda, que essa cultura teve como uma das suas questões centrais, senão a principal, a temática das secas nas

⁷⁴ IAB: Instituto de Arquitetos do Brasil; CREA: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia; CAU: Conselho de Arquitetura e Urbanismo.

então chamadas províncias do Norte (atualmente, parte significativa do Nordeste)(Dantas, Ferreira, 2017, p. 7)

Em outros termos, a cultura técnica está contida na cultura profissional, característica e representativa da formação profissional, assim como é possível considerar a existência de uma "cultura estética", de uma "cultura filosófica", de uma "cultura artística", entre tantas outras "culturas" a depender dos campos profissionais. Isso é muito diferente de afirmar que a cultura profissional resulta em uma dimensão consensual, como Faggion Novo sugeriu. Mais, se a historiografia da arquitetura parte dessa premissa do consensual – e não posso acreditar que toda ela opere nessa lógica –, como ficou anotado na referência que Faggion Novo fez ao trabalho de Elena Mazzini e Mary Méndez, essa historiografia particular deve ser analisada criticamente. Porém, penso ser problemática a generalização dessa particularidade. O próprio Faggion Novo refuta corretamente esse princípio do consenso, ao afirmar que

Apesar de compartilharem pressupostos, esses profissionais não partilhavam plenamente das mesmas opiniões sobre sua formação profissional, seu papel na sociedade ou mesmo suas atribuições e deveres. A ênfase, aqui, recai, por outro lado, nas disputas por essas categorias e pela ausência de um modelo único de referências. Esse tenso e constante jogo entre convergências e dissensos caracteriza a dinâmica do campo profissional mapeado aqui a partir das revistas. Os embates ocorridos no interior dessa classe profissional podem ser entendidos, então, como as disputas entre os diversos profissionais que se pretendiam uma comunidade especializada e coesa (Novo, 2019, p. 299).

Por fim, abordo o segundo ponto da crítica de Faggion Novo, a questão das redes profissionais. O autor apresenta um argumento com o qual concordo, de que existe um caráter plural, de certa forma instável e difuso, nos locais de entrada e de trânsito dos profissionais caracterizados por diferentes "pressupostos, escalas e tempos e densidades" (Faggion Novo, 2017, p. 299). Porém, é esse argumento que fundamenta outra ideia da qual divirjo, de que isso "talvez torne insuficiente a noção de rede". A explicação para essa suposta insuficiência foi formulada nesses termos:

A metáfora remete à materialidade de um tecido, em suas heterogêneas composições, onde se entrelaçam e se interligam fios em um regime de cadeia. Essa potente inter-relação entre os membros de uma rede seria o motor que tornaria possível a difusão e compartilhamento de determinadas

perspectivas especializadas sobre o campo profissional e a circulação de ideias. Menos do que desprezar essa metáfora, ao apontar seus limites e seu caráter estático e cartesiano, pretendo indicar como o dinamismo de um campo profissional em franca disputa dificulta o exercício de fixar, a partir de uma tessitura material e rígida, plurais relações e ligações transnacionais de arquitetos na primeira metade do século XX (Novo, 2017, p. 7).

Esse argumento se encontra no texto "Mapeando uma cultura profissional transnacional: as revistas (pan)americanas de arquitetura no Cone-Sul (1920-1940)", publicado em 2019 na Revista Antíteses. Até a publicação do artigo precedente, "O lugar da arquitetura no império da técnica: redes e projetos profissionais nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos (1920-1930)", que saiu na Revista Brasileira de História da Ciência em 2018 (Novo, 2018), o trabalho de Faggion Novo estava pautado, como esse segundo título comprova, pela abordagem das redes.

Observo, contudo, que não existe contradição na revisão constante dos próprios pressupostos teóricos, conceituais e metodológicos. E afirmo isso com a tranquilidade de quem também questionou os próprios termos, no caso, a noção de trajetória profissional que utilizei na minha tese de doutorado e que problematizei quando ela se tornou livro, já com a noção de biografia profissional: a tese tem como título "José de Oliveira Reis, urbanista em construção: uma trajetória profissional no processo de institucionalização do urbanismo no Brasil (1926-1965/66)" (Faria, 2007), enquanto o livro se intitula "O Urbanista e o Rio de Janeiro - José de Oliveira Reis, uma biografia profissional" (Faria, 2013).

No caso de Faggion Novo, a mudança, acompanhada de críticas à noção de rede, foi mantida em sua tese de doutorado "Articulações pan-americanas: a história em pauta nos congressos pan-americanos de arquitetos no entreguerras", defendida em 2023. O que me chama a atenção na leitura desses dois trabalhos é que, mesmo com a crítica, o uso de "rede" persiste. Qual, então, é o sentido dessa operação contraditória entre formular uma crítica a determinada noção, mas seguir mobilizando-a? Para novamente me colocar diante do desafio de formular a (auto)crítica metodológico-conceitual, uma vez questionada a noção de "trajetória profissional" e adotada a noção de "biografia profissional", imediatamente abandonei (não sem oposição) o termo trajetória.

Para formular algumas considerações em diálogo com Faggion Novo, remeto a sua crítica à rede, em especial ao que já foi citado, e a outras anotações em sua tese. Já no final do texto, o autor afirma que as "articulações, nesse sentido,

configuram-se menos como os rígidos nós que amarram e sustentam as redes em arranjos permanentes" (Novo, 2023, p. 323). Nos dois trabalhos, Faggion Novo continua a se referir à existência das redes. Isso aparece, por exemplo, nas seguintes passagens:

Menos do que tentar, a partir dessas reflexões, apontar para um pioneirismo desses profissionais do Cone-Sul, o objetivo dessa análise é o de enfatizar como, em termos da circulação de ideias – para além de uma perspectiva abstrata de como isso se dava –, as soluções para os problemas identificados nas cidades americanas por essa rede profissional transnacional (incluindo, aqui, as teses, resoluções, artigos e argumentos), eram formuladas no e pelo debate. Este, por sua vez, se desdobrava – em um movimento de tensão, disputa e reformulação – em diferentes escalas que iam do transnacional ao local (Novo, 2017, p. 297);

A abrangência dos temas ordenados alfabeticamente (como é possível observar na imagem da primeira página do índice) indica, de antemão a importância da conformação de uma rede pan-americana de instituições e agentes que atuavam em diferentes escalas (Novo, 2023, p. 86);

Não apenas arquitetos e do urbanistas, mas diversos grupos profissionais se valeram do pan-americanismo e do ideal de cooperação hemisférica para trocar informações, forjar redes profissionais, identificar desafios comuns e formular padrões para o exercício da profissão (Novo, 2023, p. 143);

Ao tomar os CPAs como objeto de análise, é possível identificar as disputas em torno de uma cultura profissional difundida por meio de uma rede pan-americana, ou seja, profissionais engajados na produção de um conhecimento especializado e técnico compartilhado, como definiu Rodrigo de Faria (Novo, 2023, pp. 164-165).

Particularmente as críticas do artigo "Mapeando uma cultura profissional transnacional: as revistas (pan)americanas de arquitetura no Cone-Sul (1920-1940)" contêm uma certa "organicidade", tendo em vista que a noção de rede está associada à ideia de um tecido "onde se entrelaçam e se interligam fios em um regime de cadeia", que seria caracterizado por um duplo caráter, claramente considerado como restritivo, o caráter estático e o caráter cartesiano (Novo, 2017, p. 299). No texto da tese do autor, que é posterior aos artigos, a crítica à noção de rede é reforçada, ao observar que

as articulações, nesse sentido, configuram-se menos como os rígidos nós que amarram e sustentam as redes em arranjos permanentes, mas como pontos de adensamento de uma matéria mais etérea, inapreensível, fugidia,

próxima dos arranjos precários e contingentes das nebulosas (Novo, 2023, p. 232).

Na passagem acima, evidencia-se, por fim, que a crítica à noção de rede levou à adesão do autor à noção de "nebulosas", como já sugerido no artigo de 2019, que tinha como referência o trabalho "Pensar por nebulosas: notas sobre um modo de pensar a escrita da história", de Margareth da Silva Pereira (Pereira, 2018). Ao mesmo tempo, o autor reconhece, conforme sua leitura aqui denominada de "organicista", que aquele tecido do qual as redes seriam constituídas é formado por "heterogêneas composições".

Uma primeira divergência que apresento é relativa à noção de rede como algo "estático" e "cartesiano", que (também) constitui algo como uma "metáfora organicista", para usar os termos do autor. Se uma rede, como quer Faggion Novo, é algo constituído por um "tecido (...) onde se entrelaçam e se interligam fios em um regime de cadeia", então a questão estrutural, no meu entendimento, termina prejudicada, pois limita-se a uma condição física, que se pretende extrapolada para as práticas sociais promovidas por profissionais em suas "heterogêneas composições". Parece-me que o problema está em como se olha e se analisa a rede baseada nessa "metáfora orgânica" do tecido, e não na rede em si.

Recorrendo a outras metáforas, é possível pensar na rede dos pescadores em alto-mar, sempre maleável, moldável conforme as correntes marítimas, que operam inúmeros desenhos e (re)desenhos da mesma rede, ou a captura dos peixes, que a levam a assumir diversos formatos. Também se pode pensar no futebol, em que a bola, ao colidir com a rede do gol, promove um deslocamento sinético de ida e volta, que muda conforme o ângulo de onde se assiste ao gol. Alguém poderia argumentar que a rede dos pescadores e a do gol, em algum momento, estarão em algum lugar, fixadas e paradas, "estáticas" e "cartesianas". É nesse sentido que recoloco como necessário definir "como" e "quando" se olha para a rede e se busca, com esse olhar, aquelas mesmas "heterogêneas composições".

Outra divergência passa pela necessidade de aproximação teórico-metodológica com as pesquisas que se dedicam ao estudo das redes. Este, inclusive, foi o caminho que fiz nesse primeiro tópico, indicado pelo diálogo com autores(as) que se dispuseram a pensar o que são as redes e como elas se conformam. Ao percorrer a bibliografia de Faggion Novo, particularmente no que tange à

construção de uma crítica à noção de rede, vê-se que não existe diálogo (crítico) com nenhum dos(as) autores(as) que conceituaram as redes.

Apenas Devés-Valdés aparece entre suas referências, mas com um texto em que o autor não problematiza conceitualmente as redes, qual seja, o livro *Del Ariel de Rodó a la CEPAL (1900-1950) – El pensamiento latinoamericano en el siglo XX: Entre la modernización y la identidad* (Devés-Valdés, 2000). O livro no qual Devés-Valdés analisa o conceito das redes é *Redes intelectuales en América Latina: hacia la constitución de una comunidad intelectual* (Devés-Valdés, 2014a). Nesse sentido, a crítica de Faggion Novo fica fragilizada, tendo sido formulada sem uma aproximação (crítica) aos estudos históricos que trabalham com o tema.

No meu entendimento, não basta fazer referência à noção de “nebulosa” para, unicamente a partir dela, construir uma crítica às redes, uma vez que as nebulosas formuladas por Margareth Pereira também são um caminho para pensar as redes. Isso é o que está posto na “Apresentação” da página eletrônica da Cronologia do Pensamento Urbanístico:

A pesquisa é centrada na historiografia do pensamento urbanístico com foco na circulação de ideias, e tem por objetivo principal subsidiar uma história intelectual do urbanismo, de modo a trazer novas perspectivas de análise e novos recortes no movimento de revisão historiográfica em torno desse campo disciplinar. Sua ambição mais relevante não é desenvolver simplesmente uma linha do tempo propriamente dita mas, graças também à linha do tempo, chamar a atenção para a circulação sistêmica e, muitas vezes, sincrônica ou anacrônica, de dados entre determinados círculos urbanísticos, formando vastas redes de intercâmbio (e também de disputa ou conflito) intelectual, acadêmico, científico e artístico que atuam de maneira complexa⁷⁵.

Esse mesmo argumento está formulado na apresentação “Modos de Pensar”, do Tomo I da Cronologia do Pensamento Urbanístico, escrita por Margareth Pereira da Silva e Paola Berenstein Jacques. Segundo elas,

As cronologias e as cronografias que foram sendo desenhadas permitiram, assim, uma melhor compreensão da circulação das ideias urbanísticas, tanto nacional quanto internacionalmente, composta por uma série de redes de conexões entre atores, cidades, temas, iniciativas ou, de modo mais fino, se desejável, questões teóricas ou conceitos, por exemplo (Jacques, Pereira, 2018, p. 13).

⁷⁵ Apresentação. Disponível em: <http://cronologiadourbanismo.ufba.br/pesquisa.php> (acesso em: 30/01/2025).

Na sequência, as autoras qualificam ainda mais o argumento ao anotarem algo que, no meu entendimento, diz muito mais sobre como se olha para as redes, ou seja, sobre o ato crítico de historiografar, do que sobre rede em si, como pretendeu Faggion Novo. Segundo Pereira e Jacques,

Formam, as próprias nebulosas, diferentes narrativas a partir de redes distintas – de intercâmbio, mas também de disputa – intelectuais, acadêmicas, científicas e artísticas que atuam de maneira complexa, permitindo uma melhor problematização tanto do campo disciplinar do urbanismo quanto das cidades, mas, antes de tudo, retirando o gesto do pesquisador de sua aparente naturalidade ou suposta neutralidade (Jacques, Pereira, 2018, p. 14)

Em conformidade com os argumentos elaborados até aqui, este trabalho está inserido no campo da história intelectual do planejamento urbano regional, tratando-se de pesquisa sobre uma rede institucional específica, a OICI, criada na década de 1930, com a colaboração de profissionais originários de diversos saberes, entre eles, a economia, o direito, a engenharia, o jornalismo, as ciências sociais, além, é claro, da arquitetura e do urbanismo. O que diferencia a OICI em relação às demais redes arquitetônicas e urbanísticas, como as estudadas por Atique, Faggion Novo, Liernur-Pschepiurca, entre outros, é o fato de se organizar interdisciplinarmente, como é próprio do campo do planejamento urbano e regional.

Reafirmo, portanto, que a OICI define-se como uma rede profissional interamericana programaticamente municipalista. Em outras palavras, constituiu-se, ao longo do século XX, uma rede municipalista interamericana representada em sua dimensão supranacional e no âmbito do continente americano pela OICI. Auto-denominada como organização, essa instituição produziu conhecimento e proposições sobre as diversas áreas concernentes à vida municipal, tendo como base os municípios de todo o continente americano. Entre as diversas áreas, obviamente aquelas relacionadas aos temas urbano-regionais, próprias do planejamento urbano e regional, formuladas pelo pensamento municipalista como planejamento municipal, são o que interessa à pesquisa e o que será o principal foco da análise na Parte C do texto.

É importante reforçar que esse conhecimento foi colocado em prática, como diria Devés-Valdés, por um *“conjunto de personas ocupadas en la producción y*

difusión del conocimiento, que se comunican en razón de su actividad profesional, a lo largo de los años" (Devés-Valdés, 2014a, p. 30). Nesse sentido, a pergunta "¿cómo y por qué se forman las redes?", também formulada por Devés-Valdés, orienta-se aqui à investigação sobre como e por que a OICI se formou na década de 1930 e foi sediada originalmente em Cuba. Como observado no Capítulo 2, o processo de construção da ideia de uma institucionalidade municipalista interamericana, que veio a ser a OICI, está correlacionado ao protagonismo cubano em temas de interesse dos municípios e ao fato de que foi um cubano, o jornalista Ruy de Lugo-Viña, o formulador do princípio da "intermunicipalidade universal", defendido por ele em instâncias diplomáticas e profissionais nos continentes americano e europeu ao longo da década de 1920.

Faz-se necessário, ainda, direcionar o percurso traçado até aqui a um qualificativo muito particular e intrínseco à própria institucionalidade municipalista objeto da investigação. Trata-se do "interamericano", concernente à denominação da OICI. Essa denominação seria incorporada à identificação das duas outras instituições com atuação em urbanismo, planejamento urbano e habitação, ambas criadas na década de 1950: o *Centro Interamericano de Vivienda* (CINVA) e a *Sociedad Interamericana de Planificación* (SIAP). Esse direcionamento permite, a partir de agora, abordar a segunda base teórico-metodológica enunciada no início do capítulo e que diz respeito às visões e concepções sobre o pan-americanismo como projeto político desde o século XIX.

OICI: origens pan-americanistas de uma instituição municipalista

A origem pan-americanista da OICI não pode ser compreendida sem que se observe minimamente o projeto político-cultural envolvido na construção do próprio pan-americanismo e as críticas que foram formuladas a esse projeto. E mais, para uma pesquisa específica sobre uma instituição forjada por dentro do pan-americanismo – algo que se evidenciará com mais precisão na Capítulo 2 –, esse percurso analítico é imprescindível para que se compreenda o debate pan-americanista num sentido mais geral e não determinista.

Anoto, na sequência, uma série de perguntas que guiam o percurso de análise deste tópico. Uma primeira coloca em tensionamento o projeto político pan-americanista e o projeto político latino-americanista para indagar sobre o(s)

sentido(s) do interamericanismo da rede municipalista OICI em relação à construção do latino-americanismo: o que diferenciaria a dimensão interamericana da latino-americana nos campos da arquitetura, do urbanismo e do planejamento urbano-regional? Existem diferenças? Tiveram algum papel ativo na formulação dos nomes e práticas da OICI (ou mesmo do CINVA e da SIAP)? Os significados político-culturais de interamericano e pan-americano são os mesmos? Em que momento e de que maneira emergem esse mesmos significados ao se pensar em latino-americanismo, inclusive como contraponto às outras duas dimensões?

A essas problematizações, somam-se outras mais específicas: em algum momento a identidade interamericana da OICI foi questionada em relação aos possíveis interesses do projeto político-imperialista centrado nos EUA? Quais relações e interlocuções os profissionais envolvidos com a OICI tiveram com o debate político, ideológico e cultural marcadamente assimétrico entre os interesses dos EUA e dos demais países do continente americano, especialmente da América Latina, em contextos políticos como os da Guerra Fria, da Revolução Cubana, da Operação Pan-americana, da Aliança para o Progresso, das ditaduras civil-militares etc.? Particularmente no campo do planejamento urbano-regional, mas também da arquitetura e do urbanismo, existiram redes denominadas latino-americanas, ou todas elas se circunscreveram ao contexto espacial-cultural-político definido como interamericano ou pan-americano? Ou, ainda, as redes nacionais, como a ABM e o IBAM – para ficar no caso do pensamento municipalista brasileiro –, que porventura se formaram e estabeleceram conexões internacionais, estavam articuladas com o contexto político latino-americano e/ou interamericano/pan-americano?

Esse amplo conjunto de perguntas não passará obrigatoriamente por um escrutínio pormenorizado, até porque indica mais um espectro geral de problemáticas do contexto histórico de criação e desenvolvimento da OICI. No entanto, um aspecto relacionado não ao conteúdo que essas questões podem aportar, mas ao próprio procedimento historiográfico, deve ser melhor desenvolvido, tendo estreita relação com a terceira “questão teórica” enunciada no início do capítulo, qual seja, a perspectiva transnacional. O que quero com isso é afirmar que a escrita não estará determinada por procedimentos analíticos calcados na lógica dualista, contraposta entre a dominação imperialista dos EUA e a submissão dos países latino-americanos, inclusive no campo das ideias sobre os problemas urbanos e regionais dos municípios do continente.

É evidente que, ao dizer isso, não pretendo deixar de reconhecer a assimetria nas relações geopolíticas e econômicas ao longo dos séculos XIX e XX (que segue existindo na atual década de 2020, particularmente reforçada no segundo governo Donald Trump), prejudicial aos países latino-americanos. Ainda assim, não pretendo orientar a escrita à determinação ideológica que tudo explica exatamente pela assimetria imperialista. Ao mesmo tempo, não pretendo corroborar as explicações forjadas na importação das concepções produzidas pelos americanos do norte (e/ou europeus), acarretando uma postura passiva por parte dos profissionais das Américas do Sul, Central e Caribenha quando se trata das ideias para produção das cidades.

Nesse sentido, posiciono-me criticamente à ideia de uma “viagem do *planning*” tal qual proposta por Adrián Gorelik (Gorelik, 2014; Gorelik, 2022), algo que elaborei mais assertivamente no artigo “Crítica transnacional sobre a viagem latino-americana do *planning* norte-americano: uma análise a partir da origem intelectual da SIAP”, publicado na Revista RISCO do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP-São Carlos (Faria, 2022b). Para tanto, é preciso que se tenha uma compreensão muito clara de que a História (Urbana, no meu caso), como campo de investigação, tem como fundamento a desnaturalização dos fatos. É isso que possibilita ao(a) historiador(a) (urbano) construir explicações que incorporam as contradições e os papéis políticos e técnicos que os profissionais latino-americanos também exerceram na esfera institucional do pensamento municipalista no continente americano e em suas articulações ibero-americanas.

Adentrando agora mais especificamente o debate entre as visões do pan-americanismo, anoto inicialmente que não estou assumindo uma posição imutável quanto a seus significados. Meu objetivo é colocar em diálogo algumas interpretações acerca do debate político e identitário-cultural no continente americano entre o século XIX e a primeira metade do século XX. Ao mesmo tempo, com base nesse diálogo, pretendo explicitar um posicionamento em relação a um possível lugar comum, que tudo explica pela hegemonia e pelo imperialismo dos EUA, sem espaço para análise sobre como se deu essa construção política das identidades nacionais e do continente como correlação de forças e ideias dos agentes envolvidos. Para tanto, é importante um arco espaço-temporal de longa duração, que propicie uma análise crítica do papel que a América Latina teve na construção da modernidade ocidental desde 1492, a partir de duas perspectivas

convergentes conceitualmente. A primeira, delineada por Walter Mignolo no texto “A ideia de América Latina”, trata da “invenção” da América Latina e foi problematizada como fundamento crítico aos saberes eurocêntricos para entender que “no es con la modernidad que se superará la colonialidad, pues es precisamente la modernidad la que necesita y produce la colonialidad” (Mignolo, 2007, p. 37).

Na outra perspectiva, elaborada por Aníbal Quijano em “Modernidad, identidad y utopia en América Latina”, a produção dessa modernidade foi interpretada na relação direta com a constituição histórica da América Latina e, especialmente a partir do século XVIII, foi estruturada num fato ao mesmo tempo paradoxal e surpreendente, qual seja,

mientras que en Europa la modernidad se difunde y florece abonada por el desarrollo del capitalismo, com todo que eso implica para la producción de bienes materiales (...) en América Latina, especialmente desde el último tercio del siglo XVIII, se va estableciendo una brecha ostensible entre, de un lado, las necesidades ideológicas y sociales de modernidad, y del outro, el estancamiento y desarticulación de la economía mercantil (...) Con la conocida excepción de algunas areas más inmediatamente ligadas al desarrollo capitalista europeo, en el grueso de lo que está emergiendo cómo América Latina, esa es la típica contradicción que lo caracteriza (Quijano, 1988, p. 15).

Ainda conforme Quijano, a compreensão dessa contradição passa também pelo entendimento de que a construção da modernidade na Europa e na América Latina teria ocorrido, sobretudo, com o apogeu do mercantilismo nos séculos XVII e XVIII, mas também como parte das relações coloniais, nesse caso, por um duplo movimento. De um lado, enquanto na Europa o mercantilismo se transformava em capitalismo industrial, na América Latina, a partir do século XVIII, esse mesmo mercantilismo foi se estagnando. De outro, as mudanças no sistema econômico eram acompanhadas de uma mudança no sistema de relações de poder em direção à dominação inglesa, consolidada historicamente no século XIX (Quijano, 1988), não sem antes passar pelas relações que foram delineadas com a França, seja com Michel Chavalier, no contexto da expedição militar de Napoleão III ao México, seja com a presença de intelectuais latino-americanos que viviam em Paris, como o chileno Francisco Bilbao Barquín, o colombiano José María Torres Caicedo e o argentino Carlos Calvo, entre outros.

A próxima transição nesse sistema de relações de poder se daria com a mudança da dominação inglesa em direção aos EUA entre o final do século XIX e início do XX. Deslindada, sobretudo, com o final da Segunda Guerra Mundial, essa transição marcaria o início de uma hegemonia imperialista dos EUA em relação ao mundo e, particularmente, à América Latina. E, por isso, não é irrelevante lembrar que o próprio pan-americanismo passou por um processo importante de construção de sua institucionalidade nesse mesmo momento, primeiro, com a *Unión Panamericana*⁷⁶ (a partir de agora, UP) em 1910 – conforme Resolução aprovada na IV Conferência Internacional Americana realizada em Buenos Aires –, e, depois, com a criação da *Organización de los Estados Americanos* (a partir de agora, OEA) em 1948.

Para Quijano, foi nesse processo de transição do sistema de poder da Inglaterra em direção aos EUA que a modernidade teria deixado de ser produzida e co-produzida “*desde el suelo cultural latinoamericano*”, e que, ao mesmo tempo, a hegemonia da racionalidade como instrumento de poder seria consolidada. Ainda segundo Quijano, a partir de então,

la modernidad sería, en adelante, vista casi exclusivamente a través del enturbiado espejo de la “modernización”. Esto es, la transformación del mundo, de la sociedad, según las necesidades de la dominación (...) Para América Latina esa inflexión de la historia no fue no solo decisiva. Fue catastrófica. La victoria de la instrumentación de la razón en servicio de la dominación, fue también una profunda derrota de América Latina, pues, por su propia situación colonial, la producción de la racionalidad moderna estuvo aquí asociada, sobre todo, a las promesas liberadoras de la modernidad (...) América Latina no volvería a encontrar la modernidad sino bajo la cubierta de la ‘modernización’ (Quijano, 1988, p. 51-54).

Para a América Latina, portanto, a transição no sistema de relações de poder e sua sujeição a essa “modernização” centrada nos EUA não mudou a permanente colonialidade até então atrelada à Europa. Ocorreu que essa colonialidade também transitou e foi internalizada espacial-culturalmente no próprio continente americano,

⁷⁶ Conforme o Artigo I, a Resolução n. 25 aprovada na IV Conferência Internacional Americana realizada em Buenos Aires entre 12 de julho e 30 de agosto de 1910, “La ‘*Unión de las Repúblicas Americanas*’, constituida por los Estados signatarios, mantiene, con el nombre de “ *Unión Pan-Americana*”, la institución que le sirve de órgano y tiene su asiento en el edificio de las Repúblicas Americanas en la ciudad de Washington.” Esta e outras particularidades da criação, organização e funcionamento da *Unión Panamericana* estão disponíveis em: <https://www.dipublico.org/13087/union-pan-americana-cuarta-conferencia-internacional-americana-buenos-aires-1910/> (acesso em: 03/02/2025).

ao longo de um processo histórico em que a *Doutrina Monroe* de 1823⁷⁷ figura como marco importante, até se consolidar, não sem um contínuo e potente confronto de ideias políticas e culturais, no pan-americanismo, cuja origem a literatura historiográfica e política invariavelmente associa à realização da Primeira Conferência Pan-americana⁷⁸ realizada em Washington entre outubro de 1889 e abril de 1890.

Note-se, porém, que o pan-americanismo não é em si uma instituição ou um evento, mas um jogo político de ideias, de modo que essa Conferência poderia até ser interpretada antes como parte de sua própria historicidade do que como sua origem. Nesse sentido, é oportuno observar a importância do período entre 1823 e 1889 para a historicidade das ideias pan-americanistas no século XIX, portanto, como parte do mesmo arco temporal em que se teria dado aquela inflexão da modernidade em modernização, observada por Aníbal Quijano, e que seguiria definindo as relações de poder no século XX.

Assim, nesse longo período desde o final do século XV, é possível vislumbrar um conjunto de três ciclos ou temporalidades estruturantes da contínua relação de colonialidade sobre/da América Latina, seja em relação à Europa ou aos EUA. O primeiro deles, relativo às coroas ibéricas, Espanha e Portugal, deu-se entre 1492 e o século XVIII. O segundo, já durante o século XIX, em relação à França e, sobretudo, à Inglaterra, ao mesmo tempo em que se consolidavam os processos de independência e a organização de repúblicas autônomas na América Latina. O terceiro é o que tem relação direta com os EUA, consolidado na organização daquela *Primeira Conferência Internacional Americana* realizada entre 1889 e 1890, interpretada, neste trabalho, como resultante do processo historicamente mais longo, desde 1823.

Portanto, o terceiro ciclo se articula e se sobrepõe ao segundo, desde a formulação da doutrina monroísta, passando pela consolidação das ideias político-identitárias do pan-americanismo no final do século XIX, até culminar na formulação do interamericanismo com a criação da OEA em abril de 1948. Quem capturou com precisão esse contexto foi Arturo Ardao, ao afirmar que

⁷⁷ Como formulado por Tereza Ducli, a Doutrina Monroe foi “concebida como uma estratégia da política externa dos Estados Unidos para tentar aumentar a sua área de influência no continente (...) como declaração unilateral de política externa dos EUA, acabou por inaugurar uma prática mantida pelos governos norte-americanos posteriores, que a interpretaram segundo seus próprios interesses” (Dulci, 2013, p. 41-42).

⁷⁸ Esta e as demais conferências também são denominadas de “Conferência Internacional Americana”; neste trabalho, a partir de agora, adoto o nome Conferência Internacional Americana.

El viejo 'americanismo' de cuño hispanoamericano, después de 1890 quedó definitivamente desdoblado en 'panamericanismo' y 'latinoamericanismo'. Cada uno de estos movimientos siguió desde entonces su propia (aunque no independiente) evolución. Pasaron los dos por diversas etapas interpretadas de manera muy dispares, según el momento. En términos generales, se podría señalar el año 1948 como mojón histórico para ambos, el más importante desde el punto de vista institucional después de 1890, aunque por razones distintas en uno y otro caso. En 1948, el 'panamericanismo' experimenta su mayor transformación con su conversión terminológica en 'interamericanismo' y la creación de la Organización de los Estados Americanos; en ese mismo año, el latinoamericanismo es acogido por primera vez en la denominación oficial de un organismo internacional, al constituirse en el seno de las Naciones Unidas la Comisión Económica para América Latina, CEPAL (Ardao, 1986, p. 166).

Por outro lado, a transformação observada por Ardao é um processo mais complexo, pregresso, e que pode ser examinado de outra forma, se as análises não se circunscreverem ao formalismo simbólico de uma suposta "fundação" do pan-americanismo com a realização da Conferência realizada na capital dos EUA entre 1889 e 1890. Por isso, mais interessante que identificar o momento fundador do termo em si é ampliar um pouco a lente de análise do próprio pan-americanismo, construindo um diálogo com interpretações que fizeram uma leitura do seu processo de construção e de suas (possíveis) relações com o latino-americanismo.

Uma referência interessante nesse diálogo é o trabalho "Pensando um continente: a Revista Americana e a criação de um projeto cultural para a América do Sul", de Fernando Vale Castro (Castro, 2012). Ao analisar o movimento entre os primórdios e a hegemonia do pan-americanismo, o autor traz para o debate um estudo de Anatoli Glinkin publicado no livro *El latinoamericanismo contra el panamericanismo: desde Simón Bolívar hasta nuestros días* (Glinkin, 1984), para indicar duas perspectivas de uso do termo. A primeira delas seria a latino-americana, como pan-americanismo latino, vinculada aos processos de independência, enquanto a segunda seria norte-americana, como pan-americanismo monroísta (Castro, 2012, p. 59-62).

Na leitura que Castro fez em diálogo com Glinkin, ambos os pan-americanismos estariam temporalmente vinculados à década de 1820; o latino, ao Congresso do Panamá de 1826⁷⁹, e o monroísta, à declaração do presidente James

⁷⁹ Uma referência interessante sobre o assunto é o artigo "O Congresso do Panamá (1826): perspectivas políticas, teóricas e jurídicas nas relações internacionais" (Bueno, Oliveira, 2015). Segundo os autores, "Os processos que visam à integração da América Latina encontram suas raízes no Congresso do Panamá, fonte de onde emanaram

Monroe ao Congresso dos EUA em dezembro de 1823. O pan-americanismo latino, fortemente calcado nas ideias de Simón Bolívar, apresentava-se como universalista, enquanto o monroísta, centrado nos pressupostos do que seria a Doutrina Monroe, teria uma premissa isolacionista e unilateral, fundamental, segundo Castro, “para a compreensão da ação política norte-americana para a América Latina em fins do século XIX (...) no sentido de estabelecer um domínio concreto sobre o continente”, cuja hegemonia “teria como marco inaugural a guerra contra a Espanha em 1898” (Castro, 2012, p. 61-62).

Esse argumento de identificação-delimitação de ambos os pan-americanismos contém uma ideia do que se denominou “fracasso da construção do sonho bolivariano”, com o arrefecimento do pan-americanismo latino, processo que abriu “assim espaço para o norte-americano” (Castro, 2012, p. 62). Possui, nesse sentido, um duplo significado: de um lado, uma relação constituída pela articulação da existência dessas duas construções político-culturais ao longo do tempo (século XIX num primeiro momento) e do espaço (América Latina e Continente Americano); de outro, uma oposição constituída pelos significados que colocam ambos os pan-americanismos no campo da dialética, divergentes nas concepções (universalismo/unilatellarismo) que caracterizam suas teses (latino/norte-americano) em relação ao que seria, no mesmo processo, a antítese representada pelo outro pan-americanismo (norte-americano/latino).

Dito isso, falta compreender como se deu tal síntese. Para tanto, é oportuno partir de uma indagação: a síntese seria a hegemonia do pan-americanismo norte-americano sobre o pan-americanismo latino, ou seja, dos EUA em relação à parte do continente que, a partir de meados do século XIX, passaria a constuir a sua identidade como América Latina? Se essa síntese for considerada como resultante hegemônica do complexo processo histórico entre a década de 1820 e a realização da Conferência de Washington em 1889/1890 – período das lutas pela independência da colonização das regiões hispânicas –, passando pela guerra Hispano-Americana em 1898, no contexto das lutas pela independência cubana, e adentrando o novo século,

importantes princípios de Direito Internacional (...). Apesar de não lograr frutos efetivos imediatos, o Congresso do Panamá influenciou diversos Congressos ao longo do século XIX, os quais reiteraram o princípio pautado na *solidariedade pan-americana* (...). O Congresso do Panamá, de 1826, representou, em âmbito internacional, a extensão de um paradigma pautado no Estado de Direito moderno, como forma de conferir legalidade e codificação nas relações entre os nascentes países da América Latina”. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.papo20-1.cppp> (acesso em: 17/09/2022).

indubitavelmente, o pan-americanismo dos primeiros anos do século XX caracterizou-se como instrumento de ação dos Estados Unidos em relação à inserção internacional da América Latina na qualidade de área periférica norte-americana (Castro, 2012, p. 63).

Essa hegemonia não ocorreu, entretanto, sem qualquer tipo de contraponto enunciado pelos países latino-americanos, ainda que, em alguns deles, tenha prevalecido o apoio ao pan-americanismo, como foi o caso do Brasil, representado pelo seu Ministro de Relações Exteriores, o Barão do Rio Branco, e pelo Embaixador brasileiro em Washington, Joaquim Nabuco. Trata-se de uma aproximação política dos representantes brasileiros que pode ser observada em dois momentos: na realização da Terceira Conferência Internacional Americana no Rio de Janeiro em 1906, para a qual foi construído o edifício que seria identificado como “Palácio Monroe”⁸⁰; em 1909, no Rio de Janeiro, com a criação, pelo Itamaraty, da Revista Americana, de “forte acento pan-americanista” (Baggio, 2000; Castro, 2012).

Esse apoio ao pan-americanismo não era, entretanto, preponderante entre os intelectuais de outros países, questão que foi muito problematizada, especialmente nas primeiras décadas do século XX, quando a hegemonia dos EUA se consolidava. Nesse sentido, pensar no pan-americanismo como um campo de debates e tensionamento de ideias permite um enriquecimento da análise. Ademais, trata-se de um procedimento que permite avançar em relação às abordagens exclusivamente ideológicas, de acordo com as quais tudo estaria explicado pela hegemonia de *um* pan-americanismo, o norte-americano, sobre o *outro* pan-americanismo, o latino, quando o interessante seria elucidar o papel que América Latina teve nas discussões sobre o pan-americanismo, integrada a ele, ainda que desempenhando um papel fundamental de crítica à hegemonia dos EUA.

Trata-se de possibilitar a desconstrução da subordinação, senão de todas as dimensões que envolvem as relações econômicas, militares, culturais e de poder entre América Latina e EUA, ao menos a da construção do conhecimento, abrindo assim caminho para a “insubordinação (política) do saber”. Foram vários os

⁸⁰ “Montada defronte a Baía da Guanabara, no fim da avenida Central, a edificação imponente era conhecida, entre os brasileiros, como ‘Palácio São Luiz’, em função de ter sido ela, originalmente, destinada a abrigar o Brasil na Exposição Internacional de Saint Louis, ocorrida em 1904, nos Estados Unidos. Entretanto, o nome latino daquela obra de arquitetura seria esquecido em pouco tempo, uma vez que durante a realização das assembleias da referida Conferência, o Barão do Rio Branco (...) requereu que o palácio fosse, a partir daquele momento, chamado de ‘Palácio Monroe’, em memória do antigo presidente dos Estados Unidos” (Atique, 2010, p. 27). Ver também outro livro de Fernando Atique: *Arquitetura Evanescente: o desaparecimento de edifícios cariocas em perspectiva histórica*, publicado pela EDUSP em 2019.

intelectuais que, em livros, artigos e conferências, formularam suas críticas não apenas ao pan-americanismo, mas ao que representava cultural, política e economicamente a consolidação da hegemonia norte-americana sobre a América Latina. Por exemplo, o argentino Manuel Ugarte e os uruguaios Enrique Rodó, Carlos Quijano e Emilio Frugoni, que, nas primeiras décadas do século XX, produziram críticas importantes, seja pela perspectiva cultural representada pelo contraponto entre *Calibán* e *Ariel*, tal qual formulada por Rodó, seja pela proposta de unidade-união latino-americana associada ao anti-imperialismo das posições de Ugarte (Moyano, 2009) e Carlos Quijano (Reis, 2013).

Outros, como o uruguaio Emilio Frugoni ou o chileno Galvarino Gallardo Nieto, construíram posicionamentos mais particularizados. No caso de Frugoni, sua narrativa intelectual estava embasada pelo ideário socialista e, ao mesmo tempo em que apresentava divergência com Carlos Quijano, mantinha com ele aproximações, como na ideia de soberania dos estados latino-americanos (Reis, 2013). Em relação ao chileno Gallardo Nieto, pode-se afirmar, com base no livro *Panamericanismo*, publicado em 1941, como coletânea de artigos em jornais, que sua posição oscilava entre o reconhecimento de uma política continental integrada – ao afirmar, em janeiro de 1934, que os “*Estados Unidos es, y seguirá siendo poderoso auxiliar del engrandecimiento latinoamericano*”⁸¹ – e críticas mais diretas ao que seria, para ele, o imperialismo norte-americano (Nieto, 1941, p. 173).

Essas críticas não ficaram circunscritas, entretanto, aos intelectuais – fossem eles políticos, filósofos, historiadores, sociólogos, artistas etc. – que nasceram em algum país latino-americano. Foram também formuladas “do outro lado do mundo”, ainda que mais recentemente (provavelmente durante a década de 1970, mas publicadas no início da década seguinte e, aí sim, fortemente marcadas pela ideologia). Trata-se dos estudos realizados pelos pesquisadores do Instituto de América Latina da Academia de Ciências da URSS, publicados em Moscou no ano de 1982, na coletânea *El panamericanismo: su evolución, historia y esencia*.

É oportuno observar que a época de tais estudos informa, com muita clareza, duas dimensões relevantes para compreender a posição ideológica de seus autores, incluindo Anatoli Glinkin, a quem já fiz referência anteriormente. Uma delas está no campo da filosofia política e, portanto, diretamente relacionada ao pensamento

⁸¹ O artigo tem como título “*Evolución del Panamericanismo*” (Nieto, 1941).

político dos autores: o marxismo. A outra está no campo das políticas internacionais e relacionada ao momento em que o mundo se viu polarizado em dois blocos, um comunista e outro capitalista: a Guerra Fria.

Como consta na introdução do livro, o pan-americanismo é um assunto importante nas relações interamericanas e, por isso, deve ser estudado como doutrina e como base da política dos EUA no hemisfério ocidental. No breve texto introdutório, Victor V. Volsky afirma se tratar de um conjunto de estudos históricos sobre os problemas relacionados ao nascimento, no final do século XIX, da "*ideologia del panamericanismo, así como con fundación en 1948 de la organización de los Estados Americanos*" (Volski, 1982).

Os textos percorrem um arco temporal que vai da *Doutrina Monroe* até o que foi denominado de crise do sistema interamericano nos anos 1970, sendo este o tema do último artigo. São abordados, além desses assuntos, a origem do pan-americanismo, as primeiras conferências pan-americanas, o pan-americanismo entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, a Operação Pan-americana, a Aliança para o Progresso e o papel de Cuba revolucionária nas relações interamericanas. Dentre esse conjunto, é no texto de Marat Antiásov, "*Origen y Desarrollo de las ideas del panamericanismo*", que se encontra uma análise dos significados do que está enunciado no livro como ideologia pan-americana.

Essa ideologia teria sua origem associada ao passado "comum" dos países americanos em suas lutas contra potências europeias desde o início do século XIX, surgindo desse processo um sentimento de unidade americana, de modo que o desenvolvimento posterior do pan-americanismo viria a ser, portanto, uma consequência dessa tendência unificadora. Essa narrativa, segundo Antiásov, foi construída de tal forma que a "solidariedade pan-americana" teria sido resultante da liberação da América Latina do controle hispano-português, recaindo sobre Simón Bolívar o papel de grande herói da libertação, o responsável por "*echar los cimientos de la solidaridad panamericana*". Tal narrativa resultaria na enunciação, por parte de Frank D. Roosevelt, "*da leyenda de que Simón Bolívar fue el 'primer anunciador' de la comunidad americana*", e o pan-americanismo seria, portanto, a continuação da concepção americana cuja ideia-base fora formulada por Bolívar (Antiásov, 1982, p. 48-50).

O resultado desse processo é conhecido: em 1888, a Câmara de Deputados e, posteriormente, o Senado aprovaram a proposta de uma lei sobre a convocatória da Primeira Conferência Pan-americana, a ser realizada em Washington, entre 1889 e 1890. É justamente pela análise das primeiras conferências que a visão geral dos soviéticos sobre o pan-americanismo, de teor fortemente crítico, fica explicitada segundo aquelas duas dimensões anteriormente enunciadas: o marxismo-comunismo e a Guerra Fria.

Segundo Lev Zúbok, "*uno de los instrumentos a que recurren reiteradamente los monolistas estadounidenses para alcanzar sus objetivos imperialistas lo constituye el panamericanismo*" (Zúbok, 1982, p. 64-66). Mesmo reconhecendo que formular a crítica pela chave analítica do imperialismo fosse central para os intelectuais russos, é necessário ter clareza de que tal chave não era uma novidade, pois, como mencionado, alguns intelectuais latino-americanos já haviam feito essa leitura, entre eles, Manuel Ugarte. Trata-se, nesse sentido, de uma construção de ideias políticas sobre o pan-americanismo que também cumpria um papel central nos tensionamentos recorrentes nas relações internacionais no contexto da Guerra Fria.

Empreende-se, dessas considerações, que a mensagem desses autores, tanto daqueles que se posicionaram criticamente, quanto dos que defenderam o pan-americanismo, estão muito vinculadas ao seu momento de enunciação, seja na Guerra Fria, no caso dos soviéticos, seja nas primeiras décadas do século XX, no caso de uma literatura orientada à defesa e que foi publicada nos EUA – por exemplo, *Pan American Progress* (1942), de Philip Leonard Green, *Pan American Questions* (1913), de Amaro Cavalcanti, ou *Problems in Pan Americanism* (1921), de Samuel Guy Ingman (Atique, 2010, p. 48).

A interpretação dos soviéticos é particularmente significativa, pois se deu no mesmo contexto histórico de construção do pós-colonialismo como um "movimento epistêmico, intelectual e político" (Ballestrin, 2013, p. 92), inicialmente organizado, desde os anos 1970, como *Subaltern Studies* na Ásia, passando pela fundação do grupo latino-americano de estudos subalternos. Este grupo foi desagregado em 1988, culminando na criação do Grupo Modernidade e Colonialidade e, mais recentemente, no debate sobre o "giro decolonial" (Ballestrin, 2013).

É dessa conjuntura e em decorrência de seu trabalho de investigação desde a década de 1970 que Aníbal Quijano, ao construir sua crítica epistemológica,

formulou o conceito de colonialidade do poder, cuja fundamentação passa pela constatação de que “as relações de colonialidade nas esferas econômica e política não findaram com a destruição do colonialismo” (Ballestrin, 2013, p. 99). Portanto, se a construção do pan-americanismo for analisada nos termos propostos por Quijano, quais sejam, como parte de um sistema de poder delineado pela racionalidade como instrumento desse mesmo poder e pela dominação do capital como instrumento da acumulação, ela pode ser interpretada como instrumento da “catástrofe”, decorrente da inflexão da modernidade em modernização, cuja hegemonia teria sido forjada, ainda que não sem resistência, “de cima para baixo”, da América Anglo-saxônica em direção à América Latina.

Quanto a essa resistência, talvez em dois aspectos importantes ela tenha se transformado em ruptura: na “América Invertida” de Joaquín Torres García e na Revolução Cubana. Assumindo essas duas experiências, uma no campo da artes – portanto, de caráter estético, mais simbólico –, outra no campo da política, como experiências disruptoras em relação à modernização anglo-saxônica, nada impede o reconhecimento de outras formas possíveis de resistência. Trata-se de interpretá-las como parte de um jogo político complexo de negociações, aproximações e tensionamentos de ideias e projetos desde a América Latina e em direção à América Anglo-saxônica, portanto, dentro do mesmo processo, no caso, o pan-americanismo.

Mais ainda, essa resistência se faz necessária no campo das interpretações como caminho para romper as colonialidades do saber ainda vigentes, seja nos campos da cultura, da política, da diplomacia, da economia ou nos campos do urbanismo e do planejamento urbano e regional, que nos interessam mais diretamente. Isso, pois é imprescindível tentar compreender se a resistência ocorreu, como e quais ideias fundamentaram sua manifestação.

Nesse cenário, o texto *“El panamericanismo y otras formas de relaciones internacionales en las Américas en las primeras décadas del siglo XX”*, de Norberto Ferreras (Ferreras, 2013), ajuda a tornar mais complexa a análise, pois desloca o pan-americanismo de um determinismo encerrado em si mesmo, com pouco espaço para a compreensão das resistências que ocorreram nesse jogo político. Isso não significa, por outro lado, que o pan-americanismo não tenha sido interpretado ao mesmo tempo como estratégia política de consolidação da hegemonia dos EUA, em meio à qual divergências também estavam postas no entendimento que os demais países tinham do próprio pan-americanismo. O que Ferreras pretende é pensar o

contexto do pan-americanismo como um lugar de disputas, não como uma instância prévia e representativa do imperialismo dos EUA.

Evidentemente, o autor não desconsidera os interesses dos norte-americanos em controlar as Conferências Internacionais Americanas e demais reuniões internacionais no continente, mas relativiza o que aparentemente seria a posição de concordância passiva dos demais países quanto a esses interesses. Para Ferreras, o pan-americanismo e as próprias Conferências Internacionais Americanas foram um espaço em que os países apresentavam suas diferenças e proposições, sobretudo porque o pan-americanismo não era uma teoria fixa e deve ser visto como uma prática política (Ferreras, 2013, p. 165). E mais, eram diferenças presentes entre intelectuais de um mesmo país, como analisado por Kátia Baggio em seu estudo “Os intelectuais brasileiros e o Pan-americanismo: a Revista Americana (1909-1919)” (Baggio, 2000).

Outro exemplo importante é o da diplomacia da Argentina, para quem o “*panamericanismo era una amenaza*”, ao mesmo tempo em que, para muitos outros, era uma possibilidade para o desenvolvimento nacional (Ferreras, 2013, p. 167). Tereza Dulci corrobora essa leitura ao informar que a Argentina se opôs ao discurso identitário pan-americanista que teria marcado as Conferências Internacionais Americanas, ao enunciar “que a América deveria se voltar para a humanidade e não para si mesma” (Dulci, 2013, p. 73).

Uma visão oposta a esse papel crítico recorrente que a Argentina teria assumido foi formulada por Luís Claudio Villafañe Santos (Santos, 2004), em seu estudo sobre as relações do Brasil Imperial com a Europa e a América. No livro de Santos, a visão positiva por parte da Argentina – ideia também trabalhada por Fernando Atique – atrela-se às ideias de Domingo Faustino Sarmiento, que, no texto “*Conflicto y Armonia de las Razas en América*” (1883), explicita que os EUA eram “um modelo a ser seguido pelas outras nações americanas” (Atique, 2010, p.39). O problema dessa observação não reside na enunciação da aproximação com os EUA, mas na inexatidão quanto ao contexto em que isso ocorreu. O argumento de Sarmiento utilizado por Santos (2004) e Atique (2010) é anterior ao de realização da Primeira Conferência Internacional Americana ocorrida entre 1889 e 1890, que é quando o pan-americanismo teria sido oficialmente engendrado como ideia e, como sugere Tereza Spyer Dulci (2013), como discurso político identitário.

Ao se buscar apoio, em Sarmiento, a esse pan-americanismo pós-Conferências Internacionais Americanas, como se esta fosse uma posição oficial da Argentina, solapa-se o posicionamento da diplomacia desse país, como nos informam Tereza Dulci e Norberto Ferreras. Isso, pois o posicionamento favorável de Sarmiento aos EUA é anterior ao contexto da atuação da diplomacia argentina a partir de 1889, ou seja, já no âmbito das Conferências Internacionais Americanas, atuação essa marcada por forte oposição aos EUA.

O livro de Villafañe Santos tem ainda outro problema em relação ao uso da ideia de interamericanismo como um conceito transposto do século XIX, sendo que, para diversos autores, só seria possível falar em interamericanismo a partir da criação da OEA na década de 1940. Embora o autor reconheça que o conceito não pertence ao século XIX, apresenta como justificativa para seu uso um argumento pouco convincente, configurando um anacronismo das ideias políticas e culturais em debate. E, de fato, esse anacronismo percorre o livro, produzindo uma obliteração de conceitos que são parte da construção de ideias políticas e identitárias, todas elas profundamente vinculadas aos diversos agentes e contextos históricos os mais distintos, que são de importância irrefutável para compreendermos a própria ideia de América Latina.

O problema se torna ainda mais agudo quando constatamos que a transposição do conceito de interamericanismo acaba reverberando em outras publicações, como no caso do texto de Fernando Atique, que, com base em Villafañe Santos, afirma que, "em grande parte do século XIX, o Brasil distanciou-se não apenas do interamericanismo como do pan-americanismo" (Atique, 2010, p. 33). No entanto, como seria possível o Brasil se distanciar, no século XIX, do interamericanismo e do pan-americanismo, se a ideia associada ao próprio interamericanismo ainda não havia sido urdida?

Uma rápida passagem pelos capítulos da coletânea *Construcción de las identidades latinoamericanas – ensayos de historia intelectual: siglos XIX y XX*, organizada por Aimer Granados García e Carlos Marichal (García e Marichal, 2009), permite compreendermos que o que está colocado como construção identitária no século XIX e no início do XX não se formula como interamericano/interamericanismo. No primeiro artigo dessa coletânea, escrito por Aimer García, sobre os Congressos no Panamá (1826), em Lima (1848 e 1865) e em Santiago do Chile (1856), fica evidente o quão importante é, para entendermos a construção identitária de América Latina,

a compreensão das ideias políticas e culturais representativas em cada Congresso, portanto, em momentos históricos distintos (García, 2009, p.50).

Obliterar essas historicidades, suas particularidades, e a elas sobrepor um único conceito, no caso, o interamericanismo, implica na impossibilidade de compreender as mudanças que ocorreram nos agentes e nas ideias envolvidas nessa construção. Como observado por Aimer García,

La idea e identidade política de lo americano pasó por diferentes etapas y conceptualizaciones: América, Colombia, Hispanoamérica, América Latina (...) Es importante resaltar el cambio de concepto América a Hispanoamérica (...) pues señala cambios en la idea de lo que se pretendía y tenía por continente americano (García, 2009, p. 50).

A própria ideia de "América Latina", que, desde o século XIX, está presente nos debates políticos e culturais sobre a identidade dessa complexa rede de países situados abaixo do Rio Grande, também resultou dessas mudanças e das perspectivas analíticas dos intelectuais que problematizaram o tema.

Desde as análises de Jhon Phelan, ao associar a origem da ideia às aspirações francesas, também identificada como panlatinismo⁸², passando pelas discussões formuladas por Francisco García Calderón, Justo Sierra, Torres Caicedo, Victor Haya de la Torre, Manuel Ugarte, Enriqe Rodó, José de Vasconcelos, Carlos Quijano, Emílio Frugoni, entre tantos outros, é possível vislumbrar as mudanças, de modo que a transposição da ideia de interamericanismo como proposta por Villafañe Santos a esse longo contexto histórico e intelectual só pode produzir apagamentos dessas ideias. E como se trata de termos que, no fundo, enunciam uma ideia política sobre a construção identitária das ex-colônias hispano-portuguesas, é importante compreender que essas identidades "são construções dos discursos e práticas políticas e culturais que se movem e se transformam nos interstícios do processo histórico" (Junior, 2013, p. 28). São elas a americana, a hispano-americana, a pan-latina, a latino-americana, a pan-americana, a indo-americana, a ibero-americana e, também, a interamericana.

Até aqui, o percurso explicita o quanto já se escreveu sobre os projetos político-culturais identitários, com interpretações realizadas com as mais diversas fontes

⁸² Ver o texto de Esther Aillón Soria "*La política cultural de Francia en la génesis y difusión del concepto L'Amérique Latine (1860-1930)*", publicado na coletânea organizada por Aimer García e Carlos Marichal (Soria, 2009, p. 71-106).

documentais, pressupostos metodológicos e objetos específicos de investigação, particularmente no campo da história intelectual e dos intelectuais⁸³. Trata-se de um conjunto de investigações que conformam um campo denso de interpretações sobre as identidades latino-americanas, consideradas referências importantes para problematizar, na medida do possível, o papel de arquitetos, urbanistas e planejadores urbanos e das instituições – fundamentalmente a OICI – nesses debates intelectuais sobre a América Latina e o Continente Americano. E isso, inclusive, para se constatar que, pela documentação mobilizada neste trabalho, talvez não seja possível identificar ou afirmar que tenham participado desse tipo de debate político-cultural.

Do conjunto das instituições de caráter continental que foram criadas entre o início do século XX e meados da década de 1950 – o que inclui o CINVA e a SIAP no âmbito profissional do urbanismo e do planejamento urbano –, a OICI está inserida no contexto das Conferências Internacionais Americanas, algo que será desenvolvido com mais detalhes no Capítulo 2. Nesse momento, interessa apenas observar que a proposta de criação da OICI se deu no primeiro Congresso Pan-americano de Municípios, realizado em La Habana, em 1938, e que esse congresso decorreu de uma decisão da VI Conferência Internacional Americana, também realizada em La Habana, mas uma década antes, em 1928. É exatamente esse alinhamento institucional que me permite afirmar que a ideia de uma origem pan-americanista dessa primeira e única instituição municipalista de caráter continental, em atividade até os dias de hoje, é algo que se define como pressuposto. A OICI é uma rede institucional construída “por dentro do pan-americanismo”.

Esta premissa impõe a pergunta óbvia sobre os indícios que a fundamentam. A resposta passa pela Resolução n. 47 da VI Conferência Internacional Americana, realizada em 1928, por trazer em seu conteúdo uma orientação à *Unión Panamericana* para que organizasse e realizasse um congresso pan-americano de municípios. O objetivo central aí anotado era o de debater “*los temas que afectan al urbanismo y a los sistemas de administración urbana, así como aquellos otros que directa o indirectamente se relacionen con la vida comunal*”⁸⁴.

⁸³ Existe um debate interessante sobre o próprio significado de intelectual, que, porém, é um eixo de análise que escapa em muito ao interesse central deste trabalho. Nesse sentido, remeto ao estudo de Valdiz Donizete dos Santos Junior (Junior, 2013).

⁸⁴ Disponível em: <https://www.dipublico.org/14467/congreso-panamericano-de-municipios-sexta-conferencia-internacional-americana-la-habana-1928/>.

Ao mesmo tempo, a resolução indica que o congresso pan-americano de municípios deveria ocorrer no primeiro semestre de 1931, na cidade de La Habana, escolhida “*en razón de ser la capital cubana la que ha llevado a cabo los principales trabajos por la intermunicipalidad*”, como consta no quinto ponto da Resolução. Porém, o congresso não ocorreu em 1931, mas em novembro de 1938, após uma segunda alteração da data. Havia uma compreensão quase consensual entre os municipalistas dos continentes europeu e americano de que a intermunicipalidade havia sido concebida em La Habana entre as décadas de 1910 e 1920. Uma observação: há uma certa imprecisão na expressão “quase consensual”, decorrente dos debates que foram travados em sessões da IV Assembleia da Liga das Nações⁸⁵ em 1923 (e que também serão analisados no Capítulo 2), algumas delas, inclusive, questionando a “originalidade cubana” do princípio da intermunicipalidade.

A intermunicipalidade como princípio teria sido apresentada inicialmente por Ruy de Lugo-Viña ao Conselho Municipal de La Habana em 1922, sendo internacionalizada na sequência, primeiro no âmbito americano e depois no contexto internacional-europeu, explicitando o protagonismo de Cuba no debate sobre as práticas municipalistas, orientadas pelo desenvolvimento cooperado entre as localidades. O tema foi abordado na V Conferência Internacional Americana realizada em Santiago de Chile em 1923 e, meses mais tarde, na Liga das Nações em Genebra, ocasião na qual a delegação cubana apresentou a Resolução de n. 41, aprovada no Chile, com o título “*Fomento de las relaciones entre las municipalidades de los países americanos*”.

No capítulo 2, analisarei mais detidamente esse percurso de construção e legitimação técnica e política da intermunicipalidade, desde as primeiras manifestações a partir da década de 1920, e sua própria construção intelectual em Cuba, resultante do trabalho conceitual e propagandístico de um agente central das discussões municipalistas entre os anos de 1910 e 1930: o cubano Rui de Lugo-Viña. Ainda assim, interessa antecipar de forma muito incipiente uma ideia geral de entendimento da intermunicipalidade ou cooperação intermunicipal como segundo princípio programático do pensamento municipalista, responsável por fundamentar as bases intelectuais de criação da OICI. Disso, resulta a necessidade de indicar qual

⁸⁵ Criada em 1919 na Conferência de Paz de Paris, a Liga se autodissolveu em 1946, e suas responsabilidades foram transferidas para a Organização das Nações Unidas. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20220121194242/https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/aeravargas1/anos20/centenarioindependencia/ligadasnacoes> (acesso em: 30/04/2024).

seria o primeiro princípio desse pensamento municipalista. Trata-se da autonomia municipal, que também analisarei no Capítulo 2, considerando sua longuíssima duração histórica desde os tempos de organização dos municípios e da administração municipal resultantes da ocupação romana na região da Pensínsula Ibérica, nos séculos finais do período antes de Cristo.

Não menos importante para a construção institucional da OICI e para o próprio edifício intelectual-programático do pensamento municipalista é o modo como esses dois princípios são considerados nesta tese: a cooperação intermunicipal não pode prescindir da autonomia municipal, pois é exatamente este princípio o que torna possível os municípios construírem práticas articuladas, cooperadas, de administração e planejamento dos seus interesses peculiares.

Para além de uma discussão inicial que poderia agora ser empreendida sobre o conceito da intermunicipalidade/cooperação intermunicipal, outros dois aspectos são também importantes. O primeiro relaciona-se à construção de um conceito que não tem sua origem na Europa; o segundo, à historicidade do pensamento municipalista desde Cuba e, por fim, da OICI como a institucionalidade desse pensamento no continente americano, no ambiente histórico-político do pan-americanismo.

O primeiro deles tem, portanto, relação com a própria difusão internacional do conceito, pois ajuda a repensar a origem das ideias e a dimensão eurocêntrica de construção de conhecimentos e dos saberes. Tracei algumas considerações sobre isso no meu livro sobre o municipalismo espanhol (Faria, 2022; Faria, 2024) e incorporo-as ao texto como citação:

A inclusão do conceito-ideia de cooperação intermunicipal na pauta da IV Assembleia da Liga das Nações, motivo de reuniões entre Ken Harada e Emile Vinck, secretários da Liga e da UIV⁸⁶ respectivamente, não explicita e embasa a interpretação apenas do protagonismo de Cuba no continente americano em relação ao debate municipalista. Esse movimento ajuda a

⁸⁶ Esta é sigla do nome em Francês (*Union Internationale des Villes*, UIV) da *Unión Internacional de Ciudades*, UIC, fundada em 1913 na cidade belga de Gante. Considero a UIC como o primeiro movimento internacional de associação direcionado aos interesses das localidades. A decisão por organizar essa instituição ocorreu durante o 'Congresso Internacional da Arte de Construir Cidades e Organização da Vida Comunitária', realizado neste mesmo ano na cidade belga de Gante, e se deu sobretudo pelo interesse em reunir documentação e informação de temas de interesse municipal. No entanto, com a eclosão da I Guerra Mundial no ano seguinte (1914), as atividades da UIV ficaram paralisadas, e sua sede foi transferida para uma sede provisória localizada no escritório da Associação de Municípios Holandeses em Haia. A retomada das atividades ocorreu em 1919, quando Emile Vinck, primeiro Secretário da *Unión Internationale des Villes*, apresentou um chamado geral para que se obtivesse informações e financiamentos para os trabalhos da UIV (Faria, 2022).

repensar as relações entre Europa e Continente Americano – sobretudo com a parte hispano-portuguesa da América, que por séculos foi colônia de Portugal e Espanha – na construção e condução dos temas de interesse internacional. Evidencia como as relações estavam sendo geridas no sentido inverso daquele que a empresa colonial conheceu, sempre na direção da “civilizada” Europa à América, sobretudo a explorada América hispano-portuguesa. Nesse sentido, a institucionalização e todo o debate municipalista internacional, especialmente europeu, naquele momento, passou pelas ideias e concepções em formulação no “além-mar”. Tanto é assim que, mesmo não se chegando a conclusões efetivas na IV Assembleia da Liga das Nações em 1923, o debate sobre a cooperação intermunicipal vigente no contexto interamericano foi incorporado pelos profissionais (Faria, 2022, p.69-70).

O segundo ponto, concernente à historicidade da institucionalidade do pensamento municipalista no continente americano até a criação da OICI, é o que me permite enunciar o protagonismo inicial de Cuba e, na sequência, a dimensão transnacional da intermunicipalidade proposta por Ruy de Lugo-Viña, inicialmente legitimada na já mencionada Resolução de número 41 da V Conferência Internacional Americana realizada em Santiago do Chile no ano de 1923. Foi nessa Conferência que se evidenciou a importância de se gerar vínculos entre os municípios, mesmo que apenas como recomendação. Até 1938, quando se realizou o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, teriam se passado 15 anos desde 1923, nos quais outros movimentos internos às Conferências Internacionais Americanas foram empreendidos e criaram as bases para a institucionalização do pensamento municipalista no continente.

Esses movimentos estão conformados por um conjunto de Resoluções, sendo essa de n. 41 da V Conferência (Santiago do Chile, 1923) a primeira. A segunda é a Resolução n. 47 da VI Conferência Pan-americana (La Habana, 1928), na qual consta o encaminhamento à *Unión Panamericana* para que fosse realizado o Primeiro Congresso Pan-americano de Municípios em 1931, realizado somente em 1938 na cidade de La Habana. O terceiro movimento é produto deste congresso e trata da Resolução n. 70 da Ata do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, pela qual se definiu o caráter de permanência “a la cooperación intermunicipal y a las actividades en prol de mayor estrechamento de relaciones entre los pueblos americanos a través de la intermunicipalidad”⁸⁷.

⁸⁷ Revista Municipal Interamericana / *Inter-American Municipal Review*, da Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: La Habana, Año I, julio-diciembre 1950, números 1-2, p. 2.

Essas três resoluções convergem para uma unidade que é a construção da origem pan-americanista da instituição municipalista responsável por agregar o projeto programático que define os interesses municipais em todo o continente americano, a OICI. Mais, a criação da OICI não decorreu, portanto, de um ato normativo pontual ou circunscrito a uma única reunião entre os representantes dos países, mas de um processo que se inicia na esfera nacional cubana na década de 1920 e na esfera transnacional em 1923, no âmbito da *Unión Panamericana*, com a orientação para que fossem fomentadas as relações entre os municípios de todos os países americanos, passando pela indicação, em 1928, de que se realizasse um congresso para debater os diversos assuntos de interesse municipal, e, por fim, na deliberação em 1938 de que a cooperação intermunicipal fosse o eixo orientador de todas as práticas municipais, mas sobretudo no campo do planejamento.

Esse percurso formativo de 15 anos, caracterizado por uma dimensão internacional que culmina com a institucionalidade, que é a OICI, incluindo as atividades que essa instituição passaria a realizar, abre uma porta metodológica que considero estrutural para abordar uma terceira e última questão teórica, que é a perspectiva analítica transnacional. De saída, esta me permite antecipar que a interpretação sobre a OICI não a vincula ao interesse exclusivo de uma ou outra nação (ainda que, especialmente no Capítulo 2, eu analise e reconheça o protagonismo de Cuba na construção do pensamento municipalista desde tempos mais remotos, no início da colonização no século XVI). No mesmo sentido, o pan-americanismo, essência das discussões políticas que fundamentaram a OICI como instituição municipalista interamericana, também não é lido como um projeto monolítico, destituído de tensionamentos e divergências.

Importa observar aqui outro aspecto, que será escrutinado na análise final deste primeiro capítulo. Tal aspecto oferece substratos para reivindicar a possibilidade de localizar, durante as décadas de 1920 e 1930, o momento em que as questões urbanas e os temas das cidades-municípios já não eram exclusivamente um assunto de dimensão nacional. Essa análise dialoga com os trabalhos desenvolvidos por Adrián Gorelik, para quem, numa primeira formulação – no texto “A produção da cidade latino-americana” (2005) –, foi somente a partir da década de 1950 e até os anos 1970 que a

cidade latino-americana não somente existiu, mas funcionou como uma verdadeira bomba de sucção para uma série de figuras, disciplinas e instituições que estavam conformando o novo mapa intelectual, acadêmico e político do pensamento social latino-americano (Gorelik, 2005, p.115).

Nesse texto, o autor justificou seu recorte temporal entre 1950 e 1970 a partir da premissa de que, até a década de 1940, a categoria histórica "cidade-latino-americana" havia sido considerada em seus contextos nacionais (GORELIK, 2005, p. 114). Apenas mais recentemente é que Gorelik ampliou esse recorte, recuando sua entrada temporal aos anos 1940, conforme enunciado em seu recente livro publicado em 2022:

trata sobre un fenómeno fulgurante que ocurrió en América Latina entra las décadas de 1940 y 1970, cuando la intensidad social, política y cultural de la transformación urbana interesó a lo más experimental de las ciencias sociales, que también se estaban reinventando en ese proceso (Gorelik, 2022, p. 11).

Na minha interpretação, o que pode explicar o recorte inicial proposto por Gorelik é algo que também será considerado nas minhas indagações sobre a perspectiva transnacional: a não inclusão da OICI entre as instituições majoritariamente discutidas por Gorelik, quais sejam, o CINVA e a SIAP. E é exatamente a temporalidade de construção da OICI que me possibilita fazer um recorte que antecipa as problemáticas urbano-regionais, especialmente a problemática habitacional para todo o continente americano, às décadas de 1920 e 1930. Este tema será percorrido no tópico "As *huellas olvidadas* do pensamento municipalista interamericano na década de 1930", na sequência da análise dessas três questões teóricas que sigo desenvolvendo. Note-se, por fim, que a ausência da OICI e do pensamento municipalista não é algo exclusivo aos trabalhos de Adrián Gorelik, mas de toda a historiografia urbana sobre a América Latina e o continente americano, o que torna o pensamento municipalista e a instituição OICI um campo temático ainda a ser desvendado e interpretado, objetivo principal deste trabalho.

OICI: perspectiva transnacional sobre uma zona de contato municipalista

Há alguns anos, venho propondo uma leitura crítica das análises de Adrián Gorelik sobre o campo do planejamento urbano e regional latino-americano no

século XX. Essa leitura decorre, de um lado, da investigação específica sobre a OICI, de outro, de interpretações em paralelo sobre o CINVA e a SIAP, ainda que num esforço de estabelecer alguma articulação entre essas instituições. Nesse debate, interessam-me as possibilidades interpretativas produzidas pela perspectiva transnacional em termos gerais e, mais particularmente, os conceitos formulados por Barbara Weinstein, cujos trabalhos têm importante reverberação na historiografia urbana brasileira e latino-americana; reverberação que não acontece, porém, com a mesma forma intensidade das análises, por exemplo, de Pierre-Yves Saunier (Saunier, 2021).

Esse diálogo (crítico) com alguns dos trabalhos de Gorelik toma como referência principal o texto *“Miradas cruzadas: El viaje latino-americano del planning norte-americano”* (Gorelik, 2014), ainda que o autor tenha feito algumas atualizações importantes no seu livro mais recente *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX* (Gorelik, 2022). Em ambos os textos, porém, Gorelik não faz referência à OICI, pois se concentra na SIAP e, quando oportuno, no CINVA. A ausência da OICI em seus trabalhos se justifica pelo seu recorte temporal, 1950-1970 – sobretudo a década de 1950, quando as instituições SIAP e CINVA foram criadas –, isto é, um recorte posterior à instituição da OICI na década de 1930. Isso, porém, não o impediria de levá-la em conta ao longo da segunda metade do século XX, afinal, as atividades da OICI seguiram vigentes nesse período.

No caso de Weinstein, tomo como referência o texto *“Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional”* (Weinstein, 2013). Muitos outros trabalhos sobre a questão transnacional foram desenvolvidos (por exemplo, Clavin, 2005; Iriye, 2007; Offner, 2012; Purdy, 2011; Roseblatt, 2009; Santos Júnior, 2019; Smith, 2005; Costa, 2018, entre outros, incluindo Pierre-Yves Saunier), mas escolhi Weinstein por dois motivos: o primeiro, já observado, pela sua ampla difusão no Brasil, desde que foi publicado em 2013; o segundo, porque não se trata de realizar aqui outra interpretação sobre o que seja a perspectiva ou “virada” transnacional, mas me apropriar de ideias e proposições conceituais que se dispuseram a esse exercício e me ajudam a pensar a relação dos EUA com a América Latina nos termos propostos por Adrián Gorelik. Como já sugeriu Bernard Lepetit, a ideia é estabelecer um “processo controlado de empréstimos”, no caso, com os(as) autores(as) e disciplinas que se dispuseram a pensar teórico-conceitualmente a questão transnacional (Lepetit, 2016).

É importante observar que a criação das instituições OICI, CINVA e SIAP – e seria possível incluir a *División de Vivienda y Planeamiento* (a partir de agora, DPV) da *Unión Panamericana* – entre as décadas de 1930 e 1950 conformam diversas tramas institucionais a fomentar determinado projeto interamericano-latino-americano, segundo suas especificidades. Não se trata de um único projeto, mas de projetos diversos e sempre em acordo com as concepções dos(as) profissionais integrados(as) a essas redes de instituições, responsáveis por uma miríade de ideias em planejamento, habitação e urbanismo orientadas a forjar soluções para o desenvolvimento urbano-regional dos países e para os problemas dos municípios, não só latino-americanos, mas de todo o continente. Soluções que, por outro lado, não podem ser deslocadas dos debates sobre as relações entre EUA e demais países do continente no contexto de construção política do pan-americanismo, até para não se obliterar que todas essas instituições tiveram sua nomenclatura identificada ao pan-americanismo-interamericanismo, e não ao latino-americanismo.

Ao mesmo tempo em que tentaram engendrar e disseminar seus projetos e estruturas programáticas, essas instituições seriam, também, *produto* das substanciais e desafiadoras mudanças sociais, econômicas, políticas e urbano-regionais que todo o continente, mas especialmente a América Latina, vinha experimentando desde, sobretudo, o início do século XX. Ou seja, a criação de cada uma delas está aqui pensada como resultante de processos – sem desconsiderar sua intrínseca dimensão dialética, multicausal e multidirecional – que envolveram a urbanização, a industrialização, o crescimento urbano, a metropolização, a periferização, as demandas e lutas sociais por habitação e infraestrutura urbano-regional.

Nesse sentido, não são processos que teriam ocorrido “naturalmente”, sendo necessário sopesar as discussões que vinham sendo formuladas desde a década de 1920, no caso do objeto-tema central deste trabalho, a OICI, pelo pensamento municipalista interamericano em resposta às aquelas mudanças acima mencionadas. No âmbito da atuação programática do pensamento municipalista, foi central o posicionamento dos(as) profissionais que se manifestavam como municipalistas – ou daqueles que de alguma maneira se interessavam pelas ideias municipalistas – na difusão da ideia da cooperação intermunicipal, engendrada em Cuba, na mesma década de 1920, como um caminho necessário ao enfrentamento daqueles desafios sociais, econômicos e urbano-regionais. Por isso, a criação da OICI em 1938/1939 demarca o início da consolidação dessa ideia nas discussões sobre o

planejamento urbano e regional que seriam realizadas pelos municipalistas em todo o continente.

Existia, por parte dos(as) profissionais envolvidos(as) com essas instituições, uma crença em relação ao papel que cada uma delas, não apenas a OICI, poderia cumprir na construção das ideias necessárias à transformação urbano-regional da América Latina e dos EUA, cujos problemas relativos à habitação na década de 1950, segundo o relatório *Municipal Action for Housing Improvement and Slum Clearance*⁸⁸, elaborado por Francis Violich e Minnie S. Ruth, eram tão desafiadores quanto os que assolavam os principais municípios latino-americanos. É o que Paolo Sica também observa em relação às condições de vida urbana nos EUA desde o século XIX, ao anotar que, em New York, no ano de 1890,

medio millón de personas, de un total de dos millones y medio, viven en condiciones infrahumanas en areas marcadamente degradadas, donde la mortalidad infantil y las enfermedades infecciosas llegan a índices altísimos (Sica, 1981, pp. 698-699).

Para compreender o papel exercido por essas instituições em relação aos desafios que se avolumavam é preciso, primeiro, compreender a ideia formulada por Adrián Gorelik – com a qual concordo – de que a categoria “cidade latino-americana” não pode ser tomada como uma “realidade natural”, o que implica entendê-la como uma construção cultural (Gorelik, 2005a, p. 112), ao que acrescento uma dimensão político-econômica determinada pelo projeto desenvolvimentista delineado no interior da CEPAL. As instituições e seu papel devem, portanto, ser historicizadas como parte de um processo mais amplo de construção de novas realidades, na medida em que são “parte de um projeto histórico completo e coerente, no interior do qual, talvez, tenha sido formulada, com maior intensidade, a ideia de América Latina como projeto” (Gorelik, 2005a, p. 117).

As instituições supranacionais são parte desse projeto e, ao mesmo tempo, são o que manteve a realidade urbano-regional de todo o continente em permanente projeção de futuro, desde as décadas de 1920 e 1930, como é o caso da OICI, ainda que mais concentradamente a partir do final da década de 1950. Cabe observar

⁸⁸ O original desse documento consta no meu acervo documental pessoal, adquirido conjuntamente com outros diversos documentos integrantes da biblioteca de Antônio Delorenzo Neto.

que esse também é o contexto institucional dos Congressos Pan-americanos de Arquitetos que se originaram em Montevideo no ano de 1920.

O interesse em analisar essa ampla conjuntura produziu um movimento mais recente e crescente de pesquisas realizadas na/sobre a América Latina (Monti, 2017; Aravecchia-Botas, 2012; Atique, 2014; Feldman, 2014; Cerasoli, 2012; Monti, 2014; Gorelik, 2005, 2014, 2022; Delgado e Pavony, 2021, entre outros). Trata-se de um interesse em analisar a América Latina e/ou o continente americano não apenas a partir das dimensões nacionais de cada país – ou da dimensão nacional à qual o(a) pesquisador(a) está atrelado(a) –, mas como projeto interamericano-latino-americano, em que os trabalhos de Adrián Gorelik são referências inescapáveis. Diria até que são um ponto de inflexão a instigar uma nova geração de historiadores(as) urbanos(as), na qual me incluo, e que agora se volta aos problemas da América Latina para pensar a América Latina, não somente para pensar seus países dentro da América Latina.

Esta é uma mudança conceitual-metodológica que nos obriga a dialogar com referências que estão trabalhando efetivamente com uma ideia de América Latina e não de um ou outro país *na* América Latina. E, como enunciado anteriormente, venho fazendo esse diálogo com Adrián Gorelik, especialmente com o texto *Miradas Cruzadas* (Gorelik, 2014), por apresentar afirmações importantes para pensar caminhos analíticos sobre as redes profissional-institucionais e a circulação das ideias no âmbito do urbanismo e do planejamento urbano-regional em todo o continente.

Um primeiro enunciado do autor é sobre seu recorte temporal, entre 1930 e 1970, que fundamenta o argumento presente no texto. Gorelik considerou-o como o período de *“máxima expansión mundial de una maniere norteamericana de la planificación y de emergencia de una red de pensamiento urbano latinoamericano”* (Gorelik, 2014, p.1). Esse recorte foi organizado em dois momentos: um inicial, entre 1930 e 1960, caracterizado pela expansão de uma matriz inglesa/norte-americana; um final, pós-1960, quando se configurou um processo de crítica e refutação, por parte do campo latino-americano de intelectuais e profissionais, aos paradigmas e às instituições oriundas da matriz prevalecente no primeiro período. Essa delimitação é particularmente interessante porque abre a possibilidade de análise sobre a construção da(s) rede(s) municipalista(s) interamericana(s) e suas articulações interamericanas e ibero-americanas no século XX, decorrente da criação da

Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal em 1938 até sua transformação em *Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal* (OICI) em 1976.

Um segundo enunciado está na própria ideia de “*viaje latinoamericano del planning norteamericano*”, isto é, na metáfora de ida e volta dessa viagem, sendo a ida o percurso transcorrido entre 1930 e 1960, e a volta organizada no pós-1960 – viagem essa entendida como “*el proceso de circulación y transmigración de ideas, personas e instituciones de la planificación norteamericana en América Latina*” (Gorelik, 2014, p. 2). Ainda que metafórica, a ideia se estrutura como enunciado de origem prévia, quando teria se conformado um saber, no caso, o urbano-territorial, inerente aos campos do urbanismo e do planejamento. Nos termos propostos por Gorelik, esse saber, ou *maniere norteamericana de la planificación*, teve um duplo foco de irradiação: a Escola de Chicago nos anos 1920 e a experiência de planejamento da *Tennessee Valley Administration* no contexto do *New Deal* nos anos 1930. Ainda segundo Gorelik,

lo cierto es que fue durante ese ciclo, como señalamos, cuando se construyó la red continental de pensamiento urbano, que convirtió a toda América Latina en un campo de debate, con las instituciones de la planificación norteamericana (Gorelik, 2014, p. 4).

Gorelik indica, acertadamente, a relevância da presença de profissionais dos EUA, entre eles, Anatole Solow, Francis Violich e Lloyd Rodwin, nos debates fomentados nas revistas, congressos e consultorias que CINVA e SIAP promoveram. No entanto, um conjunto bem mais diversificado de profissionais oriundos de diversos países de todo o continente também se fez presente, e é exatamente isso que a criação da OICI e o debate municipalista possibilita analisar. Nesse sentido, me permito não corroborar o que o enunciado de Gorelik implica, isto é, que teria havido um movimento tão linear, como se sugere pela ideia da “*viaje latinoamericano del planning norteamericano*”. Defendo que, ao contrário, o que se constituiu foi uma construção em rede, com diversos sentidos, orientações, moldagens teóricas e origens institucionais.

Com o propósito de (re)pensar a interpretação sobre o lugar que os profissionais de origem latino-americana ocuparam no debate continental, considero auspicioso o exercício historiográfico/interpretativo transnacional como

base teórica para um contraponto crítico aos aspectos comentados do argumento de Gorelik, quais sejam, a análise estruturada pela dimensão da nação, no seu caso, os EUA; e a questão da circulação, mas também transmissão de ideias, que no texto fica enunciada como parte de um percurso unidirecional, metaforizado pela viagem de ida. Cabe observar que um e outro aspecto são fundamentos do trabalho que Gorelik organizou no livro *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX* (Gorelik, 2022), ocasião em que retoma seus argumentos anteriores, desde o clássico texto "A produção da cidade latino-americana" (Gorelik, 2005a).

No que concerne ao primeiro aspecto, o da nação, como observou Barbara Weinstein, não se trata de negar a importância da nação, mas questionar "a noção teleológica da nação como descobrimento inevitável da história da modernidade" (Weinstein, 2013, p. 13-16). Nas palavras da autora, "enquanto seguirmos pensando na história das Américas do ponto de vista da nação, fica difícil construir uma historiografia que não privilegie o protagonismo dos Estados Unidos" (Weinstein, 2013, p. 13-16). Em contraponto às leituras que partiram desse protagonismo, Weinstein nos apresenta como exercício necessário uma escrita da história delineada em "zonas de contato", isto é, os pontos não necessariamente físicos nem geográficos onde os encontros internacionais mais intensos aparecem" (Weinstein, 2013, p. 17).

Por conseguinte, o que se pretende como problematização ao protagonismo dos EUA no âmbito do urbanismo e do planejamento não é negar o papel que os profissionais (Francis Volich, John Friedman, Richard Morse, entre outros), as instituições (a Escola de Chicago ou a *Tennessee Valley Administration*) e as políticas públicas (o *New Deal*) tiveram na construção do que Gorelik chamou de "cultura urbana e territorial". Trata-se de considerar esta construção como algo produzido em uma dessas "zonas de contato", como formulado por Weinstein, entre outras possíveis, a depender da "trama" com que se trabalha (De Decca, 1991). E onde estariam essas zonas de contato? Justamente nas instituições que, não só não eram nacionais, como não estavam definidas pela dicotomia América do Norte e América Latina ou, em outro sentido, pela oposição centro-periferia.

Uma questão originária justifica o entendimento de que as instituições fossem zonas de contato: todas foram criadas como instituições interamericanas. Não eram instituições latino-americanas que recebiam assessoria dos profissionais norte-americanos, mas instituições interamericanas criadas com a presença de profissionais de todo o continente. Destarte, as ideias que, a partir das instituições, circularam por

todo o continente americano – mesmo que, em parte, direcionadas aos problemas decorrentes do subdesenvolvimento latino-americano –, denotam uma cultura profissional urbanística não-linear, diversa e ativa por parte dos profissionais oriundos dos países da América Latina.

Evidentemente, ainda é necessário levar em conta o jogo político que permeou as relações e os tensionamentos entre as nações na construção do próprio pan-americanismo como etapa de um movimento de edificação da hegemonia dos EUA sobre o continente, concretizado, sobretudo, desde as *Conferências Internacionais Interamericanas* (Dulci, 2013), até a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) na década de 1940. Não obstante, considerar essa conjuntura política pan-americanista-interamericanista não significa analisar a atuação dos profissionais do urbanismo e do planejamento urbano-regional latino-americano como estando sempre subjugada ou, talvez, pouco qualificada em relação às ideias urbanísticas que circulavam entre os continentes europeu e americano.

Em vista disso, meu contraponto à interpretação de Adrián Gorelik, assumindo as premissas do projeto historiográfico transnacional, está fundamentado na discordância da ideia de que a SIAP e o CINVA seriam “*instituciones panamericanas que nacieron con impulso e inspiración norteamericana*” (Gorelik, 2014, p. 2). O mesmo vale para a OICI que, como já observei, não foi considerada nos estudos do autor, mas é o tema central do meu trabalho e será problematizada como a zona de contato de todo o pensamento municipalista interamericano. Ao não corroborar a interpretação de Gorelik e me vincular ao projeto transnacional para investigar a OICI “fora da nação” norte-americana, o caminho que se abre é um no qual as ideias que permearam a atuação dessa instituição e dos(as) profissionais a ela vinculados estão, de alguma forma, inseridas no jogo dos debates, tensionamentos e contradições do pan-americanismo-interamericanismo. Em termos gerais, inclusive, não se pode negar que esse pan-americanismo-interamericanismo é parte do debate sobre a própria construção das identidades latino-americanas, ainda que o seja como contraponto.

O segundo aspecto trata do processo de circulação e transmigração de ideias, pessoas e instituições do planejamento norte-americano à América Latina, que, no texto de Adrián Gorelik, atrela-se à disseminação da *maniere norteamericana de la planificación* pelos países latino-americanos. Novamente, os

argumentos elaborados por Barbara Weisntein são essenciais, pois as relações interamericanas, no âmbito da criação da OICI, “não podem ser pensadas como uma rua de mão única. E não será uma simples questão de incorporar o ‘lado latino-americano’ ou a ‘resposta latino-americana’, porque isso já implica que existem ‘dois lados’ claros e distintos, um dinômio Estados Unidos/América Latina” (Weistein, 2013, p.17).

O argumento de Gorelik, reforçado no livro *La ciudad latinoamericana* (Gorelik, 2022), fundamenta-se na ideia de que o conhecimento urbanístico e territorial a partir da década de 1930 seria oriundo dos EUA e, desse país, seguiria em direção à América Latina. Determina, portanto, à América Latina, uma condição marcadamente receptora de saberes exógenos a orientar seu desenvolvimento. Deste modo, o argumento terminaria por estruturar e reforçar a desgastada, porém ainda recorrente, lógica da importação das ideias e transferências culturais, no caso, a cultura profissional nos campos do urbanismo e do planejamento urbano-regional. Isto é algo que se evidencia há muitas décadas, por exemplo, no artigo “*Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930: su traslado a América Latina*”, publicado por Jorge Hardoy no livro por ele organizado com Richard Morse, *Repensando la ciudad de América Latina* (Hardoy, 1988).

Pela perspectiva analítica da viagem de ida formulada por Gorelik, aos urbanistas e planejadores situados geograficamente abaixo da linha divisória definida pelo Rio Grande (divisa EUA-México), não restaria muito a se propor, e, assim, permaneceriam em suas respectivas nações à espera das soluções no campo do urbanismo e do planejamento. Nesse sentido, é possível que, para se desfazer dessa passividade receptora, a metáfora da viagem de volta tenha como função indicar a reação latino-americana. No texto de Gorelik, essa reação está formulada como “regresso”, sendo descrita sua gestação desde o final da década de 1950 a partir de Santiago de Chile.

O foco no Chile se explica pelo fato de que, em Santiago de Chile, localizavam-se diversas instituições supranacionais, como a CEPAL, o *Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social* (a partir de agora, ILPES), a *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales* (a partir de agora, FLACSO), o *Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina* (a partir de agora, DESAL), além de instituições nacionais, como o *Centro de Investigaciones en Desarrollo Urbano y Regional de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Católica*

(a partir de agora, CIDU), o *Ministerio de la Vivienda y Urbanismo* (a partir de agora, MINVU) e a *Oficina de Planificación Nacional* (a partir de agora, ODEPLAN), todas chilenas. Ainda segundo Gorelik,

el regreso desde el sur va a ser explosivo, por la rapidez con que se produce y va quemando etapas en su radicalización teórica y política. Y, como señalamos, son los mismos planificadores y las mismas instituciones formados con aportes de fondos y de ideas norteamericanas los que van a protagonizar el cambio político (del desarrollismo al dependentismo) y teórico (del funcional-estructuralismo al estructuralismo marxista), que va a enrarecer hasta volver inviable cualquier relación con los Estados Unidos (Gorelik, 2014, p. 16).

Há dois pontos a se considerar nesse argumento do regresso radicalizado. Primeiramente, a própria ideia de regresso, que pressupõe uma origem externa a ser transferida a um determinado receptor. É exatamente nisso que recai o jogo metafórico da *viagem de ida e volta*. A metáfora reforça a ideia, contra a qual a perspectiva transnacional se apresenta, de que existe um lado latino-americano e, assim, uma “resposta latino-americana”; portanto, de que existem dois lados, como formulado por Weinstein. Para escapar a essa dicotomia, venho adotando a premissa de uma interpretação por “fora da nação” daquela cultura urbana e territorial, ou seja, pelas “zonas de contatos” criadas ao longo do século XX, especialmente entre as décadas de 1930 e 1970.

Essas “zonas” se conformariam pelas instituições interamericanas, entendidas como redes institucionais-profissionais concebidas como “espaços intelectuais transnacionais”. É esta a concepção que fundamenta o desenvolvimento deste trabalho sobre a OICI. Sem desconsiderar as assimetrias políticas e econômicas entre EUA e América Latina desde a *Doutrina Monroe* (para ficar num recorte histórico definido pelas independências dos países latino-americanos no século XIX), mas também no âmbito daqueles debates sobre a construção das identidades latino-americanas no contexto do pan-americanismo, meu caminho analítico é o da interpretação do “espaço intelectual” das redes profissionais e institucionais de urbanismo e planejamento urbano-regional, entre as quais figura a OICI.

Em segundo lugar, há a ideia de que o regresso radicalizado teria sido forjado pelas mesmas instituições formadas com aportes de fundos e de ideias norteamericanas. Como já mencionado, Gorelik trabalha apenas com a SIAP e o CINVA,

a partir da ideia de que nasceram com impulso e inspiração norte-americanos. Essa assertiva exclui, por óbvio, a OICI; não obstante, se eu a corroborasse, a OICI teria que ser considerada um produto dessa mesma inspiração. Porém, meu trabalho vai na contramão desta ideia, sendo este o ponto central da minha divergência em relação à análise de Gorelik. O que venho problematizando é o significado da concepção proposta pelo autor, que se legitima como explicação exatamente pelo argumento dos dois lados, em que o lado latino-americano teria se organizado apenas como “resposta”, resultando numa ação sempre receptora, sempre “objeto da história, nunca seu sujeito” (Weinstein, 2013, p. 14).

Ao reafirmar os eixos estruturais de suas interpretações no livro *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX* (2022), Gorelik o faz com base na ideia da construção da “*punte Puerto Rico*”. Em suas palavras, uma vez que “*el experimento portorriqueño fue tomado como modelo para la creación de la Sección de Vivienda y Planificación de la Unión Pan-americana*” (GORELIK, 2022, p. 107), a criação do CINVA teria se tornado parte de uma “*trama institucional, que es muy sencilla de seguir*”. A premissa de que essa trama seja facilmente deslindada, contudo, deforma a própria ideia de “trama”⁸⁹, que, inclusive, não existe a priori, pois passa pela interpretação do CINVA e, igualmente, da SIAP. Ao mesmo tempo, é uma premissa arriscada, pois pode acarretar uma concepção linear da interpretação que homogeneiza as particularidades estruturantes das origens e do devir dessas institucionalidades supranacionais, entre as quais incluo a OICI.

Nos termos em que está elaborada, tal concepção evidencia como o pan-americanismo é tratado como “*rua de mão única*”, própria de uma única nação, os EUA. Isso, ademais, revela certa visão teleológica da conformação dessa “trama” como desiderato exclusivo dessa nação que, ao atravessar a “*punte Puerto Rico*”, que separaria o pan-americanismo e o latino-americanismo, nos termos propostos em relação ao debate sobre planejamento e habitação, reelaboraria e até forjaria as bases de um pensamento urbano inexistente de forma autóctone, justificando, portanto, a circulação de *experts* a cumprir uma missão intelectual e política.

No entanto, talvez até se contradizendo, Gorelik sugere acertadamente que a ação do CINVA se fundamenta em uma série de antecedentes, como os

⁸⁹ Aqui remete-se à análise que Edgard De Decca desenvolveu, no início da década de 1990, em um colóquio que resultou na publicação de uma das mais importantes edições da *Revista Espaço & Debates*, a de número 34, dedicada ao tema “Cidade e História”.

congressos pan-americanos de *Vivienda Popular* (celebrado em 1939 em Buenos Aires) e de *Arquitectos* (celebrado em Lima em 1947). Aliás, fiz deste acerto o eixo da minha análise desses antecedentes do CINVA (Faria, 2024b, p. 41-82), para, ao mesmo tempo, questionar a leitura de Gorelik, que, quase relegando esta questão a uma dimensão irrelevante, afirma que a instauração institucional da assistência técnica enunciada no discurso de posse de Harry Truman, especialmente com o Ponto IV, foi o que impulsionou a criação do CINVA, em 1951.

Tal qual argumentei no texto sobre os antecedentes do CINVA (Faria, 2024b), não se trata de desconsiderar a importância das práticas e ações governamentais dos EUA em relação ao restante do continente americano, particularmente da América Latina. O Ponto IV e os programas de assistência técnica são, de fato, aspectos relevantes nesse processo. O problema é que, ao fundamentar sua interpretação pela dimensão da nação, Gorelik acaba por determinar que essas institucionalidades não escapariam do desiderato oriundo unicamente dos EUA. E aqui está o ponto que fragiliza tal perspectiva: ela não abre espaço para o debate intelectual que ocorreram nesses mesmos congressos pan-americanos, não como “rua de mão única”, mas sim como uma trama de ideias que se confrontavam na busca pela construção de resoluções que demarcariam o posicionamento dos profissionais em relação ao planejamento, à habitação, à criação e às ações dessas instituições.

Assim como problematizei criticamente a leitura que Gorelik formulou sobre o CINVA no que concerne às suas origens e aos seus antecedentes, também o fiz no que se refere à SIAP, num artigo escrito no ano de 2021 e que viria a ser publicado no V. 20 de 2022 da Revista RISCO do IAU-USP (Faria, 2022), portanto, coincidentemente, ao mesmo tempo em que Gorelik provavelmente finalizava a escrita do livro *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX* (Gorelik, 2022). À época, meu diálogo com o autor se dava através do já mencionado texto “*Miradas cruzadas: El viaje latino-americano del planning norte-americano*” (Gorelik, 2014).

No artigo “Crítica transnacional sobre a viagem latino-americana”, desenvolvi a ideia de duas origens da SIAP, uma intelectual e outra jurídica. A primeira constatação decorre da minha análise do *Seminário sobre la Formación de Personal para la Planificación Urbana y Regional*, ocorrido em San Juan de Puerto Rico, em março de 1956.

Este seminário foi organizado pela OEA e pela ONU em parceria com a *Junta de Planificación de Puerto Rico*, a *Escuela de Administración de la Universidad de Puerto Rico* e o *Departamento de Estado de Hacienda del Estado Libre de Puerto Rico*. Estiveram presentes representantes de Brasil, Argentina, Canadá, México, Perú, Uruguai, Cuba, Puerto Rico, Inglaterra, Venezuela, Panamá e EUA, debatendo as relações entre o planejamento físico e o planejamento econômico-social, a formação de planejadores e o papel das instituições de pesquisa na América Latina (Camacho, 2007; ONU, 1957). Além de profissionais como Anatole Solow e Ernest Weissman, que há muito tinham ampla circulação intelectual e geográfica, dois outros agentes protagonizaram importante debate sobre o tema da formação profissional: o brasileiro Hélio Modesto e o venezuelano Luis Lander.

Em sua apresentação inicial, Modesto recolocou uma crítica recorrente ao que, para ele, era a “ausência de planejamento”⁹⁰ no Brasil; Lander, por sua vez, defendeu uma ideia de planejamento integral que abarcasse todos os recursos disponíveis para melhorar as condições de vida da população (Lander, 1957). O ponto em que ambos apresentaram posicionamentos importantes e, inclusive, alinhados, foi a formação profissional, mais especificamente a criação de escolas de planejamento, um dos temas centrais do seminário realizado em Puerto Rico.

Em todas as outras conferências, muito se discutiu sobre as características dessa formação, sobre as escolas implementadas no ocidente – desde a primeira experiência na Inglaterra no ano de 1909, com uma cátedra de desenho urbano na Universidade de Liverpool⁹¹ –, sobre os critérios para o exercício da profissão de planejador, sobre a relação da planificação com a sociologia, entre outros assuntos. No entanto, os posicionamentos mais incisivos e, talvez, decisivos para o encaminhamento final do seminário foram apresentados pelos dois profissionais latino-americanos: Hélio Modesto, em sua defesa da criação de escolas regionais de planejamento para estudantes de pós-graduação, e Luis Lander, ao propor a criação de um Instituto Latino-americano de Planejamento, não apenas para a formação profissional de técnicos, mas para educar a população.

Ao final do seminário, uma reunião entre os membros organizadores locais, a ONU e a OEA, foi realizada para debater as possibilidades de criação de uma escola

⁹⁰ Modesto, 1960; Modesto, 1957.

⁹¹ Essa informação foi apresentada por Frederick J. Adams, do *Departamento de Planificación Urbana y Regional* do MIT, em sua conferência “*Situación de la planificación y de su enseñanza*” (Adams, 1957, p. 41).

de planejamento na América Latina. A escola seria sediada em Puerto Rico, pelo fato de Puerto Rico ser partidário do planejamento geral, havendo um ambiente favorável, uma espécie de laboratório ideal, essencial para a formação de profissionais na área (Kayanan, 1957, p. 12). Porém, a proposta não teve êxito. Uma possível explicação para isso é a existência prévia de um centro de formação profissional em planejamento e habitação no continente, o CINVA, o que foi defendido por Anatole Solow (Solow, 1947; Faria, 2024a).

Se a criação de uma escola em Puerto Rico não se concretizou, um segundo encaminhamento resultante do seminário teve êxito, tendo sido crucial para a criação da SIAP. Ao final do seminário, formou-se uma comissão *ad hoc* presidida pelo portorriquenho Rafael Picó, cujos trabalhos resultaram no que denominei de origem jurídica da SIAP, em Bogotá, em 1956: trata-se da *Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento* realizada na capital colombiana, cidade-sede do CINVA. Segundo o informe incluído no relatório final da reunião, estavam presentes os membros da comissão organizadora da SIAP (Rafael Picó, Cândido Oliveiras e Luis Lander), e, na ocasião, celebrou-se a assembleia constitutiva e aprovou-se o *Estatuto da Sociedad Interamericana de Planificación*, conforme documento publicado pelo *Consejo Interamericano Económico y Social* (CIES) da *Organización de los Estados Americanos*⁹².

Se os dois eventos realizados em 1956 foram os primeiros movimentos no processo de instituição da SIAP, seria preciso esperar dois anos para que o tema do ensino e da formação de planejadores fosse tratado oficialmente. Em 1958, foi celebrada em Huampaní, no Perú, a *Segunda Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento*, ocasião na qual a SIAP realizou sua segunda assembleia geral. Entre as decisões dessa assembleia, consta a aprovação de auxílio ao trabalho de uma Missão Técnica sobre Educação do Planejamento. A proposta foi analisada por sua junta diretiva, que aprovou a missão e, em seguida, solicitou apoio à Fundação Ford, à ONU e à OEA para que a ideia fosse colocada em prática. Com o apoio acertado, a missão iniciou seus trabalhos durante a celebração do *Congreso Mundial de Planificación* em Puerto Rico entre os dias 28 de maio e 3 de junho de 1960. Foram finalizados em setembro do mesmo ano e, para isso, foram realizadas

⁹² A *Secretaría* da CIES era o *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales da Unión Panamericana*, da qual formava parte a *División de Vivienda y Planeamiento* (*Informe Final de la Primera Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento*. CIES/Unión Panamericana, 1958. Acervo do autor).

viagens de estudo para mapear e avaliar o ensino do planejamento em Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Puerto Rico, México, Panamá, Perú, Venezuela e Brasil. Essa missão foi composta por três membros: Cesar Garcés (Colômbia), José Vera (Chile) e Humberto Espinoza (Panamá). Outros três profissionais trabalharam como assessores: Rafael Picó (Puerto Rico), Francis Violich (EUA) e John Blandford (EUA).

No documento *Informe de la Misión para la Enseñanza de la Planificación en América Latina*⁹³, onde estão compilados os dados e as análises, consta o reconhecimento de que o Centro de Estudos e Pesquisas Urbanísticas da FAU-USP, dirigido por Anhaia Mello, era a instituição na América Latina que mais havia avançado na “*colaboración interdisciplinaria*” em relação aos diversos aspectos do desenvolvimento da nação, da região e dos municípios (SIAP, 1961). Para se chegar a essa conclusão, a missão analisou o documento “Estudo para o desenvolvimento do litoral norte do estado de São Paulo”, redigido em colaboração entre engenheiros, economistas e arquitetos-urbanistas.

Cabe observar, por fim, que as origens intelectual e jurídica da SIAP explicitam um papel ativo e propositivo inquestionável dos profissionais latino-americanos, incluindo o brasileiro Helio Modesto. Os debates que ocorreram em Puerto Rico no ano de 1956 e a comissão *ad hoc* criada na reunião em Bogotá no mesmo ano oferecem suporte ao questionamento do papel passivo desses profissionais. É evidente que os profissionais norte-americanos também estavam presentes em todos esses momentos, mas não se pode considerá-los como os únicos detentores de um saber *ex-nihilo* que seria ensinado-transferido aos latino-americanos, tomando como rota a “*punte Puerto Rico*”. Esta perspectiva, inclusive, inviabiliza qualquer possibilidade de considerar os tensionamentos e conflitos que certamente existiam nas diversas “zonas de contatos” nas quais esses profissionais estavam inseridos.

Para tanto, é preciso desvencilhar a interpretação da dimensão da nação, de modo que o próprio pan-americanismo e as institucionalidades forjadas nesse contexto histórico sejam compreendidas como espaço político de confrontação de diversos projetos, e não unicamente de um projeto que, sim, sempre se pretendeu hegemônico. Este trabalho busca precisamente deslocar a interpretação de duas premissas muito consolidadas. A primeira, atrelada à hegemonia política, econômica e militar dos EUA em relação à América Latina, o que implica pensar “para fora da

⁹³ Manuscrito. Acervo do Autor

nação", no sentido proposto pelos debates transnacionais já mencionados. Não se trata de negar a hegemonia que, desde o século XIX, se configura no continente, mas de construir um caminho em que outras dimensões institucionais e intelectuais são interpostas à nação, abrindo um horizonte historiográfico para outras tramas e outras relações entre os profissionais envolvidos com o urbanismo e o planejamento. Este caminho é o que possibilita um deslocamento da segunda premissa, mais fortemente arraigada na historiografia urbanística e arquitetônica sobre a (e produzida na) América Latina, que entende a construção das ideias pelos profissionais latino-americanos como um processo responsivo, como receptor quase integralmente passivo de soluções e experiências institucionais em urbanismo e planejamento.

Em termos mais gerais, a ideia é, portanto, não interpretar nenhuma das instituições – OICI, CINVA ou SIAP – como produto *ex novo* do "imperialismo pan-americanista-interamericanista" dos EUA (que se institucionalizou em definitivo com a criação OEA em 1948), nem como resultante dos saberes que, nos EUA, estruturaram-se desde o campo da sociologia urbana (Chicago) passando pelo planejamento regional (Tennessee) e que, no seu "transbordo" ou "viagem" à América Latina pela "ponte portorriquenha", teriam aportado um conhecimento supostamente inexistente, aplicado à realidade latino-americana em conformidade com as definições e áreas de atuação dos Programas de Cooperação Técnica da OEA. E, no caso da OICI, nem mesmo se pode sugerir que ela seja produto de um programa de cooperação técnica, já que foi proposta pelos profissionais cubanos.

De outro lado, interessa pensar a criação dessas instituições como um processo intelectual de um espectro mais amplo de discussões levadas a cabo por profissionais de diversas nacionalidades. Estavam na pauta continental estudos sobre os problemas habitacionais, a urbanização, o urbanismo-planejamento, o planejamento e a cooperação municipais, desafios enfrentados, em alguma medida, por todos os países envolvidos, em função das transformações sociais e econômicas em curso na América Latina na primeira metade do século XX.

É claro que esse outro caminho analítico não pretende apagar a presença institucional-político-intelectual dos EUA nas discussões realizadas desde a década de 1920 sobre os desafios urbanos e habitacionais. Inclusive, porque é preciso entender que essa presença foi marcada pelas estratégias políticas e econômicas

desse país em relação aos movimentos e ações que foram forjados sob as coberturas cultural e ideológica pan-americanista-interamericanistas do século XX.

Não se pretende decretar uma oposição simplista à hegemonia imperialista, afinal, sob o mantra ideológico do pan-americanismo, com a *Unión Panamericana*, e do interamericanismo, com a OEA, pós-1948, forjou-se institucionalmente um quadro de assistência técnico-financeira atrelado aos movimentos geopolíticos desde o século XIX, com a Doutrina Monroe, passando pela *Big Stick Policy*, já no início do século XX, e, na sequência, com a política da boa vizinhança, o *point four* e a Aliança para o Progresso. No caso da OICI, a questão se torna até mais complexa, pois esse emaranhado de práticas e ações não havia se estabelecido ainda, e a OEA ainda não existia (ainda que existisse aquela que foi sua origem, a *Unión Panamericana*, depois transformada em secretariado da OEA).

Esse cenário político coloca como desafio à análise a construção de um percurso da criação das instituições que passa por entendê-las como espaços definidos pela perspectiva transnacional, como “zonas de contato” propícias ao cotejamento e ao tensionamento de ideias. Para tanto, é preciso um olhar externo e, ao mesmo tempo, articulado à ideia de nação. Dois alicerces conceitual-metodológicos estão mobilizados nessa tarefa: a transnacionalidade, já referida, e a micro-história, nos termos formulados pelo historiador Giovanni Levi, no artigo “Sobre a micro-história”. Segundo Levi, a micro-história é aquela que incorpora

ao corpo principal da narrativa os procedimentos da pesquisa em si, as limitações documentais, as técnicas de persuasão e as construções interpretativas. Esse método rompe claramente com a assertiva tradicional, a forma autoritária do discurso adotado pelos historiadores que apresentam a realidade como objetiva [...]. O processo de pesquisa é explicitamente descrito e as limitações da evidência documental, a formulação de hipóteses e as linhas de pensamento seguidas não estão mais escondidas dos olhos do não-iniciado (Levi, 1992, p. 153).

Somam-se a esses aspectos os jogos de escalas que caracterizam o olhar micro-histórico, de modo a variar e a problematizar a(s) trama(s) nas quais a OICI – assim como CINVA e SIAP – pode ser interpretada para além de sua especificidade, como uma escala particular a partir da qual, como notou Jacques Revel, a observação produziria efeitos de conhecimento “*que puede ser puesta al servicio de estrategias de conocimiento*” (Revel, 2015, p. 24). Porém, para interpretar, como aqui se pretende, os antecedentes da OICI a partir de uma ideia das “*huellas olvidadas*”

da década de 1930 (em tradução livre, algo como “vestígios desconhecidos”), é importante, também como observou Revel, “*variar la focal del objeto*”, tendo claro que isso não significa simplesmente aumentar ou diminuir o objeto central, que é a própria OICI, mas transformar “*su forma y su trama*” (Revel, 2015, p. 24). Com isso, à trama inerente à escala particular da OICI, associam-se e interpõem-se as tramas dos seus antecedentes, compreendendo-se que “*lo que cuenta es el principio de la variación, no la elección de una escala en particular*” (Revel, 2015, p. 24).

Essa variação de escala fundamenta minha análise da OICI, quanto aos debates institucional e intelectual sobre habitação e planejamento, desde o início do século XX. Por isso, é fundamental, ainda de acordo com Revel, construir uma pluralidade de contextos necessários à compreensão dos objetos de análise, que, no caso, conformam-se por ideias concebidas em momentos e ambientes distintos para cada uma das três instituições interamericanas criadas no século XX: a OICI em 1938, o CINVA em 1951 e a SIAP em 1956.

Em resumo, trata-se de um olhar que pode transformar os profissionais urbanistas e planejadores, engenheiros, advogados, entre outros, oriundos da América Latina, em sujeitos da (sua) história, não mais seu mero objeto. Ao mesmo tempo, a própria dimensão interamericana de origem das redes institucionais OICI, CINVA e SIAP pode abrir caminho ao entendimento transnacional sobre o papel dos profissionais na criação e na atuação dentro dessas instituições. Ou seja, a perspectiva transnacional não nega o protagonismo assimétrico dos profissionais anglo-americanos em relação aos latino-americanos, mas entende que, nessa assimetria, é possível investigar e historiografar por “fora da nação”, desfazendo a existência de dois lados.

Somadas essas instituições supranacionais às diversas instituições nacionais de urbanismo e planejamento⁹⁴, constata-se a organização de inúmeras redes institucionais no campo do urbanismo-planejamento entre os anos 1920 e 1980, sobre as quais é possível observar crescente interesse dos(as) pesquisadores(as) de toda a América Latina, como já anotado. Tal interesse na relevante atuação profissional latino-americana na construção de institucionalidades que se estruturaram em

⁹⁴ Entre elas, a *Oficina Central de Coordinación y Planificación* (1958), o *Centro de Estudios del Desarrollo* (1960), a *Sociedade Venezolana de Planificación*, todas estas na Venezuela; a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (1959), o Serviço Nacional de Habitação e Urbanismo/Banco Nacional de Habitação (1964/1965), a Sociedade Brasileira de Planejamento (1968), a Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (1974), todas no Brasil; o *Ministério de Vivienda y Urbanismo* (1965) no Chile e a *Comisión Nacional de Casas Baratas* (1915) na Argentina.

dimensões e escalas as mais diversas, para organizar inúmeras redes institucionais e profissionais, vem se aprofundando cada vez mais.

Este trabalho se insere no conjunto dessas pesquisas e o faz mediante o estudo de uma instituição programaticamente municipalista que ainda não recebeu atenção da historiografia urbana latino-americana, o que me permite pensar a ideia de “*huellas olvidadas*” sobre a OICI, em comparação ao conjunto das demais instituições, ideias e práticas profissionais amplamente consideradas nas pesquisas mais recentes, incluindo o já mencionado livro *CINVA: un poyecto latinoamericano, 1951-1972*. No próximo tópico, desenvolvo uma série de leituras com foco nas décadas de 1920 e 1930, para observar como o pensamento municipalista interamericano e a própria OICI ainda se caracterizam como “*huellas olvidadas*” pela historiografia – um percurso em desenvolvimento no qual retomo (e recoloco) parte dos argumentos que venho elaborando e construindo até este ponto.

1.2 Temas da historiografia urbana latino-americana: as *huellas olvidadas* do pensamento municipalista interamericano entre as décadas de 1930 e 1950

Desde que Adrián Gorelik iniciou seu percurso de investigação do que ele denominou de categoria histórica “cidade latino-americana”, ficou evidente a ideia-força de pensá-la como construção, o que envolve a vontade intelectual de “construí-la como objeto de conhecimento e ação, enquanto houve teorias para pensá-la, e atores e instituições dispostos a tornar efetiva essa vocação” (Gorelik, 2005a, p. 114). De fato, como já discutido, entre as décadas de 1930 e 1950, foram criadas as três instituições supranacionais interamericanas, a OICI, o CINVA e a SIAP. Diferentemente destas últimas, a vocação da OICI, para usar o termo de Gorelik, mantém-se vigente, na medida em que a instituição segue existindo e realizando seus congressos de municípios, como o *XXXI Congreso Iberoamericano de Municipios* realizado em Guadalajara/México nos dias 19 e 20 de novembro de 2019⁹⁵.

⁹⁵ Este congresso foi inicialmente previsto para ocorrer em 2018. Conforme os “*Cuadernos de la OICI*”, em sua edição n. 49 de janeiro de 2018, publicado pela *Federación Española de Municipios y Provincias* (FEMP), entre os dias “19 y 20 de octubre[2017] se celebró en Badajoz el V Congreso Extraordinario de la OICI. El Congreso, convocado por el Consejo Directivo de la organización y ratificado por los Presidentes, de la Diputación Provincial de Badajoz, Miguel Ángel Gallardo Miranda, y el de la OICI; Enrique Alfaro Rodríguez, bajo el lema, Cooperación Intermunicipal y Gobiernos Locales Intermedios”. Disponível em: <https://www.revistacunal.com/actualidad/7522-cuadernos-de-la-oici-numero-49-enero-2018> (acesso em: 06/05/2024).

Desde seu artigo de 2005 “A produção da cidade latino-americana” até a publicação, em 2022, do livro *La ciudad latinoamericana – una figura de la imaginación social del siglo XX*, Gorelik faz uso de um recorte temporal que estrutura seus argumentos sobre o CINVA e a SIAP: trata-se do período entre as décadas de 1950 e 1970, podendo considerar também a década de 1940. A justificativa para essa periodização provinha de sua percepção de que, até a década de 1940, a categoria “cidade latino-americana” havia sido considerada apenas em seus contextos nacionais (Gorelik, 2005a, p. 114).

Um mapeamento geral das instituições e dos profissionais e suas atividades realizadas nos anos 1950, tais como congressos, seminários e reuniões técnicas, confirmam a relevância do recorte temporal proposto por Gorelik. Os dados aos quais tive acesso em pesquisas documentais confirmam a realização dessas atividades e sugerem a ocorrência de 21 encontros de abrangência interamericana, como é possível constatar na tabela n.1, reproduzida a seguir. Note-se que, ao ampliar o recorte temporal para as décadas de 1960 e 1970, o número de atividades, entre reuniões, congressos e seminários, chega a 54.

Identificação	Local	Ano	Instituição promotora
III Congresso Interamericano de Municípios	New Orleans	1950	O.I.C.I.
I Seminário Regional de Assuntos Sociais – vivienda y planeamiento	Quito	1950	Sección de Vivienda y Planeamiento / Union Panamericana
II Seminário Regional de Assuntos Sociais – vivienda y planeamiento	San Salvador	1950	Sección de Vivienda y Planeamiento / Union Panamericana
VII Congresso Panamericano de Arquitetos	La Habana	1950	Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba
III Seminário Regional de Assuntos Sociais – vivienda y planeamiento	Porto Alegre	1951	Sección de Vivienda y Planeamiento / Union Panamericana
VIII Congresso Panamericano de Arquitetos	Ciudad de México	1952	Colégio Nacional de Arquitectos de México
IV Congresso Interamericano de Municípios	Montevideo	1953	O.I.C.I.

V Congresso Interamericano de Municípios	San Juan de Puerto Rico	1954	O.I.C.I.
I Congresso Iberoamericano de Municípios	Madrid	1955	IEAL
IX Congresso Panamericano de Arquitetos	Caracas	1955	Asociación Venezolana de Arquitectos
VI Congresso Interamericano de Municípios	Ciudad de Panamá	1956	O.I.C.I.
Primer Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento	Bogotá	1956	División de Vivienda y Planeamiento / CIES / Union Panamericana / OEA
Seminário sobre la Formación de personal para la planificación urbana y rural	San Juan de Puerto Rico	1956	ONU / OEA / JPPR
I Congresso Panamericano de Planificación	Bogotá	1956	SIAP
VII Congresso Interamericano de Municípios	Rio de Janeiro	1958	O.I.C.I.
I Seminário Interamericano de Estudos Municipais	São Paulo	1958	Escola de Sociologia e Política
Seminário de Técnicos y Funcionários en Planeamiento Urbano	Bogotá	1958	CINVA /OEA / CIES
Segunda Reunión Técnica Interamericana en Vivienda y Planeamiento	Huampaní	1958	División de Vivienda y Planeamiento / CIES / Union Panamericana / OEA
II Congresso Panamericano de Planificación	Huampaní	1958	SIAP
II Congresso Iberoamericano de Municípios	Lisboa	1959	IEAL
Seminário sobre os problemas de urbanização na América Latina	Santiago de Chile	1959	ONU / CEPAL / UNESCO / OIT / OEA

Tabela n. 1: mapeamento dos eventos/congressos/encontros realizados na década de 1950. Elaborada pelo autor.

O levantamento dos encontros na década de 1950 não deixa dúvidas quanto à existência de uma vontade intelectual de conhecer e intervir nas cidades, como observado por Gorelik. E não poderia ser diferente, considerando os desafios que

estavam postos aos profissionais e às instituições, tal qual relatado no Editorial do *Boletín Vivienda y Planeamiento* da Unión Panamericana, publicado em dezembro de 1953. O documento constata uma redução de aproximadamente 15% da população rural nos 15 anos anteriores e o aumento do número de cidades com mais de 100.000 habitantes desde 1940, de 45 para 62 cidades, o que comprovaria, na interpretação da *Unión Panamericana*, uma aceleração da urbanização.

O dado relativo à redução da população rural obliterou outra constatação, que poderia representar aparente contradição, qual seja, a de que a América Latina era ainda uma região do continente predominantemente rural, dado corroborado pelos últimos censos, ao indicarem que “60,5% da população total habita en áreas rurales” (Unión Panamericana, 1953b, p. 1). Além disso, o *Boletín* também relativizava a aceleração da urbanização ao sugerir que “el grado de urbanización varía para cada país (...) y es probable que algunos países permanezcan característicamente rurales” (Unión Panamericana, 1953b, p. 1).

Como se não bastasse esse conjunto de informes e constatações sobre as complexidades urbano-regionais e demográficas dos países da América Latina, o Editorial também se posicionou criticamente em relação a esse processo de urbanização latino-americana, ao afirmar que era a expressão física das mudanças sociais e econômicas, incluindo a industrialização, caracterizada pela expansão das cidades “de manera descontrolada y sin orientación” (Unión Panamericana, 1953b, p.1). Não é de se estranhar, assim, que os profissionais e as instituições tenham realizados tantos encontros e reuniões técnicas.

O Editorial ainda associou essa expansão “descontrolada e sem orientação” ao que denominou de períodos iniciais do processo de urbanização, quando, supostamente, as “fuerzas causantes de la industrialización” teriam operado sem qualquer tipo de controle ou orientação necessários ao “crecimiento ordenado de las áreas urbana”. O resultado teria se refletido principalmente

en la desorganización funcional de la ciudad. Quizás por esto, el problema de la vivienda es más obvio en las ciudades – nervio y motores de la economía – que en las áreas rurales. Desgraciadamente, el desarrollo actual de nuestras ciudades se caracteriza no solamente por una expansión periférica, sino también por la deterioración de sus áreas centrales (Unión Panamericana, 1953b, p.1).

Esse cenário problemático das cidades latino-americanas não veio à luz sem um correspondente quantitativo dramático. Consta, no documento, a informação de que o número de habitações que deveriam ser totalmente reconstruídas nas áreas urbanas e metropolitanas da América Latina seria da ordem de 4.281.600, sendo este *"el número de familias que actualmente viven en los tugúrios urbanos"* (Unión Panamericana, 1953b, p.1). Ao final, o Editorial apresenta um conjunto de indagações relevantes para que se possa pensar sobre o lugar do pensamento municipalista interamericano e sua institucionalidade, a OICI, entre aquelas instituições que, segundo Gorelik, estavam conformando o mapa intelectual, acadêmico e político do pensamento social latino-americano (Gorelik, 2005a, p. 115): *"¿Cuál será el futuro de las areas urbanas en América? ¿Cuéntan los municipios con los recursos técnicos y financieros para afrontar la inmensa labor de rehabilitación, para guiar el futuro desarrollo físico de las ciudades?"*

As perguntas são essenciais para entender os pressupostos programáticos do pensamento municipalista estruturadores da criação e das atividades da OICI. A segunda pergunta é particularmente importante, na medida em que indaga quanto à capacidade institucional e econômica dos municípios latino-americanos para enfrentar os desafios no que respeita à urbanização e à habitação.

É interessante observar que, no momento em que foi publicado o Editorial *Boletín Vivienda y Planeamiento* da Unión Panamericana, a OICI já havia completado 15 anos de existência, realizado seus quatro primeiros congressos interamericanos de municípios (La Habana, 1938; Santiago de Chile, 1941; New Orleans, 1950; Montevideo, 1953) e aprovado seu Estatuto no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios*, realizado entre os dias 1 e 5 de 1950 em New Orleans/EUA. Ou seja, o que foi apresentado como questionamento em 1953 já estava na pauta dos municipalistas desde o final da década de 1930, se considerarmos a data oficial de criação da OICI, e desde a década de 1920, se considerarmos, como será pormenorizado no Capítulo 2, a discussão sobre intermunicipalidade universal proposta pelo cubano Ruy de Lugo-Viña.

Nesse sentido, a criação da OICI e os movimentos iniciados em Cuba, desde o início do século XX, que contribuiriam para sua legitimação estatutária na década de 1950, abrem outra porta conceitual-metodológica que oferece substrato ao meu diálogo crítico com os trabalhos de Adrián Gorelik, no que tange ao seu recorte temporal e ao seu entendimento de que, até a década de 1940, os debates sobre

as cidades estavam centrados em seus contextos nacionais⁹⁶, não tendo ainda sido internacionalizados.

Esse diálogo parte da constatação, já indicada, de que os estudos de Gorelik sobre as instituições não incorporam as discussões oriundas do pensamento municipalista. Observo, contudo, que essa ausência caracteriza toda a historiografia urbana latino-americana, em especial as pesquisas centradas na atuação profissional dos arquitetos, que, diga-se de passagem, representam ainda hoje a imensa maioria dos trabalhos publicados. Portanto, o estudo sobre o pensamento municipalista e sobre a OICI coloca um duplo desafio.

De um lado, o de repensar o recorte temporal de análise das discussões e ideias sobre as questões urbanas e regionais no continente americano em termos gerais e na América Latina no século XX. E, de outro, a incorporação de uma dimensão interdisciplinar do próprio pensamento municipalista. Isso, pois os profissionais inseridos no ambiente institucional da OICI não estavam exclusivamente associados ao lugar profissional da arquitetura (como é o caso dos Congressos Pan-americanos de Arquitetos) e do urbanismo, mas incluíam outros saberes, principalmente o direito público e constitucional, além da engenharia, das ciências sociais e da administração pública.

A partir desses dois desafios, o estudo sobre a OICI e as ideias municipalistas sobre os temas urbano-regionais do século XX me permitem fazer duas considerações. Em primeiro lugar, que, desde os anos 1920 e 1930, o debate não acontecia apenas nos contextos nacionais, mas já estava na pauta continental da OICI e dos próprios Congressos Pan-americanos de Arquitetos (a partir de agora, CPA), como abordarei mais à frente. Aliás, assim como a OICI, os CPAs também estão silenciados no trabalho de Adrián Gorelik, silenciamento que se relaciona às suas ideias centrais, já discutidas: a viagem do planejamento originada nos EUA e a “*punte Puerto Rico*”. É exatamente porque a análise de Gorelik se fundamenta no princípio da nação que seu trabalho se vê “amarrado” a uma teia explicativa que

⁹⁶ Uma observação sobre o conjunto temático e analítico de Adrián Gorelik: no primeiro texto, “A produção da cidade latino-americana” (Gorelik, 2005a), existe uma ênfase nas experiências nacionais de criação de instituições de urbanismo e planejamento, ainda que especialmente as experiências empreendidas na Venezuela (*Comisión Nacional de Urbanismo*, 1946; *Corporación Venezolana de Fomento*, 1947; *Oficina Central de Coordinación y Planificación*, 1958; *Sociedad Venezolana de Planificación*, 1958; *Centro de Estudios del Desarrollo/CENDES da Universidad Central da Venezuela*, 1960) – na medida em que não só Caracas, mas todo o sistema urbano-territorial Venezuelano representava de forma radicalizada os processos de definição da cidade como problema demográfico, social e político (Gorelik, 2005a, p. 115) – e no Chile (*Ministerio de Vivienda y Urbanismo*, 1965; *Instituto de Vivienda, Urbanismo y Planeación/IVUPLAB da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Chile*, 1964). Gorelik não considera as instituições brasileiras que foram criadas nesse mesmo período, entre elas a SUDENE e o SERFHAU (Leme, 2019).

não tem como considerar outros recortes temporais. Além disso, para usar a mesma metáfora da “*punte*”, a viagem só poderia ter sido iniciada nos EUA e, na sequência, levada à América Latina, após a experiência norte-americana implementada em Puerto Rico. Nos termos do autor,

como laboratorio de un camino trazado por los Estados Unidos para el mundo en desarrollo (...) modelo planificador que se puso en práctica en la isla y se instituyó en el pensamiento latinoamericano durante las décadas desarrollistas (Gorelik, 2022, p. 212).

Assim, Gorelik acaba por determinar uma origem única e nacional na construção de um “modelo planificador”. Aliás, realiza uma dupla determinação, a da origem nos EUA e a da “*punte*” em Puerto Rico como um laboratório do caminho traçado pelos estadunidenses. Disso resulta uma terceira determinação, que é a do recorte temporal, que, para sustentar as primeiras, necessariamente deveria se centrar entre 1950 e 1970.

Ao contrário, assentei meu trabalho em outras bases: um recorte temporal que inclui as décadas de 1920 e 1930; uma análise fora da nação, que considera o jogo político, cultural e intelectual pan-americanista-interamericanista, ainda que reconhecendo o protagonismo cubano no pensamento municipalista; um princípio que questiona a originalidade das ideias urbano-regionais nos EUA, pois é possível considerar outras possibilidades de “pontes”, para usar a mesma metáfora de Gorelik, no debate continental.

Uma primeira “ponte” poderia ser observada, por exemplo, no Uruguai, se a análise se concentrar nos Congressos Pan-americanos de Arquitetos. Uma segunda “ponte” estaria em Cuba, pela relevante atuação que tiveram os cubanos no debate municipalista e na criação da OICI. De fato, em Cuba, o jornalista Ruy de Lugo-Viña concebeu e difundiu a ideia de cooperação intermunicipal (originalmente formulada como “*intermunicipalidad universal*”) entre as décadas de 1910 e 1920. É nesse sentido que o conceito de “*punte*” proposto por Gorelik não é em si um problema, desde que se possa reconhecer que existem outras “*puentes*”, a depender da perspectiva da análise e do próprio objeto de investigação: a este trabalho sobre a OICI, por exemplo, caberia falar em uma “*punte Cuba*”.

A criação da OICI no final da década de 1930 e, sobretudo, os movimentos que se fizeram necessários até que, em 1938, fosse realizado o *Primer Congreso Panamericano de Municipio*, em La Habana, fornecem indícios substantivos para

pensar os sentidos de uma “*punte Cuba*” e de outras “*puentes*”, levando-se em conta uma miríade de eventos de suma importância ocorridos entre as décadas de 1920 e 1930. Para tanto, é necessário olhar as interfaces entre a técnica e a política, de tal forma que sejam contempladas no estudo as ideias e proposições que eram formuladas a cada nova reunião internacional celebrada no continente.

Esse movimento de análise me possibilita compreender não apenas a OICI, mas as demais instituições criadas no século XX como parte de uma discussão historicamente mais ampla sobre os temas prementes para os profissionais que atuavam no campo do planejamento urbano-regional, em particular a questão habitacional. Trata-se de compreender que o debate continental sobre habitação e planejamento não era uma pauta exclusiva de especialistas dos campos da arquitetura e do urbanismo, ou mesmo da engenharia e do direito, entendidos como o campo da técnica. Esses assuntos também estavam no horizonte das instâncias diplomáticas, como política, representando os países do continente americano nas Conferências Internacionais Americanas realizadas a partir de 1889 em Washington (Dulci, 2013).

Assim, a análise das interfaces entre técnica e política se constitui, pelo lado da política, na abordagem sobre as discussões e resoluções dessas Conferências Americanas, e pelo lado da técnica, ao considerar as pautas que os(as) profissionais debatiam em congressos e reuniões especializadas. Como já observou Anahí Ballent,

la política no opera de manera aislada ni autónoma en la construcción de políticas e imágenes, sino que actúa de manera solidaria con ciertas técnicas. Cuando hablamos de técnicas o, en general, de técnica, hacemos referencia a la arquitectura y el urbanismo como disciplinas cuyo objetivo consiste en la transformación de los espacios del habitar en sus distintas escalas a través de instrumentos específicos, contruidos por ellas mismas de manera relativamente autónoma. Desde esta perspectiva, técnica y política constituyen dos miradas distintas pero vinculadas sobre los mismos objetivos, los espacios del habitar en sus distintas escalas. (Ballent, 2009, p. 20, grifos no original).

A atenção a essas *miradas* que a política e a técnica produziram oferece suporte à afirmação de que as instituições interamericanas, sobretudo a OICI, mas também o CINVA e a SIAP, não devem ser interpretadas como produto de uma decisão messiânica das instâncias políticas pan-americanas, a *Unión Panamericana* e depois a OEA, a partir de seus programas de assistência técnica embasados em saberes e experiências urbano-planificadoras. A conformação institucional dessas

redes institucionais e as experiências desenvolvidas por cada uma delas são, em sentido inverso, produto de inúmeros deslocamentos e viagens promovidos e conduzidos por profissionais de todos os países do continente americano que se fizeram representar nas inúmeras conferências e reuniões realizadas desde a década de 1920.

Como desenvolvido nos três textos iniciais de caráter teórico-metodológico deste Capítulo 1, a análise dos temas que estiveram na pauta dos profissionais entre as décadas de 1920 e 1950 também deve considerar os campos da política e da técnica como “zonas intelectuais de contato”. E os congressos, dos quais participaram profissionais de diversas áreas, consistem em uma dessas zonas, que são múltiplas e destituídas de fronteiras. Nesse caso, as zonas de contato teriam se conformado inicialmente com a realização do primeiro *Congreso Panamericano de Arquitectos* em 1920, ao que se deve acrescentar, desde então, os congressos interamericanos de municípios, os seminários de assuntos regionais e os congressos interamericanos de *Planificación* organizados pela SIAP a partir de 1956, bem como a própria estruturação do CINVA, como demonstrado no livro *CINVA: un proyecto latinoamericano, 1951-1972*, publicado na Colômbia (Pino, Ramírez Nieto, Aravecchia-Botas, 2024).

A segunda zona intelectual de contato são as Conferências Internacionais Americanas e suas resoluções ao longo do mesmo período, em especial aquelas que têm a habitação e o planejamento como pauta e, no caso específico da OICI, os indicativos de que uma reunião dos municípios americanos deveria ser celebrada. Isto foi efetivamente proposto na V Conferência realizada em Santiago de Chile, em 1923, ou seja, 15 anos antes da criação da OICI. É oportuno observar que, em 1923, também ocorreu, em Santiago de Chile, o II Congresso Pan-americano de Arquitetos, ocasião na qual “*continuaron los aportes sobre los temas de la habitación obrera y su financiamiento, ya fuese por sistemas de Cooperativas cuanto por líneas de Crédito Hipotecário*” (Gutiérrez, Tartarni, Stagno, 2007, p. 10-11).

De uma forma mais incipiente, a problemática habitacional também havia sido debatida no *I Congreso Panamericano de Arquitectos*, celebrado em Montevideo, no de 1920, sob a coordenação de Horacio Acosta y Lara. Nessa ocasião, o debate ficou centrado na construção de habitações por parte dos governos nacionais e municipais, além da iniciativa privada, para que as edificações contassem com equipamentos e infraestrutura (Gutiérrez, Tartarni, Stagno, 2007). Ou

seja, esse lugar intelectual especializado de atuação de arquitetos, aqui entendido como uma zona de contato, é, certamente, o primeiro movimento de interlocução já não mais circunscrito aos contextos nacionais.

Por outro lado, as pautas anotadas nos temários gerais dos dois primeiros CPAs evidenciam que a habitação ainda não era pensada como política pública urbana, quero dizer, como parte dos problemas que os municípios já apresentavam aos profissionais que atuavam com urbanismo e planejamento. Inclusive, o vocabulário utilizado por esses profissionais ainda estava associado às concepções dos planos de melhoramentos e embelezamentos típicos do final do século XIX. No entanto, à medida que se consolidava o processo de urbanização – como observado no Editorial do *Boletín Vivienda y Planeamiento* publicado em 1953 –, caracterizado por aguda primazia capitalista de exploração da terra urbana, conformavam-se também, de um lado, intensa demanda por habitação urbana em áreas mais centrais e, de outro, a formação de periferias pobres e desassistidas de todo tipo de infraestrutura.

Nos dois CPAs realizados nos anos de 1927 e 1930, respectivamente em Buenos Aires e no Rio de Janeiro, embora a questão habitacional ainda não fosse pensada como política urbana, uma mudança começava a ocorrer em relação ao entendimento sobre o urbanismo. Aquela visão atrelada aos planos de melhoramentos e embelezamentos já não mais representava a unicidade das ideias que fundamentavam o pensamento urbanístico. No caso específico da questão habitacional, mesmo que esta já fosse, em contextos nacionais distintos, uma pauta de debates públicos – como indicam o *Primer Congreso Argentino de la Habitación* realizado em 1920, sob a coordenação do *Museo Social* em Buenos Aires, ou o Congresso de Habitação realizado em 1931, sob a coordenação do Instituto de Engenharia de São Paulo –, somente no final da década de 1930 o horizonte das políticas habitacionais começaria a mudar mais profundamente.

Nesse sentido, o que viria a ser uma convergência entre habitação e planejamento como política urbana não ocorreria antes que um conjunto de deslocamentos e mudanças no léxico urbanístico se completasse. Segundo Camila Ferrari, uma mudança na forma de entender a problemática habitacional ocorreria inicialmente em 1939, com o *Primer Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* em Buenos Aires, período “marcado principalmente pelo tema do planejamento e sua relação com a produção habitacional” (Ferrari, 2018, p.152). Até então, segundo

a interpretação de Ferrari sobre o período entre 1920 e 1939 – exatamente entre o I CPA e o *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* –, a habitação era pensada como questão social.

É inegável que 1939 deve ser considerado um marco importante para os debates técnicos e políticos sobre habitação e planejamento, mas reivindico, aqui, a necessidade de analisá-lo menos com um ponto isolado de inflexão e mais como parte de um processo de construção de ideias e ações que se tornavam cada vez mais complexas, em função das próprias condições de vida nas cidades e nos municípios, em especial da população pobre. Para tanto, o *Congreso de la Vivienda Popular* de 1939 deve ser lido não só como especificidade em relação ao tema da habitação, mas como parte de um contínuo aprimoramento (o que não quer dizer linear ou desprovido de tensionamentos) das respostas das instituições e dos(das) profissionais diante dos desafios que lhes eram apresentados. Além disso, é preciso considerar, como será feito no Capítulo 3, que o debate sobre habitação já havia entrado na pauta do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938, o que explicita a relevância do campo programático municipalista nos debates urbano-regionais em todo o continente, incluindo o debate sobre a produção da habitação.

Outrossim, a questão habitacional tem uma singularidade no debate urbano que permite mudar a forma como a historiografia urbana, e mesmo os estudos urbano-regionais contemporâneos, a problematizam em termos gerais. Qual é essa singularidade? É a habitação e todas as suas implicações, sejam elas econômicas, construtivas, culturais ou sociais, que tensionam o pensamento urbanístico para responder aos desafios da urbanização acelerada e suas consequências socioespaciais num contexto de exploração capitalista da terra.

Não são o urbanismo e as políticas urbanas que vão ao encontro dessa questão sensível, a habitação, para incorporá-la às suas práticas, mas é a habitação que se estrutura como temática anterior às práticas e ao pensamento urbanístico. A partir dessa convergência, seriam formuladas análises e propostas para a solução do tema habitacional como uma questão urbana. Afinal, qual o principal desafio no cenário de intensa urbanização já nos anos 1920/1930, senão o encaminhamento de soluções em habitação como um problema intrínseco à produção da cidade e não unicamente como algo que se resolveria em relação ao lote e seu sentido mais inato, em termos técnicos ou sanitários e morais?

Retornemos aos CPAs, agora ao que foi realizado em Buenos Aires, em 1927, como terceira edição. Assim como nos primeiros congressos, o tema da habitação econômica foi mantido, especialmente com a sugestão da criação de comissões oficiais de casas baratas nos países do continente e a aprovação de legislação para regular a criação de casas cooperativas e sociedades de edificações, cujo fim era a construção das casas. Note-se, aqui, que a Argentina havia criado uma *Comisión Nacional de Casas Baratas* em 1915, quase duas décadas antes. De todo modo, no que concerne especificamente ao urbanismo, o III CPA reforçou a ideia de um plano regulador, como havia sido formulado no CPA anterior, em 1923, mas sem referência a planos reguladores de “*ensanche, transformación y embellecimiento de las ciudades*” (Gutiérrez, Tartarni, Stagno, 2007, p. 52).

Nessa ocasião, diante dos desafios para lidar com a expansão das áreas urbanas dos municípios, os arquitetos presentes no III CPA observaram a “*necesidad de utilizar planes reguladores para el crecimiento de las ciudades latinoamericanas y del arquitecto como el profesional más idóneo para realizarlos*” (Gutiérrez; Tartarni; Stagno, 2007, p. 13) e propuseram a difusão do urbanismo em cursos de formação e conferências. No seu entendimento, o crescimento das cidades (a referência é para a “cidade americana”) havia criado problemas que deveriam ser resolvidos pela “ciência do urbanismo”. Ao mesmo tempo, propôs-se a criação de Comissões de Urbanismo e promoveu-se a discussão sobre planos reguladores e de extensão.

Chama a atenção, no entanto, a concepção de que o arquiteto seria o profissional ideal para realizar os planos urbanos reguladores e assumir o papel de coordenação dessas comissões de urbanismo. Considerando determinados contextos nacionais, como o brasileiro, não se pode apagar a atuação profissional dos engenheiros, que desempenharam um papel intelectual e de coordenação nas esferas públicas municipais dos setores de obras urbanas desde meados do século XIX. Esse papel se consolidaria até meados do século XX e seria acompanhado de uma especialização da atuação profissional em paralelo às reorganizações dos setores municipais de obras e urbanismo, tal qual ocorreu, por exemplo, nas administrações municipais de São Paulo (Feldman, 2005) e do Rio de Janeiro (Faria, 2013).

Em relação a isso, a década de 1930 novamente se apresenta como paradigma de mudanças, sendo este outro ponto relevante ao contexto programático municipalista, já que, desde o primeiro congresso pan-americano de

municípios em 1938, os arquitetos e urbanistas seriam acompanhados nas discussões por engenheiros, advogados, administradores públicos, entre outros. Soma-se a esse cenário a realização, no ano de 1930, do IV Congresso *Panamericano de Arquitectos*, considerado por Carlos Sambricio o primeiro a emprender mudanças estruturais na discussão sobre habitação e planejamento. Segundo o autor,

sólo el congreso de Rio de Janeiro llevó el debate no hacia imprecisas reclamaciones sino hacia preocupaciones concretas, sustrayéndolo, en consecuencia, de discusiones sobre políticas asistenciales y centrándolo en las características que debían tener tales viviendas [...] En el congreso de Rio fue donde por primera vez se reclamo ligar – como años antes hiciera Martínez Inclán – la política de vivienda al planeamiento urbano y a la legislación. (Sambricio, 2012, p. 20).

Por outro lado, Sambricio apresenta uma leitura muito crítica a outra série de congressos celebrados durante toda a década de 1930, entre eles, o *Nacional de Arquitectura y Urbanismo* no Chile (1934), o de *Urbanismo* em Buenos Aires (1935), o *XVI Congreso Internacional de Planificación y de la Habitación* no México (1938) e o *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* em Buenos Aires (1939). Em sua análise, esses congressos teriam representado um retrocesso em relação à articulação entre política habitacional, planejamento urbano e legislação, “*puesto que de nuevo intervenciones retóricas – vacías de contenido, llenas de autocomplacencia y ajenas a la realidad – caracterizaron la mayor parte de las intervenciones*” (Sambricio, 2012, p. 20).

Três pontos embasaram seu argumento sobre a importância do IV CPA. O primeiro é um tema concernente ao campo da teoria e da história da arquitetura e, por isso, escapa ao interesse desta pesquisa: trata-se do que teria sido o enfrentamento de Lúcio Costa aos que defendiam “*el falso concepto de tradición*” (Sambricio, 2012, p. 20). O segundo foi o fato de que “*en el congreso se afrontó el problema de la vivienda económica como reto de una política nacional, recomendándose encarar su construcción paralelamente al trazado de los planos reguladores*” (Sambricio, 2012, p. 20). Por fim, o terceiro foi a proposta de instituição de caixas de crédito hipotecário combinadas com o seguro da propriedade e vida dos moradores.

Sua crítica aos congressos posteriores ao IV CPA de 1930 sugere que teriam se caracterizado por intervenções retóricas, vazias de conteúdo e que, ao invés de abrir espaço para que novas gerações apresentassem suas propostas mediante concurso,

foram dominados por “*seniles delegados corporativos*” (Sambricio, 2012, p. 21). No entanto, essas diversas reuniões nacionais e mesmo algumas internacionais podem ser lidas de outra forma, qual seja, pelas ideias que fariam circular nos países, ao mesmo tempo em que retroalimentavam as discussões em âmbito internacional, por exemplo, sobre pensar o urbanismo e o planejamento abarcando dimensões regionais e nacionais, não mais como planos de transformação-expansão e melhoramentos, que vigoraram até a década de 1920.

O avanço trazido pelo IV CPA em relação aos anteriores, realizados, respectivamente, em Montevideu (1920), Santiago de Chile (1923) e Buenos Aires (1927), indica um movimento de articulação e construção que atravessou os encontros nacionais e interamericanos ao longo da década de 1930. E mais: se as propostas de produção de casas econômicas em relação aos planos urbanos, de criação de caixas de crédito hipotecário e de legislação urbanística produzida por comissões, setores ou departamentos de urbanismo integrados às administrações públicas são um marco importante do IV CPA, o que se apresentou como reconhecimento da formulação de políticas urbanas e da institucionalização do urbanismo-planejamento urbano nos governos municipais, provinciais-estatais ou nacionais representou a consolidação das proposições no ambiente profissional latino-americano, no que tange ao problema da habitação e do urbanismo como política urbana.

Em diálogo crítico com Carlos Sambricio, apresento um argumento contrário ao que este autor entende com um retrocesso, para pensá-lo como consolidação de um processo intelectual que se estruturava num contexto de importante urbanização e modificações das estruturas produtivas no território. Há dois aspectos a se considerar: primeiro, que a movimentação dos profissionais nos campos do urbanismo/planejamento urbano estava em consonância com as dinâmicas das instâncias interamericanas, até porque esses profissionais também estavam integradas a elas; segundo, que os congressos nacionais não podem ser considerados como retórica vazia se os analisarmos, de um lado, como parte de um processo mais amplo de institucionalização de setores públicos em habitação e urbanismo-planejamento na América Latina, e, de outro, pelas perspectivas imanentes de uma historiografia latino-americana, cujas indagações não tenham sido forjadas alhures, isto é, não se fundamentem na desgastada noção da

importação de ideias, contra a qual corroboro os posicionamentos de Stella Bresciani (Bresciani, 2012; Bresciani, 2005).

A possibilidade de aprofundar a interpretação passa necessariamente pelo esforço em concatenar as conjunturas nacionais e interamericanas-latino-americanas, para que se problematize tanto as sincronias quanto as diacronias dos processos gerais e particulares de construção das ideias. Por isso, chama a atenção, na análise de Sambricio, o fato de ter incluído o *I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* em Buenos Aires no ano de 1939 entre os eventos que representariam um retrocesso, ainda que leve em conta que, neste congresso, determinou-se a criação de um *Instituto Interamericano de Vivienda Popular*. Na verdade, nenhum dos eventos ocorridos na década de 1930 são irrelevantes, na medida em que fazem parte daquele processo de convergência entre habitação e planejamento.

Uma pergunta que se abre diante dessas considerações é se, historiograficamente, seria possível pensar o *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939 para além da especificidade do debate projetivo-arquitetônico, atrelada a uma interpretação moldada por referências europeias – origem intelectual e institucional de Carlos Sambricio – sobre o problema da habitação na América Latina, invariavelmente determinada pela arquitetura modernista e pela presença dos arquitetos europeus nas cidades latino-americanas. O que está colocado no contexto do *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* é algo que extrapola a particularidade do debate arquitetônico (modernista), pois se insere no conjunto das práticas governamentais, como observado por Camila Ferrari ao afirmar que

o discurso realizado pelo então vice-presidente argentino Ramón Castillo, intitulado “La vivienda y la acción del Estado”, é fundamental para entender como o Estado argentino compreendia a questão habitacional naquele momento e elucidativo da concepção adotada por outros governos no período. O vice-presidente destaca a existência de leis argentinas sobre o tema da moradia, compreendendo-as, juntamente com a legislação de assistência social, como um complemento às leis trabalhistas (Ferrari, 2025, p. 9).

No meu entendimento, a análise de Carlos Sambricio prejudica a compreensão da construção das institucionalidades decorrentes das ideias formuladas e debatidas nesses congressos. Assim sendo, proponho uma

interpretação que reconheça a importância do *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939 como elemento central para a discussão sobre habitação e urbanismo na América Latina, de modo a inseri-lo num triplo movimento analítico.

O primeiro traz para a análise alguns antecedentes, inclusive externos ao ambiente intelectual da arquitetura modernista: a *VII Conferencia Internacional Americana* em Montevideo no ano de 1933 e o *I Congreso Panamericano de Municipios* em La Habana no ano de 1938, isto é, duas interfaces anteriormente mencionadas, a política e a técnica, respectivamente. Voltarei a este ponto mais à frente.

O segundo movimento trata de uma acepção nacional quanto às possíveis reverberações que a discussão produziu em cada país, portanto, é um movimento analítico que depende integralmente de abordagens particularizadas, envolvendo o campo profissional, a esfera governamental e as condições sociopolíticas. Exatamente por tal particularidade, esse movimento não será objeto deste trabalho. Isso não (me) impede, porém, de trazer uma breve leitura das condições e reverberações na Argentina, país que postulou o *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* e assumiu o papel de organizá-lo. Segundo Anahí Ballent, “se trató de un evento sumamente relevante en la reflexión sobre el tema y constituyó una referencia central para la construcción de políticas estatales en el futuro, aconsejando la intervención activa del Estado” (Ballent, 2009, p. 58). Evidentemente, a análise de Ballent também é um contraponto ao argumento de Sambricio.

O terceiro movimento concebe o *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939 como etapa importante do processo de construção institucional do CINVA, como formulou Camila Ferrari (Ferrari, 2018), que se completa na década de 1950. Se, em 1939, fez-se uma primeira alusão à institucionalização com a proposta de criação de um *Instituto Interamericano de Vivienda Popular*, em 1951, com o CINVA, concretizou-se enfim essa institucionalidade como parte – e não totalidade ou desiderato único – do projeto geopolítico dos EUA, inerente ao Programa de Cooperação Técnica da OEA, conduzido por sua *División de Vivienda y Planeamiento*, não sem antes passar pelos debates que ocorreriam em 1940 no *V Congreso Panamericano de Arquitectos* em Montevideo. A própria *Unión Panamericana* reforçou a importância deste congresso para o debate continental sobre habitação ao mencionar no “*Prospecto – Centro Interamericano de Vivienda*”, organizado pela *División de Vivienda y Planeamiento*, que

el interés despertado en esse Congreso [o de 1939] há sido corroborado sucesivamente en los diversos Congresos Panamericanos de Arquitectos, en los que se há insistido en la necesidad de crear un instituto interamericano para el estudio de los distintos aspectos de la vivienda (Unión Panamericana, 1953c, p.7).

De fato, a ideia desse instituto teve seguimento entre os arquitetos do continente, tendo sido anunciada como encaminhamento do V CPA em 1940, na cidade de Montevideo, ocasião em que se propôs a criação do *Instituto Panamericano de la Vivienda*. Mesmo com a mudança de *interamericano* da proposta de 1939 para *panamericano* em 1940, o que os arquitetos fizeram no V CPA foi reforçar o caminho da institucionalização presente na proposta apresentada no ano anterior, não sendo, nos termos da discussão sobre habitação, uma proposição nova, mas o indicativo de uma unidade intelectual e de construção de alguma sincronia entre os profissionais.

Para além disso, se algo pode ser dito no que diz respeito à mudança de termos em cada proposta, é que elas estão associadas aos seus contextos institucionais, o *Instituto Interamericano de Vivienda Popular* como proposta originária das Conferências Internacionais Americanas no âmbito da *Unión Panamericana* (a OEA não havia sido criada até então), e o Instituto Pan-americano de Habitação como proposta oriunda dos encontros de arquitetos, que, desde 1920, identificaram-se como pan-americanos. Como ponto de convergência de todo esse movimento, o CINVA é, de fato, a primeira instituição formalmente criada no ambiente político interamericano para atuar especificamente com habitação, institucionalização essa que não pode obliterar o longo movimento de maturação de ideias até sua criação e a necessidade de pensá-lo como um “*proyecto latinoamericano*” (Nieto, Ramírez Nieto, Aravecchia-Botas, 2024).

Por esse caminho, o *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939 não pode ser interpretado como um retrocesso, como formulado por Carlos Sambricio, em relação ao IV CPA, menos ainda como um conjunto de intervenções retóricas vazias de conteúdo. Reforça essa minha interpretação justamente a criação do CINVA doze anos após o congresso de habitação popular em 1939, ao que fica desmontada, na minha opinião, essa interpretação de Carlos Sambricio.

Nesse sentido, a década de 1930 é inquestionavelmente um período central para compreendermos o processo histórico que culminou nos anos 1950 com a

consolidação da ideia de “cidade latino-americana” como objeto de conhecimento e ação, conforme a proposição teórica de Adrián Gorelik. Trata-se de um processo iniciado nos *Congresos Panamericanos de Arquitectos* nos anos 1920, que, avançando para a década seguinte, traria consigo uma mudança relevante na América Latina, em relação ao debate europeu do final dos anos 1920, como também reconhece Sambricio. Se, na Europa, as ideias profissionais se caracterizaram pela intenção de projetar uma habitação que pudesse satisfazer as necessidades humanas, “*esto es, una vivienda económica donde las necesidades tuvieron respuesta desde la racionalidade del espacio*”, ao mesmo tempo

los gobiernos latinoamericanos plantearon un programa de necesidades que poco tenía que ver con las experiencias de la socialdemocracia europea, al substituir la reflexión sobre la célula habitacional por la definición de planes nacionales de vivienda (Sambricio, 2012, p.13).

Essa mudança no sentido dos planos nacionais de habitação foi acompanhada por uma importante inflexão conceitual no vocabulário profissional em relação ao urbanismo, que vinha se constituindo não mais nos termos dos planos de melhoramentos e embelezamentos, mas, num primeiro momento, dos planos diretores municipais e, depois, já no alvorecer da década de 1950, como planejamento regional e territorial em franca articulação com o planejamento econômico nacional. Isso não significa afirmar, entretanto, que a aproximação entre planejamento econômico-desenvolvimento e urbanismo-planejamento urbano não tivesse sido considerada antes da década de 1950, quando invariavelmente é associada ao desenvolvimentismo Cepalino na América Latina (Faria, Aravecchia-Botas, 2024). Alguns ambientes profissionais e institucionais no México e no Brasil, por exemplo, indicam justamente o contrário disso.

No México, é reveladora a abordagem sobre o planejamento pela *Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana* (a partir de agora, ANPRM), criada em 1927 sob a direção de Carlos Contreras. Como publicado no primeiro número da *Revista Planificación* da ANPRM nesse mesmo ano, a premissa geral da associação era trabalhar pela planificação nacional e integral. Estão aí formulados dois pontos. O primeiro, relativo à pergunta “¿qué cosa es la planificación de ciudades y regiones?”, apresenta como resposta que “*la planificación moderna tiende a relacionar las funciones de la vida diaria de una ciudad o de una región basándose en el pasado, estudiando y conociendo el presente y previendo el futuro*”

(Contreras, 1927, p. 4). O segundo se refere ao artigo "*Fines de la Asociación Nacional para la planificación de la República Mexicana*" (ANPRM, 1927), em que se apresenta a ideia de que se deve "*formular y dar a conocer a todos los habitantes de la República Mexicana los problemas regional y nacional de planificación de ciudades, así como de la habitación, en sus aspectos más amplios*" (ANPRM, 1927, p. 20).

No Brasil, faço referência à proposta de criação, na esfera do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, de uma Junta Nacional de Planificação, elaborada por Roberto Simonsen em 1944 na I Conferência Nacional de Indústria. Diferentemente do caso mexicano, inserido no lugar profissional da arquitetura e do urbanismo, no caso brasileiro, Simonsen direciona sua proposta ao campo da economia. Em seu clássico estudo *A planificação da economia brasileira*, publicado em agosto de 1944, Simonsen não apenas elabora um conjunto de ações que deveriam ser adotadas no âmbito da planificação da economia em todos os seus setores – industrial, agricultura e comércio –, como indica ter sido ilusório o enriquecimento de muitos países latino-americanos durante a Segunda Guerra Mundial.

Nesse trabalho, Simonsen também faz observações sobre as cidades, com especial atenção ao problema da moradia, ao afirmar, por exemplo, que, "nas grandes cidades, as construções existentes – sobretudo as que se destinam aos operários e classes menos favorecidas – são insuficientes para o abrigo de suas populações" (Simonsen, 1973, p. 301). Em outro estudo, é ainda mais assertivo em suas ideias sobre os problemas urbanos ao formular uma proposta de descongestionamento dos grandes centros, sugerindo que

o crescimento anormal de certas cidades provoca, muitas vezes, o desequilíbrio entre o mínimo de que sua população precisa para viver, e os próprios recursos de que pode dispor pelo seu trabalho. Daí a elevada proporção de indivíduos que vivem em precária situação de pobreza dentro de tais aglomerações urbanas (Simonsen, 1973, p. 320).

Esse argumento teria embasado a defesa que a FIESP⁹⁷ apresentou, no I Congresso Brasileiro de Economia, da necessidade de descentralização das

⁹⁷ Simonsen teve importante atuação na FIESP e na Confederação Nacional da Indústria, onde criou o Departamento de Economia sob a chefia de Rômulo Almeida (Barbosa, 2021). Foi neste Departamento que se criou, em 1950, a Revista Estudos Econômicos, anos após o falecimento de Simonsen em 1948. Nas páginas dessa Revista, foram publicados os trabalhos pioneiros de Raul Prebisch na CEPAL.

indústrias, visando ao descongestionamento das grandes cidades, à melhor distribuição de progresso pelas várias regiões do país e à eliminação das dificuldades decorrentes das excessivas concentrações urbanas. Seu projeto de planificação da economia para fortalecer as diversas cadeias produtivas deveria resultar no aumento da renda nacional e no fortalecimento do mercado interno, fundamental para que a solvência do mercado de trabalho garantisse melhoria nas condições de vida da população trabalhadora, especialmente em relação à habitação. Ao mesmo tempo, preconizava melhor distribuição da atividade industrial pelas diversas regiões do Brasil, o que, em certo sentido, era um fundamento da concepção original da SUDENE criada em 1959, sob a direção de Celso Furtado, responsável por conduzir a agência na promoção de infraestrutura produtiva agroindustrial focada nas possibilidades econômicas da região nordeste do Brasil.

Os exemplos mexicano e brasileiro indicam, ao mesmo tempo, que o processo de construção de ideias sobre a questão urbano-regional latino-americana em termos supranacionais, como as que foram debatidas inicialmente nos *Congresos Panamericanos de Arquitectos*, também foram acompanhadas por discussões internas aos países. Ambos os movimentos, o de caráter interamericano e o de caráter nacional, oferecem substrato à inflexão estrutural que ocorreu na década de 1930, em relação à década anterior, quanto aos assuntos urbanísticos e habitacionais. Como observou Nilce Aravecchia-Botas,

durante a década [1920], ainda que dos encontros tenha-se extraído uma série de resoluções e orientações dos profissionais afins, voltados aos problemas habitacionais na América, a grande maioria dizia respeito à criação de órgãos e à ação dos países individualmente. Foi ao final da década de 1930 que se manifestou com clareza a necessidade de se atacar o problema de forma conjunta (Aravechia-Botas, 2012, p.3-4).

Os debates ocorreram num contexto de relevante atuação dos Estados nacionais na formulação de políticas urbano-territoriais a partir da década de 1930, incluindo transformações estruturais na própria administração pública. O Brasil governado por Getúlio Vargas, especialmente no período entre 1930 e o final do Estado Novo em 1945, é um exemplo importante de atuação governamental pela criação de instituições como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). A perspectiva era a de assistência técnica aos municípios e de novas práticas urbanísticas, ocorridas

num quadro de radical centralização política aliada a um projeto de administração pública que envolve descentralização administrativa, separação das funções executivas das legislativas, e separação da política das atividades administrativa" (Feldman, 2008, p.25).

No caso argentino, país sede do *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939, essa dimensão nacional⁹⁸ ocorreu num contexto geral caracterizado pelas discussões sobre as cidades e a problemática habitacional debatida no *Primer Congreso Argentino de Urbanismo* em 1935, época de forte atuação de setores ligados ao catolicismo social em defesa da habitação individual, que haviam logrado

articular una crítica tipológica de la vivienda colectiva que daba cuenta del temor a la propagación del comunismo, percebida como un peligro latente, probablemente alarmados por el empleo excluyente de este tipo de vivienda en los programas de viviendas de los países socialistas durante la entreguerra. Por este hecho de que propiciaban el encuentro y la sociabilidad entre sus habitantes, los conjuntos de vivienda colectiva para obreros eran considerados como ámbitos que facilitaban la diseminación de ideas revolucionarias (Aboy, 2005, p. 36).

Ao retomar a análise do debate continental, tomando por base o V CPA, se é preciso considerar a importância de suas deliberações de caráter supranacional pela criação de um *Instituto Panamericano de la Vivienda*, também é necessário observar que essas mesmas deliberações poderiam reverberar nos contextos nacionais com a proposta de criação de *Institutos Nacionales de la Vivienda*. Para além de sugerir essa institucionalização nas esferas da administração pública, a proposta é importante historiograficamente porque reforça a pertinência das análises atentas às articulações entre a dimensão continental e as discussões nacionais, já que muitos dos profissionais que participavam desses eventos eram vinculados a órgãos governamentais em seus países. No mínimo, promoviam alguma circulação das ideias debatidas nos encontros internacionais em seus países e nas instituições onde trabalhavam.

⁹⁸ É, inclusive, anterior aos anos 1930, se considerarmos o contexto histórico desde a criação da *Comisión Nacional de Casas Baratas* em 1915 (Aboy, 2005, p.30), passando pela constituição da *Comisión de Estética Edilicia de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires* em 1923 (Liemur; Pschepiurca, 2012, p. 45; Alves, 2024) e pela discussão sobre um Plano Regional com a presença de profissionais estrangeiros, como Jean-Claude Nicholas Forestier em 1924, Léon Jaussely em 1926, Werner Hegemann em 1931 (Almondoz, 2011), além de Le Corbusier desde a viagem de 1929 (Liemur; Pschepiurca, 2012).

A resolução elaborada como produto do tema II do V CPA, denominado “*la vivienda de clase media*”, sugeria que esse instituto nacional fosse “*creado dentro de un Ministerio de Asuntos Sociales o bien como una dependencia de algún outro Ministerio*” (Gutiérrez, Tartarini, Stagno, 2007), desde que respeitada sua autonomia e capacidade financeira. Interessa-me aqui olhar mais especificamente para estes últimos aspectos, porque a autonomia e a capacidade financeira indicam uma devida atenção, por parte dos profissionais presentes em Montevideo, às interfaces políticas, sobretudo em relação à atuação dos referidos institutos ou ministérios, a depender do país.

Sobretudo a questão financeira – no que se relaciona à organização de um sistema financeiro a partir da criação de bancos nacionais de habitação para gerenciamento e investimento das políticas habitacionais – é estrutural para se pensar em política urbana e habitacional. À medida que a atuação desses institutos ou ministérios nacionais são sensíveis às insolvências das economias nacionais, a montagem de seu arcabouço institucional e legislativo é muito relevante. Daí a atenção que o tema recebeu dos profissionais que estiveram no V CPA em 1940. E, como se não bastasse o desafio de enfrentar temas tão sensíveis e de interesse econômico e político à exploração capitalista da terra, ainda mais oportuna e em consonância com a cultura profissional à época foi a proposição, simultânea a essa discussão, da criação de “*Institutos Oficiales Autónomos de Urbanismo y Urbanística con la finalidad de llevar a cabo una acción coordinada de investigación, docência y divulgación de los problemas urbanos y rurales, teniendo la visión conjunta de país, región y de lugar*” (Gutiérrez, Tartarini, Stagno, 2007).

Dessa proposição, é fundamental ressaltar, primeiro, a visão conjunta desde a dimensão nacional até a local-municipal, que, no fundo, é o que o ambiente profissional mexicano já vinha propondo no âmbito da ANPRM sob a coordenação do arquiteto Carlos Contreras. Em segundo lugar, o entendimento de que os “problemas” são urbanos e rurais, passando por respostas que poderiam envolver a demanda por habitação na América Latina não só para os moradores das cidades, mas também para as comunidades rurais, algo a que o CINVA passaria a se dedicar após sua criação em 1951, seja em relação à tecnologia construtiva ou ao planejamento integral das comunidades rurais (Pino, Ramírez Nieto, Aravecchia-Botas, 2024). De alguma forma, essa questão já estava na pauta dos municipalistas desde o primeiro congresso de municípios de 1938.

Dois outros encaminhamentos fecham o conjunto das resoluções e encaminhamentos do tema I sobre “*los problemas actuales del crecimiento de las ciudades*” do V CPA. Um deles reforça as proposições de caráter institucionalizado com a recomendação de que se realizassem reuniões nacionais de urbanismo, cujos resultados embasassem uma conferência pan-americana de urbanismo sob a coordenação do Comitê Permanente dos *Congresos Panamericanos de Arquitectos* e suas respectivas delegações nacionais. Ou seja, acompanha as outras proposições institucionais, como os *Institutos Panamericano e Nacionales de la Vivienda* e os *Institutos Nacionales de Urbanismo*. Nesses termos, não é de todo equivocado pensar que, já em 1935, ou seja, como antecipação a essas deliberações, portanto, a Argentina havia realizado seu *Primer Congreso de Urbanismo*. O Brasil realizaria o *Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo* em 1941, ocasião em que se propôs a criação de um Departamento Nacional de Urbanismo (Faria, 2015).

O outro encaminhamento é a indicação de que a solução aos problemas relacionados ao crescimento das cidades deve “*decidirse y planearse exclusivamente por los gobiernos estatales y municipales con el asesoramiento de los organismos especializados*” (Gutiérrez, Tartarini, Stagno, 2007). Essa orientação reforça a importância do processo de institucionalização do urbanismo-planejamento nas administrações municipais, lugar de vínculo e atuação profissional de inúmeros desses arquitetos e planejadores cujos trabalhos não figuram em livros e em revistas, assinando obras de grande repercussão cultural, exatamente por terem assumido tarefas de grande relevância e responsabilidade nas administrações públicas como funcionários públicos⁹⁹. Nesse sentido, fazer presente esse tipo de orientação sobre o papel do setor público em relação ao planejamento urbano como resolução do congresso explicita a visão que tinham do urbanismo como setor da administração, especialmente a municipal, esfera essa fundamental para a construção de uma cultura profissional urbanística acompanhada de sua institucionalização na administração pública.

O tema I do V CPA também levou a um enunciado da compreensão que os profissionais tinham sobre as cidades naquele momento, segundo eles, caracterizada por uma “*caótica conformación*” e pela verticalização, que, de fato, começava a se consolidar, sobretudo em cidades capitais, entre elas São Paulo e Buenos Aires. E

⁹⁹ É verdade que não se pode negligenciar nomes de profissionais que assumiram atribuições na esfera pública e que também realizaram obras de grande repercussão por sua qualidade em todos os aspectos, como Eduardo Affonso Reidy no Rio de Janeiro.

há dois eixos no que seria, na visão desses profissionais, a “solução” aos problemas. O primeiro seria a defesa da necessidade de *“redistribución planificada de los centros de trabajo y de la moradia humana en el território del país con critério urbanístico, arquitectónico y paisagístico”* (Gutiérrez, Tartarini, Stagno, 2007) – e é interessante perceber como esse tipo de proposição começava a permear ideias dos profissionais, não só arquitetos, pois, em certo sentido, é o que propunha Roberto Simonsen, como já foi mencionado anteriormente –, e o segundo, a ideia de que era imprescindível criar uma *“legislación sobre el destino de las tierras no urbanizadas de la ciudad y su zona de influencia”* (Gutiérrez, Tartarini, Stagno, 2007).

Este segundo eixo entrava num tema sensível, que poderia interferir no próprio mercado capitalista de exploração da terra. Em diálogo com discussões oriundas de ambientes profissionais e institucionais municipalistas (Faria, 2016), o que estavam propondo poderia passar pela propriedade pública da terra para fins de controle e planejamento do processo de expansão urbana. Trata-se do mesmo assunto que havia sido debatido em outro contexto internacional municipalista, o europeu.

A discussão sobre a questão da terra ainda não urbanizada foi pauta na sessão temática *“La expropiación por causa de utilidad pública”* do IV Congreso Internacional de Ciudades e Organismos Locales, que ocorreu em Sevilla, na Espanha, em 1929, ocasião na qual estiveram presentes diversos profissionais latino-americanos. Dos três temas gerais desse congresso, o da expropriação foi o que mais dialogou com as questões urbanísticas, exatamente por questionar o que seria o direito absoluto de propriedade privada. O relator do tema foi José Gascon y Marin, professor de Direito Administrativo da *Universidad de Madrid*, para quem o *ayuntamiento* não apenas tinha frequente necessidade de terrenos para que realizasse serviços e obras públicas, mas deveria impor limitações sobre a propriedade para regular o próprio uso da terra (Faria, 2022a, p. 105).

Para finalizar esse amplo percurso pelo que considero serem as *huellas olvidadas* da década de 1930 e, ao mesmo tempo, retomar o primeiro dos três movimentos analíticos enunciados no início do capítulo, é preciso mencionar dois eventos que reforçam a importância desse período para os assuntos relacionados à habitação e ao planejamento na América Latina e em todo o continente americano. Trata-se de reuniões anteriores ao *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* de 1939, mas que são oriundas, digamos assim, da mesma árvore genealógica político-cultural, qual seja, a do pan-americanismo-interamericanismo.

A primeira reunião foi a VII Conferência Internacional Americana realizada em dezembro de 1933 na cidade de Montevideo. Foi então que o tema da habitação apareceu pela primeira vez de forma explícita. Anteriormente, apenas na V Conferência realizada em Santiago de Chile, no ano de 1923, os temas da habitação e da infraestrutura urbana de água e saneamento haviam surgido internamente à discussão sobre salubridade pública. Em Montevideo, a Resolução XXIV teve como tema central o *Congreso de la habitación popular* a ser realizado pela *Unión Panamericana*. A Resolução recomendava às repúblicas americanas que “*en el trazado, edificación y renovación de las ciudades, tengan especialmente en cuenta los factores de orden social, económico e higienico que relacionan com la vivienda*” (Unión Panamericana, 1958, p. 8).

Na Conferência Internacional Americana seguinte, a oitava, realizada em Lima, no ano de 1938, já surge a confirmação de que a *Conferencia Panamericana de la Vivienda Popular* seria realizada em Buenos Aires entre os dias 2 e 7 de outubro de 1939, ocasião em que os países foram cobrados a enviarem as listas com os nomes dos delegados que os representariam. Não se elaborou, então, nenhuma nova orientação relativa ao tema da habitação popular, sendo mantidas, portanto, aquelas que haviam sido aprovadas como Resolução XXIV de 1933.

Nesse sentido, a recomendação publicada como Resolução XXIV pode até ser considerada, em termos conceituais, a reafirmação dos preceitos que orientaram as decisões do tema IV “*la solución económica del problemas residencial*” do IV CPA. Sugere-se, assim, evidente sincronia entre o campo da política, representado pela *Conferência Internacional Americana*, e o campo da técnica, representado pelo *Congreso Panamericano de Arquitectos*, naqueles termos postulados por Anahí Ballent sobre as vinculações entre a política e a técnica (Ballent, 2005).

A Conferência Internacional Americana de Montevideo de 1933 também aprovou uma resolução que, conforme analisou Ballent, viria a ser objeto de confrontação no *Congreso de la Vivienda Popular de 1939*. Trata-se da orientação de se criar acesso à casa individual e própria aos trabalhadores, que levou ao conflito entre os que defendiam a tipologia individual de habitação, vinculados aos setores católicos, e os que defendiam a habitação coletiva. Segundo Ballent, a recomendação final do *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* em favor da habitação individual faz reafirmar a resolução da Conferência Internacional

Americana de Montevideo, prevalecendo assim o posicionamento moralista do catolicismo militante em defesa da família (Ballent, 2005, p.60).

Em outra Resolução da Conferência Internacional Americana de 1933, dedicada à “*Mejora de las condiciones de las clases obreras*” (Resolução LXXIX), a questão habitacional não está explicitada, mas subjaz à recomendação de que, por meio da organização de colônias rurais, os países promovam o retorno ao campo de “*famílias agrícolas llevadas a la ciudad por el industrialismo*” (Unión Panamericana, 1958, p. 10). Esse retorno se daria com políticas de facilitação de aquisição de lotes de terra e instrumentos agrários essenciais, o que implicaria a necessidade de produção de moradias no campo. A mesma resolução apresentou, também, uma orientação que implicaria na reestruturação do território, mediante ampliação do sistema de comunicação terrestre direcionado ao aproveitamento produtivo das terras, como forma de atração dos trabalhadores.

Cabe observar, contudo, que esse tipo de orientação não tem nenhum poder de impor aos países a adesão e a aplicação de seus princípios como política de estado. Ainda assim, não é de todo impossível observar, mesmo isoladamente, os caminhos que foram construídos pelos governos nacionais, se não como rebatimento dessas proposições, com indicativos que sugerem alguma aquiescência aos termos gerais propostos. Em última instância, isso representaria certo grau de concordância com o debate político, moral e ideológico propugnado nas Conferências Internacionais Americanas. O caso brasileiro é oportuno, por indicar que uma parte das decisões do governo Getúlio Vargas se conformaram a um princípio geral contido na Resolução LXXIX, no sentido da ocupação do interior do país, particularmente com a decisão política de implementação da *Marcha para o Oeste*.

A inauguração da Colônia Agrícola Nacional na cidade de Ceres no estado de Goiás e a criação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem em 1937, entre outras ações, sugerem com bastante clareza que a política nacional estava em consonância com as discussões em âmbito continental. E isso ao mesmo tempo em que o governo Vargas dava os passos decisivos para a reestruturação das estruturas produtivas via política de industrialização substitutiva e de forte base urbana, o que significa dizer que não se pode ler uma contradição entre o mundo urbano e o mundo rural – aqui, menos no sentido de campo/agrícola, e mais como interiorização de um projeto nacional de ocupação do território –, pois se constituíram em um mesmo programa de desenvolvimento planejado.

Esse debate político e técnico sobre a questão habitacional voltaria à agenda das Conferências Internacionais Americanas somente na década de 1950, mais precisamente na X Conferência, realizada em Caracas no ano de 1954, ocasião na qual foi apresentado o *Informe de la Comisión Ad Hoc para el Estudio del Problema de la Vivienda Económica*. A criação dessa Comissão reforça o papel da esfera política no debate continental sobre o problema da habitação, pois sua criação se relaciona diretamente às Conferências Internacionais Americanas.

Como informado pelo *Consejo Interamericano Económico y Social*¹⁰⁰, o CIES, a origem da *Comisión Ad Hoc* provém da Resolução IX da IV *Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, realizada em 1951, na cidade de Washington, ocasião na qual o CIES recebeu a incumbência de formular “*a la mayor brevedad posible, planes y programas de acción mediante los cuales se promueva la cooperación efectiva de las repúblicas americanas para la elevación del nivel económico, social y cultural de sus pueblos*” (Unión Panamericana, 1958, p.37). Observada essa tarefa – solicitada pela reunião de ministros de relações exteriores, com base no informe sobre a cooperação entre as repúblicas americanas em matéria de “*habitación económica*”, elaborado pela secretaria técnica do CIES –, resolveu-se, durante a *Tercera Sesión Extraordinaria del CIES*, realizada em Caracas no ano de 1953, pela criação de “*una comisión ad hoc para el estudio del problema de la vivienda económica, en la que participen todos los países americanos que así lo deseen*” (Unión Panamericana, 1958, p.38).

A proposta foi aprovada no dia 21 de fevereiro de 1953, detalhada nos termos da “*Resolución 10/53 Sobre Vivienda*” (Unión Panamericana, 1953a, p.176-177) da *Tercera Sesión Extraordinaria del CIES*¹⁰¹, que trazia ainda duas recomendações relevantes. A primeira era a intensificação do estudo e do planejamento da habitação rural de acordo com as análises das condições agrárias, sociais,

¹⁰⁰ O *Consejo Interamericano Económico y Social* foi criado na Conferência de Chapultepec em 1945, em substituição do organismo de emergência que funcionava como *Comité Consultivo Económico-Financiero Interamericano*. É um dos órgãos do Consejo da OEA para a qual presta assessoria dentro da esfera de sua respectiva competência. O CIES foi criado para promover, segundo documento da *Unión Panamericana*, o “*biennestar económico y social de las naciones mediante la cooperación efectiva entre ellos*” (Unión Panamericana, 1958, p. 35).

¹⁰¹ O texto da *Resolución 10/53 – Vivienda* incorpora uma série de deliberações da *Tercera Sesión Extraordinaria* do CIES, especialmente a que aprova o informe da Subcomissão de Habitação da Comissão de Assuntos Sociais do CIES (ESSE-Doc.129/53). Consta que a *Comisión de Asuntos Sociales*, em sua primeira sessão no dia 10 de fevereiro de 1953, constituiu a referida *Subcomisión de Vivienda*. Na sessão do dia 11 de fevereiro, foram retomadas as discussões apresentadas na mencionada *Cuarta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, que ocorreu dois anos antes, em 1951, na cidade de Washington, isso para reforçar a obrigação que o CIES tinha de formular planos e programas de ação para a elevação do nível de vida das populações (CIES, 1953, p. 171), parâmetro que a própria CIES usou para deliberar pela criação da *Comisión Ad Hoc para el Estudio del Problema de la Vivienda de Interes Social en América Latina*.

econômicas e sociais de cada região. A segunda, que a industrialização dos materiais locais fosse considerada como condição básica para a diminuição dos custos de produção da habitação.

Ambas as recomendações são importantes pelo que enunciam sobre o conteúdo programático e intelectual do debate sobre habitação no início dos anos 1950. No que diz respeito ao planejamento habitacional rural, fica sugerida com clareza a necessidade de se olhar para a questão habitacional para além da sua dimensão urbana, a cidade, mas em sua dimensão municipal, o que inclui as áreas rurais. O camponês que vive na/da terra, assim como o operário ou empregado urbano que vive na/da cidade, deve ter suas demandas e necessidades sobre o morar atendidas. Esse olhar municipal para o problema é uma clara referência ao *modus operandi* daqueles que estavam inseridos no debate municipalista.

Em relação à industrialização dos materiais, a recomendação pode ser interpretada no sentido da industrialização da própria produção habitacional, em termos mais específicos, ou da construção civil, em termos mais gerais, desde a produção de componentes e insumos pré-fabricados até a produção de infraestrutura urbana de suporte à industrialização de todos os demais setores da economia. Ou seja, trata-se de encarar a habitação como problemática, ao mesmo tempo, do planejamento municipal e da industrialização da construção civil. Com o desafio de pensar a habitação em suas diversas dimensões e tomando como base as recomendações que foram formuladas pelo CIES, a Comissão *Ad Hoc* se reuniu na sede da *Unión Panamericana* entre os dias 14 e 23 de setembro de 1953, tendo sido assessorada pelo secretariado técnico do CIES. A comissão foi composta por profissionais de diversos países, conforme consta abaixo:

- .Rubens do Amaral Portela (arquiteto/Brasil);
- .Carlos E. Pérez C. (arquiteto/Colômbia);
- .Leandro Uribe Uribe (urbanista/Colômbia);
- .Gastón Bartorelli (engenheiro/Costa Rica);
- .Honorato Colete (engenheiro/Cuba);
- .Hernán Larraín Errázuriz (arquiteto/Chile);
- .José R. Chiriboga V. (diplomata/Equador);
- .Rafael Glower Valdivieso (licenciado/El Salvador);
- .Rafael Picó (planejador/EUA/Puerto Rico);

.Albert M. Cole (administrador/EUA);
.Jacob L. Crane (assistente administrativo/EUA);
.Alain Turnier (economista/Haiti);
.José A. de Monge (professor/Honduras);
.Daniel Matamoros C. (agregado cultural/Honduras);
.José María Castillo (representante/Nicarágua);
.Félix Sánchez Baylón (arquiteto/México);
.José Ramón Rodríguez (diplomata/República Dominicana);
.Gustavo Ferrero Tamoyo (arquiteto/Venezuela);
.Pedro Elías Olivares (engenheiro/Venezuela).

A lista dos membros também foi composta por profissionais que atuaram como representação de diversas instituições: Ernest Weissamnn (ONU/CEPAL), Einer Engberg (ONU/CEPAL), René Roux (OIT), John Lange (OICI), Willian L. Slayton (OICI), George O. Pierce (Oficina Pan-americana Sanitária). Já a secretaria do CIES foi representada pelos profissionais nomeados como assessores da *Comisión Ad Hoc*: Anatole Solow (arquiteto), Luis Vera (arquiteto), Guillermo Costa Valles (planejador), Carlos Williams (arquiteto).

O documento final elaborado pela *Comisión Ad Hoc* está organizado em seis capítulos e uma parte final com conclusões e recomendações, duas das quais estavam em sintonia com o debate municipalista, que inclusive se fez representar institucionalmente por John Lange e Willian Slayton. Uma das recomendações era a elaboração de planos regionais de desenvolvimento agrícola, industrial e de minas e de planos reguladores nas áreas urbanas e metropolitanas. A outra era relativa à questão que, como já observei, estava na pauta do debate municipalista europeu desde os anos 1920: as “reservas territoriais” a serem adquiridas nos limites das áreas urbanas e seus entornos com a finalidade de evitar o “*fenómeno de la especulación privada*” (Faria, 2022).

A despeito de outros pontos que poderiam ser analisados em maior detalhe, interessa agora fazer duas considerações que, conquanto não se relacionem diretamente ao trabalho em si da *Comisión Ad Hoc*, são relevantes para a análise específica sobre a OICI que será desenvolvida nos capítulos 2 e 3. Ambas decorrem de algo aparentemente sem importância: a lista de membros profissionais e institucionais que compuseram a *Comisión Ad Hoc*.

Observa-se, em primeiro lugar, a diversidade de profissões, com uma discreta predominância do campo da arquitetura, somada à diversidade de países de origem desses profissionais. Nesse sentido, a discussão não foi produto de uma hegemonia intelectual norte-americana, além de não ter sido formulada a partir das experiências em planejamento e habitação à época do *New Deal*, como sugere Adrián Gorelik. Ou seja, não se trata de algo que possa ser analisado por dentro de uma nação, pois é um trabalho intelectual de uma gama ampla profissionais oriundos de países de todo o continente, incluindo os EUA. Não seria preciso, portanto, nem mesmo afirmar que essa *Comisión Ad Hoc* é mais uma possível “zona de contato”, pois é como ela pode ser problematizada.

De outro lado, observa-se que a OICI está representada nessa *Comisión Ad Hoc*, evidenciando as dinâmicas interinstitucionais entre essas diversas redes profissionais, o que ajuda a reforçar a ideia de que as redes não são estruturas cartesianas e rígidas, como sugere Leonardo Faggion Novo (Novo, 2019). Quanto a essas dinâmicas, outro documento produzido em 1953 confirma a aproximação entre o campo programático municipalista e essas institucionalidades internas à OEA, direcionadas ao estudo da habitação e do planejamento, como o CIES e sua subcomissão de habitação. Trata-se do infome “*Municipal Action for Housing Improvement and Slum Cleareance*”¹⁰², elaborado por Francis Violich e Minnie S. Ruth como contribuição da OEA, por meio da *División de Vivienda y Planeamiento* da *Unión Panamericana*, para a *IV Reunión del Congreso Interamericano de Municípios*, realizada em fevereiro de 1953 na cidade de Montevideo.

Essa aproximação entre as instituições interamericanas confere ao ano de 1953 uma importância como marco temporal caracterizado por amplos debates e proposições sobre habitação, planejamento urbano-regional, economia urbana e industrialização da construção civil. Como atesta a lista de membros da *Comisión Ad Hoc*, essas discussões envolveram um número grande profissionais e instituições às quais se integravam a OICI, que me interessa investigar.

Para tanto, é preciso, em primeiro lugar, “realinhar” a escrita novamente aos anos 1920 e 1930, deixando a década de 1950 para os encaminhamentos que serão traçados na sequência da investigação sobre a OICI, no que isso deve ser interpretado pelo conjunto de vestígios dispersos situados entre os anos 1930 e a

¹⁰² Este documento integra o acervo do autor. Originalmente, pertenceu ao acervo de Antonio Delorenzo Neto. O documento tem uma versão em inglês e uma versão em espanhol, cujo título é “*Acción municipal en el mejoramiento de las condiciones de vivienda y la eliminación de tugúrios*”.

etapa final de sua legitimação institucional em 1950, na *III Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*, realizada em New Orleans. Nessa ocasião, aprovou-se o Estatuto da OICI, denominado de *Carta de Nueva Orleans*, nos termos da Resolução n. 2 da Ata Final do congresso. O Estatuto foi publicado na primeira edição da *Revista Municipal Interamericana*, criada ainda em 1950, sob responsabilidade editorial da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Nesses termos, 1938-1950 é o período que defino como o *interregno fundacional* e de consolidação instucional da OICI, considerado em três temporalidades: 1938-1939, 1941 e 1950.

Como já enunciado, a OICI é uma instituição que existe até os dias atuais. Porém, sua história posterior ao terceiro congresso, realizado em 1950, foi caracterizada por mudanças importantes. Em 1976, realizou-se em Montevideo o primeiro congresso extraordinário da OICI, ocasião na qual a assembleia “se acordó que en lo sucesivo el nombre de la Organización fuese: ‘Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal’” (OICI, 1978, p. 27), que é sua nomeação atual. Outra mudança importante aprovada no congresso e ainda vigente diz respeito à transferência da sede da OICI para Madrid, na Espanha.

Essas mudanças foram publicadas na *Cronica del XVI Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Cartagena de Indias entre os dias 8 e 11 de maio de 1978; por isso, pensar essas modificações pelo biênio 1976-1978, fechando aí o recorte da pesquisa. A história da OICI desde o quarto congresso realizado na cidade de Montevideo em 1953 até o mais recente, cujas atas foram publicadas em 2019 na cidade de Cádiz, é algo que ficará para a continuidade das minhas pesquisas.

Por fim, observo que se soma à análise do *interregno fundacional* todo o período anterior ao ano de 1938, que envolve o início do debate sobre a cooperação intermunicipal – ou intermunicipalidade – formulado em Cuba, com Ruy de Lugo-Viña como seu principal agente intelectual e difusor. Seu trabalho reverberou de tal forma que definiu o princípio estruturador do próprio nome e da esfera de atuação dessa instituição interamericana programaticamente municipalista. No entanto, este princípio não poderia ter sido concebido sem que um outro, de caráter geral e de longa duração do pensamento municipalista, estivesse consolidado nas bases do municipalismo internacional, qual seja, a autonomia municipal. A criação da OICI faz convergir os dois princípios, a autonomia e a cooperação, sem os quais não faz

sentido a existência do próprio campo programático municipalista. É o que se argumentará no Capítulo 2 deste trabalho.

Capítulo . 2

2.1 Autonomia Municipal: a longa duração de um princípio programático

Sobre a autonomia municipal: entre a ocupação romana de *Hispania* e o município medieval na Península Ibérica

A constatação de que o pensamento municipalista interamericano e sua institucionalização seguem *olvidados* entre os principais interesses da historiografia urbana latino-americana impõe a este estudo o desafio de perscrutar o grau de convergência entre as ideias municipalistas interamericanas e as ideias urbanísticas a partir da década de 1930. E por que esse momento histórico? Porque foi quando convergiram ideias e aspirações sobre organização municipal, serviços públicos, habitação, planejamento urbano-municipal, infraestrutura urbana, transportes, saneamento, entre outros assuntos relacionados ao “peculiar interesse dos municípios”, que deram suporte à criação da OICI. Por outro lado, o que poderia explicar esse esquecimento ou desinteresse da historiografia urbana por assuntos tão relevantes, relacionados às práticas de organização e planejamento municipais no século XX?

Uma primeira explicação relaciona-se à pesquisa necessária para mapear e catalogar diversos conjuntos documentais dispersos internacionalmente sobre a complexa rede de agentes e ideias que deram o suporte intelectual e político para a criação da OICI. O ponto sensível desse processo é a inexistência de um arquivo organizado pela própria instituição com a documentação relativa à sua história desde o final da década de 1930. Isto foi algo que constatei em 2008, por ocasião da primeira viagem à Madrid, sede da secretaria geral da OICI desde o final da década de 1970. Na Espanha, o conjunto mais robusto de documentos integra o acervo do atual *Instituto Nacional de Administración Pública* (a partir de agora, INAP), cuja sede também está em Madrid. Outros documentos, em especial relativos aos congressos de municípios organizados pela OICI, foram localizados em livrarias de obras raras do campo jurídico.

Uma vez constatada a inexistência de um acervo geral na atual sede da OICI, o trabalho de campo foi desenvolvido ao longo dos anos com base num princípio metodológico: identificar os países nos quais a OICI teve relevante atuação e/ou interlocução com outras instituições ou profissionais envolvidos no debate

municipalista interamericano e que pudessem ter preservado algum tipo de documento. Nesse sentido, desde 2008, momento no qual o debate sobre municipalismo e urbanismo tornou-se um dos eixos estruturais das minhas pesquisas, realizei diversas viagens aos países nos quais era possível que eu encontrasse algum documento, sobretudo, alguma série documental mais completa. Como anotado no início desta tese, a pesquisa demandou viagens a Cuba – primeira sede da OICI –, Colômbia, Uruguai, Argentina, Portugal, Puerto Rico, além das pesquisas no Brasil e na própria Espanha. Reconheço, porém, que faltou uma viagem a New Orleans, nos EUA, para onde a OICI teria sido inicialmente transferida após a Revolução Cubana em 1959.

Uma segunda explicação plausível para esse desinteresse poderia residir na necessidade de aproximação a uma literatura majoritariamente oriunda do campo da história dos direitos público, constitucional e administrativo. Sobre isso, cabe observar que o parco interesse da historiografia urbana sobre a história do direito já foi enunciado pelo próprio campo jurídico, particularmente por José Marques, no estudo “Os municípios portugueses dos primórdios da nacionalidade ao fim do Reinado de D. Dinis: alguns aspectos”, apresentado no *I Colóquio Luso-Brasileiro sobre Municípios e História Urbana*, realizado pela PUC-Belo Horizonte e pela UFF-Niterói, em agosto de 1993. Se o próprio campo do saber jurídico não apresenta, segundo Marques, maior interesse pelo saber histórico do direito, é de se imaginar que outros campos também se mantenham afastados. A constatação surge em meio a uma crítica do autor às próprias contribuições do campo jurídico ao estudo do municipalismo português que,

nas últimas décadas, se ficou a dever, essencialmente, aos esforços dos historiadores, não só em relação ao segundo período da história medieval portuguesa (1250-1500), mas também quanto ao período anterior, para o qual surgiram notáveis contributos, já que da parte dos juristas, excepção feita, de Marcelo Caetano, não tem havido contribuições especialmente merecedoras de referências, sendo mesmo reduzidíssimas, ao nível das noções basilares, as informações destinadas aos alunos dos Cursos de Direito, facto que, em nosso entender, não é alheio à tradicional falta de interesse pelas Ciências Histórico-jurídicas, nas próprias Faculdades de Direito, públicas ou privadas (Marques, 1993, p. 70).

Por outro lado, costumeiramente, observam-se diálogos profícuos entre a historiografia urbana e os saberes da sociologia, da geografia, do planejamento, da filosofia, da história da arte, da comunicação, entre outros. Com o saber jurídico,

porém, raramente se fez aproximações, em particular com o campo interessado nas práticas político-administrativas dos municípios e dos estados em geral. Quando muito, o diálogo com o direito urbanístico se configura numa perspectiva contemporânea, não historiográfica. Um importante exemplo dessa relação contemporânea de estudo no qual profissionais do direito e do urbanismo realizaram análises em conjunto é o livro *O direito achado na rua: uma introdução crítica ao direito urbanístico*, organizado pelo jurista e docente da Universidade de Brasília (UnB) José Geraldo de Sousa Junior¹⁰³.

O distanciamento entre a historiografia urbana e a historiografia jurídica dedicada ao estudo da organização municipal também pode decorrer do necessário olhar detalhado sobre as normativas legais de toda ordem. As leis e a estruturação das práticas administrativas municipais, mesmo aquelas práticas alinhadas aos setores de urbanismo e planejamento, quando não problematizadas em articulação com os processos sociais, econômicos e políticos, tornam-se muito “ásperas” e dificultam o diálogo interdisciplinar. Nesse sentido, o desafio que se apresenta aos estudos históricos municipalistas produzidos pelo ambiente intelectual jurídico, em especial os estudos interessados na “*organización territorial del Estado*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 745), é pensar essa organização não só como produto da legislação.

Ao mesmo tempo, à historiografia urbana, em especial a produzida pelo ambiente intelectual da arquitetura e do urbanismo, o desafio é entender que “a lei desenha a cidade”. É o que ocorre quando são definidas, por exemplo, alterações no uso do solo, nas áreas de expansão, nas áreas de preservação, nas áreas para produção de habitação de interesse social, parcelamentos e zoneamentos. O diálogo com a literatura jurídica pode tornar mais complexos os esforços de interpretação dos processos de urbanização e de produção da cidade feitos pela historiografia urbano-arquitetônica.

Diante desses desafios aos dois campos historiográficos (o jurídico e o urbano-urbanístico), um percurso possível passa pela estruturação de longa duração centrada no estudo da criação e do desenvolvimento dos próprios municípios e de suas autonomias para se autogovernarem. Afinal, essa autonomia se tornou a

¹⁰³ Sousa Junior, José Geraldo de ... [et al.]. _ Brasília : Editora Universidade de Brasília, 2019. 496 p. – (O direito achado na rua ; 9). Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/17> (acesso: 07/12/2023).

dimensão basilar do pensamento municipalista a partir do final do século XIX e está na base do Estatuto da OICI, aprovado em New Orleans em 1950.

Nesse sentido, um aspecto que considero de grande relevância no estudo da organização municipal pela historiografia jurídica é seu interesse em compreender as institucionalidades, as normativas legislativas e as relações entre os poderes centrais, regionais e locais num contexto histórico que remete, para o caso da Península Ibérica, ao tempo da organização municipal romana, decorrente, a partir do século I d.C., da romanização de *Hispania*. Como explicam os autores do artigo "A casa romana na hispânia: aplicação dos modelos itálicos nas províncias ibéricas", publicado na coletânea *Arqueologia em Portugal: 2020 – uma questão de Estado*, coordenada por José Morais Arnaud, César Neves e Andrea Martins,

A influência de Roma sobre as cidades do sul da Península, bem como sobre as populações hispânicas, situadas a norte e sul do Ebro, começou a partir dos inícios do século III a.C. Nos séculos subsequentes, o interior peninsular foi conquistado pelos generais romanos e a *Hispania* foi incluída no *orbis romanorum*, o que conduziu a uma reorganização administrativa de toda a Península Ibérica através da configuração de três províncias: a *Lusitania*, no sudoeste ibérico, onde hoje estão situados os territórios portugueses a sul do Douro, a Estremadura espanhola e parte da província de Salamanca; a *Baetica*, localizada no extremo sul peninsular, ocupando, sensivelmente, a atual Andaluzia; por fim, a *Tarraconense*, que integrava as demais regiões peninsulares (Magalhães e Machado e Martins, 2020, p. 1222).¹⁰⁴

Com respeito à historiografia urbana, um eixo relevante do estudo sobre a organização territorial e administrativa do Estado é o que permite compreender a própria institucionalização do urbanismo e do planejamento como esferas de atuação profissional por dentro da administração pública, particularmente da administração municipal. E, neste âmbito, não me parece arriscado afirmar que a historiografia urbana brasileira é uma das que mais avançou. Particularmente, mas não somente, a produção dos(as) pesquisadores(as) da Rede Urbanismo no Brasil, coordenada por Maria Cristina da Silva Leme, e que, desde os anos 1990, vem desempenhando um papel importante no cenário acadêmico nacional.

O interesse da historiografia urbana brasileira pelas trajetórias de profissionais inseridos na administração pública ou que, de alguma forma, transitaram por órgãos das administrações, em especial nos municípios, forneceu subsídio para que

¹⁰⁴ DOI: <https://doi.org/10.21747/978-989-8970-25-1/arqa88>.

olhássemos para esse âmbito institucional e pudéssemos nos aproximar de ideias forjadas na relação entre o saber urbanístico e a administração pública. Por exemplo, as de Francisco Burkinski, apresentadas no artigo "Urbanismo", publicado em setembro de 1953 na Revista do Serviço Público (em número dedicado ao II Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros). Neste texto, o autor afirmou que o urbanismo é a administração municipal no sentido amplo da palavra (Burkinski, 1953).

Outro ponto importante a motivar maior convergência entre a historiografia urbana e a jurídica nos estudos sobre urbanismo e administração municipal diz respeito ao ambiente profissional da OICI, em relação, por exemplo, aos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos (CPA). Diferentemente destes últimos, onde os arquitetos eram a presença majoritária, o ambiente profissional da OICI se constituiu a partir da interdisciplinaridade, reunindo advogados, jornalistas, engenheiros e administradores públicos, além de arquitetos, urbanistas e planejadores. Entre esses saberes, o campo jurídico é um dos que mais se sobressai, o que significa que o pesquisador deve se aproximar de uma literatura um tanto quanto distante do campo dos estudos urbanos realizados por arquitetos(as)-urbanistas.

Com uma atuação no âmbito do direito público-administrativo e do direito municipal em particular, inclusive historiografando a organização municipal, o campo jurídico ajuda a instaurar um diálogo fértil com os profissionais urbanistas e planejadores urbano-regionais no que concerne ao planejamento municipal. Não tenho dúvidas, portanto, de que é preciso ampliar e aprofundar o diálogo entre a historiografia urbana e a jurídica quando se trata de estudar as práticas municipais. Nesses termos, o estudo sobre a OICI abriu, para mim, esse horizonte de aproximação ao saber jurídico interessado no planejamento dos municípios.

Para que esse diálogo seja o mais profícuo possível em relação ao estudo do pensamento municipalista, é necessário considerar aspectos imprescindíveis: a própria ideia de criação do município desde tempos remotos, a autonomia municipal e, por fim, a cooperação intermunicipal. São aspectos importantes nas obras dos historiadores do direito, sobretudo porque seu exercício historiográfico, em grande parte das vezes, não se desvincula de um princípio político-intelectual pautado pela defesa do município e do municipalismo. Em outras palavras, é possível afirmar que esses profissionais são, ao mesmo tempo, historiadores da administração municipal e municipalistas engajados na defesa dos peculiares interesses municipais.

Num primeiro momento, a historiografia do direito municipal concentra esforços sobre a criação do município e as práticas que teriam fundamentado o exercício da autonomia municipal. Interessa empreender, aqui, uma análise em longa duração, desde a formação do município em tempos de dominação territorial do Império Romano em toda a Península Ibérica até o início do século XX. Esse longo percurso permite considerar as relações de organização municipal de regiões do continente americano desde o final do século XV, no contexto da colonização praticada pelas coroas espanhola e portuguesa.

No caso da cooperação intermunicipal, cuja institucionalidade iria se configurar com a criação da OICI – ou seja, trata-se um princípio intrinsecamente relacionado às práticas municipais do século XX –, sua historicidade também pode ser observada em longa duração. Nesse caso, a ideia de *associativismo municipal* (para usar a terminologia recorrente nos estudos de origem hispânica) também se constituiu ao longo dos séculos, ainda que mediante práticas incipientes e em acordo com contextos históricos e políticos distintos do século XX. De fato, a historiografia jurídica problematiza esse associativismo em estudos sobre as experiências também realizadas desde os tempos da organização municipal romana na Pensínsula Ibérica. É o que afirma Orisel Hernández Aguilar ao observar que o primeiro antecedente do associativismo municipal está atrelado à criação do município pela República Romana. Segundo a autora,

El primer antecedente del asociativismo municipal se ubica en la República romana, al a razón de esta incardinación histórica estriba en que este modelo político fue más allá de la existencia de una comunidad aislada como puede ser la *pólis*, extendiéndose al campo de la integración entre comunidades, donde radica precisamente el elemento novedoso y particular del aporte romano (Hernández Aguilar, 2017, p. 11).

A passagem acima é interessante, ademais, não apenas pela indicação de que o município romano se organizaria em uma comunidade não isolada e, por isso, diferente da *pólis*, mas pela sutileza como a autora formulou uma análise comparativa com o mundo grego antigo. Entretanto, considero precipitado a qualquer trabalho se apegar a essa observação feita por Hernández Aguilar, assumindo-a como um dado. É preciso considerar minimamente alguns estudos oriundos dos campos da arqueologia e da história antiga dedicados à interpretação da organização político-territorial do mundo grego antigo.

Entre outros trabalhos sobre o assunto, atendo-me à coletânea *Estudos sobre a Cidade Antiga* (Florenzano; Hirata, 2009), organizada no âmbito do Laboratório de Estudos sobre a Cidade Antiga, coordenado por Maria Beatriz Borba Florenzano, no Museu de Arqueologia e Etnologia da USP. Dois dos artigos aí publicados trazem aportes interessantes para uma problematização do argumento de Hernández Aguilar: “Modelos teóricos sobre a Cidade do Mediterrâneo Antigo”, de Norberto Luiz Guarinello, e “Cidadãos e Habitantes: por uma dialética da pólis”, de Fabio Augusto Morales Soares.

De acordo com Luiz Guarinello, os estudos sobre a cidade antiga eram produzidos “em torno do peso correspondente de três termos”, quais sejam, a *pólis*, a cidade-estado e a cidade. E, como o autor avalia, embora

pareçam quase sinônimos, e mesmo que apareçam usados indistintamente em diferentes textos, cada um desses termos possui conotações próprias, que afetam as diversas maneiras de se pensar as formas de organização social e política do mundo antigo (Guarinello, 2009, p. 114).

O termo *pólis* estaria ligado, em grande parte, ao mundo cultural grego, tendo sido empregado para fortaleza ou acrópole, assim como para designar o centro urbano, e, mais recentemente, associado à definição de *pólis* como comunidade política, na qual existiria uma correlação de forças entre ricos e pobres. Ademais, é um termo associado ao processo de exclusão das mulheres, dos escravos e dos estrangeiros. Por sua vez, o termo *cidade-estado*, empregado não apenas em referência ao mundo grego, mas a outras regiões e culturas do mediterrâneo antigo, teria levado a estudos mais formalistas sobre os órgãos de governo, ou seja, sobre seus aparelhos institucionais. Por fim, *cidade*, o termo de sentido mais amplo, seria mais oportuno à arqueologia, por estar centrado nos processos de urbanização. No entanto, segundo o autor, seu uso carregaria um problema “metodológico”, relacionado à exclusão, “ao menos parcial, do território agrícola como componente essencial da cidade antiga”, incorporado em trabalhos que, de um lado, compreendem a cidade e o campo como inseparáveis, de outro, pela sua completa contraposição” (Guarinello, 2009, p. 115-118).

Fabio Augusto Morales Soares, por sua vez, corrobora a observação de Guarinello sobre a exclusão na *pólis*. Ao abordar o período clássico de apogeu das *pólis*, particularmente da democracia ateniense entre os séculos V e IV a.C., Morales Soares faz as seguintes considerações:

Ora, mas o que era a pólis de Atenas no período clássico? 'Uma multidão de cidadãos', repetiriam os historiadores. Ora, não apenas cidadãos viviam em Atenas: habitavam mulheres, crianças, estrangeiros e escravos. Mas, na historiografia, eles não eram a pólis: a mulher e a criança ficavam em casa; os estrangeiros, no mercado; os escravos, nas minas e nos campos, além dos serviços domésticos (...) Assim, nem mulheres e crianças, nem escravos e estrangeiros entravam, como sujeitos, para a história da pólis ateniense (Soares, 2009, p. 186).

Ambas as considerações ajudam a relativizar as visões sobre o mundo antigo formuladas pela historiografia do direito público dedicada ao estudo do município romano – majoritariamente produzida pela lente formal-administrativa –, para a qual a questão da exclusão de uma parcela da população supostamente se configuraria de outra maneira.

Ao considerar o município, Hernández Aguilar explicita sua discordância da ocorrência de exclusão tal como descrita por Guarinello e Soares. Conforme a autora, *“la República era entendida como una sociedad, ordenada para el bien y prosperidad comunes. Ello implica igualdad entre sus miembros”* (Hernández Aguilar, 2017, p. 11). Na sequência, ela aponta que, *“siendo el pueblo que integraba la ciudad el titular colectivo de la soberanía es lógico que la participación resultara elemento vital del modelo de Derecho Público Romano”*, com a tomada de decisões participativa e difusa, *“que transmitía el poder desde abajo, del populus de ciudadanos reunidos en cada ciudad y municipio, hacia arriba”* (Hernández Aguilar, 2017, p. 12).

Na pesquisa sobre o município espanhol realizada por Enrique Orduña Rebollo, também não aparece qualquer indicação de que existisse tal condição de exclusão. Segundo Orduña Rebollo, havia dois elementos básicos na organização político-social do município hispano-romano, quais sejam, *“la urbs y el territorium o distrito rural, carente de personalidad jurídica”*, formado por pequenos núcleos de habitantes *“conocidos como fora, conciliabula o vici”*, e que uma outra parcela era a *“población ciudadana, el populus”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 5). Segundo o autor, essa *populus* era

compuesta por *cives* o *munícipes*, *ciudadanos*, y *coloni*, los colonos nacidos en las ciudades o que habían obtenido el derecho de ciudadanía en la misma, de acuerdo con una designación o elección por la Curia municipal (Orduña Rebollo, 2003, p. 5).

É oportuno observar, a partir do exercício do governo municipal pela Curia (também denominada de Senado ou Conselho Municipal) junto ao *pueblo* e aos *magistrados*, que essa designação ou eleição do direito à cidadania muito provavelmente se revestia de alguma importância política ao conjunto dos cidadãos de direito. Mas quem eram esses cidadãos? Quem eram os designados ou eleitos?

A Curia Municipal se organizava como assembleia permanente, estruturada com uma quantidade de membros que dependia da cidade e do disposto nos estatutos municipais. Entre suas atribuições, tal qual anotadas nos estatutos municipais, constam as de ordem religiosa, política, econômica, judicial e, o que mais interessa quando se estuda o município, a organização municipal e os serviços urbanos. Consta, ainda, a ordem de polícia, que consistia na *“permisión para la demolición de edificios en la ciudad, uso de los acueductos públicos, cuidado de las vías públicas y determinar las obras con que debía contribuir cada ciudadano (...) para la construcción de edificios públicos”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 11).

Seus membros, denominados de *decuriones* – até que foram, ao final dos tempos do Império, substituídos pelos *curiales* –, *“eran cien individuos pertenecientes a las clases más altas, antiguos magistrados y otros ciudadanos”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 9). A partir do Século II, segundo Orduña Rebollo, a Curia teria se configurado como *“un poder oligárquico que sometió a los magistrados”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 9), formado por um pequeno conselho entre os principais *decuriones* e os magistrados, os mesmos que teriam anulado as funções eletivas que designariam os cidadãos. Portanto, como não consta aí nenhuma observação relativa às mulheres no mundo hispano-romano, fica a indagação sobre a cidadania ser designada apenas aos homens, assim como o exercício das funções administrativas, institucionais e políticas pelos *decuriones* e magistrados, todos homens.

Note-se, ainda, que não escapa ao argumento de Orduña Rebollo a indicação do pertencimento dos membros *decuriones* do Conselho Municipal às classes mais altas, configurando, assim, uma certa elite local, cujo enriquecimento econômico seria incorporado ao signo político da cidadania e ao exercício das funções institucionais. Os magistrados, inclusive – como ocorria desde os primeiros tempos do Império, *“al igual que sucediera en la Roma de Augusto”* –, ao assumirem o cargo, *“era habitual aportar cierta cantidad para los gastos del común con destino a sufragar espetáculos, construcciones públicas”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 11).

Esse aporte ao erário municipal teve sua importância na administração do governo municipal ao tornar possível a organização de “*una verdadera Hacienda Local*”, ainda que os ingressos principais dessa economia se constituíssem, sobretudo, pelas “*propiedades rústicas, como tierras de labor, dehesas, bosques, lagos, minas, etc., cuyas rentas eran ingresadas en las arcas municipales*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 11). Ao mesmo tempo, essas elites locais faziam inversões de caráter particular, especialmente na produção arquitetônica de suas habitações como parte de suas estratégias políticas, ou seja,

como necessidade de projeção das elites das cidades romanas sobretudo em épocas fundamentais para a manutenção do poder dessas personagens, como nos períodos eleitorais, criavam fortes motivações para o investimento em espaços e soluções arquitetônicas sempre mais elaboradas e sumptuosas, tendo em vista impressionar e convencer os habitantes das cidades, sobretudo aqueles que possuíam cidadania latina ou romana e, portanto, direito ao voto (Magalhães; Machado; Martins, 2020, p. 1230).

Em termos gerais, para a historiografia do direito interessada mais em como se organizava e se administrava o governo municipal e menos em como se exerciam as práticas sociais, o aspecto econômico é um eixo estruturante, pois é considerado como ponto de inflexão no sentido da decadência do município romano. Ao mesmo tempo, como observado por Orduña Rebollo, esse aspecto econômico determinou práticas de exclusão de mulheres e de parte dos homens.

Na leitura de Orduña Rebollo, baseada em uma série de autores – entre eles Eduardo Pérez Pujol, no livro *Historia de las instituciones sociales de la España goda* (1896) –, existe uma relação entre as dificuldades e os desequilíbrios da “*hacienda municipal*” nos dois primeiros séculos e o forte centralismo imposto pelos imperadores. A resultante desse processo histórico que antecedeu a ocupação visigoda da península a partir do século V é um dado nevrálgico e caro aos estudiosos do municipalismo romano: a perda da autonomia municipal, tema sensível que faz convergir toda a historiografia do direito municipal. Nos termos de Orduña Rebollo,

En un proceso que se repetirá muchas veces en los siglos venideros, los Municipios perdieron fuerza y autonomía, a causa de las crisis económicas, de las guerras civiles y la decadencia de la población urbana. El principio del fin se produjo con las invasiones germánicas iniciadas a mediados del siglo III, entre el 260 y el 264 llegaron a España las oleadas de francos que atacaron y destruyeron las ciudades costeras del mediterráneo (...) La segunda oleada

se produjo el 276, penetrando por Navarra llegó hasta Lusitania, después de destruir Pamplona, las ciudades del valle del Duero, Clunia, Augustóbriga, Uxama, Mérida, etc. (...) La población romana, hasta entonces de carácter urbano, fue sustituida por la de extracción rural, que alcanzó gran fuerza a consecuencia de la concentración de la propiedad en latifundios y el incremento de éstos. Por lo que se creó una clase social compuesta por poderosos latifundistas que paulatinamente fueron sustrayendo poder al municipio, convirtiéndose éstos en organismos de la administración periférica del centralismo imperial (Orduña Rebollo, 2003, p. 13).

Um primeiro vestígio mais contundente sobre uma participação mais ampla na administração local, sem distinção de gênero, idade ou condição social, só viria a aparecer após um período de transição entre o final da ocupação visigoda (iniciada no século V) e a posterior consolidação do domínio muçulmano, a partir do ano 711, coincidente com o início da criação dos chamados *Consejos Abiertos* e da estruturação do município medieval, em meio à resistência aos árabes pelos povos de *Hispania* situados ao longo da Cordilheira Cantábrica¹⁰⁵. Segundo Orduña Rebollo,

la aparición del Concejo Abierto está intimamente ligada al origen del municipio medieval (...) El *Concillium* del reino asturoleonés se fue haciendo realidad al ritmo del proceso repoblador del valle del Duero y, por tanto, en los siglos IX y X tenía un carácter eminentemente rural (...) Lo que también será cierto es que el *Concillium* del incipiente Municipio estará constituido por todos los vecinos, sin excepciones ni discriminaciones de ningún género, ya sea de edad, sexo o condición social o jurídica con excepción de moros y judíos (Orduña Rebollo, 2003, p. 26).

Ainda conforme o autor, existe um documento do ano 955, pertencente ao *Consejo de San Zadurní, Berdeia y Barrio*, no qual consta que “*nosotros todos (...) varones, mujeres y jóvenes, máximos y mínimos, todos conjuntamente, que habitamos, villanos e infanzones*”. No entanto, para além de um debate entre historiadores do direito sobre a origem do *Concillium* – entre eles, Claudio Sánchez-Albornoz (Sánchez Albornoz, 1976), defensor da tese de que este *Concillium* tem origem medieval e estaria relacionado ao processo de reconquista –, o fato importante daquela ideia da não exclusão de mulheres e mesmo de uma parcela

¹⁰⁵ Em termos gerais, faz-se referência à Batalha de Covadonga no ano de 722, quando as forças militares cristãs da região norte de *Hispania* se impuseram aos árabes, que avançavam desde a região ocupada do Rio Tejo. No geral, reconhece-se essa batalha como um marco importante de reconquista da Península Ibérica.

dos homens como princípio de um regime de democracia direta¹⁰⁶, ainda segundo Orduña Rebollo, é que

podemos afirmar sin temor a errores, que al menos em el siglo X no existía ya una sociedad igualitaria, sino un entramado social marcado por el status económico, que en esta ocasión se reflejaba por tenencia y propiedad de la tierra, que a todas luces era desigual, máxime cuando esta desigualdad aparece inicialmente en la adjudicación de tierras de labor en las zonas repobladas. La configuración de esta estructura social en las comunidades de aldea, dará lugar a la aparición de los *boni homini*, que serán aquellos vecinos que tengan *hereditate* en la aldea y que poco a poco irán absorbiendo la representación de la comunidad en el *Concillium*, con lo que irá mermando la actividad del Concejo Abierto, dando paso a un Consejo reducido (...) Tal situación, pareja al crecimiento de la aldea, se producirá paulatinamente a partir de los siglos XI y XII (...) Los *boni homini* son, sin duda, los vecinos más destacados del Concejo, bien por sus propiedades, bien por su posición social, y ellos serán los que evolucionando el tiempo gobernarán en nombre de todos (...) consolidándose la diferencia de clases sociales basada en la desigualdad económica y en la incipiente influencia política (Orduña Rebollo, 2003, p. 28).

Por conseguinte, à medida que as comunidades de aldeias rurais se desenvolviam no interregno entre os séculos IX e XII, até se conformarem importantes municípios cujos núcleos urbanos já eram uma realidade consolidada, tanto maior se tornava dependência dos moradores das áreas rurais em relação aos grupos sociais que se impunham na gestão municipal, com base no seu poder econômico e político, exercido de dentro das cidades que se amuralhavam. Inclusive, a hipótese de Orduña Rebollo é que, à medida em que esses municípios se transformavam em importantes centros urbanos, fundamento da ideia de uma *revolução urbana* – também enunciada por José Luis Romero em *La ciudad Occidental: culturas urbanas en europa y américa* (Romero, 2013, p. 58) –, mais se desagregavam as experiências dos *Consejos Abiertos* na administração municipal (Orduña Rebollo, 2003, p.37).

Ao mesmo tempo, mais se limitava a participação da população nos conselhos, inicialmente as mulheres, até que o fundamento principal da condição de *vecino* se definiria pela posse de propriedade, aprofundando a desigualdade. Destarte, nos termos da hipótese de Orduña Rebollo, em diálogo com Claudio Sánchez-Albornoz, as restrições ao *Concejo Abierto* foram acompanhadas pela

¹⁰⁶ No livro *Historia de España: de los orígenes a la Baja Edad Media*, Luiz Garcia de Valdeavellano trabalha com a ideia de que, de fato, o município que se conforma a partir do *Concillium* ou *Concejo Abierto* se organiza pela reunião de todos os moradores – ou “vecinos”, para usar o termo em castellano –, configurando a ideia da democracia direta (Garcia de Valdeavellano, 1973).

ampliação dos interesses de uma oligarquia urbana marcadamente assentada na propriedade da terra. De certa forma, ainda que atentando aos perigos do anacronismo, trata-se de uma dinâmica não muito distante das relações entre poder político e poder econômico em defesa dos interesses daqueles que operam especulativamente os processos de planejamento municipal no mundo capitalista contemporâneo, no caso brasileiro, especialmente desde a Lei de Terras de 1850. Como explica Orduña Rebollo, é uma ideia de sociedade igualitária em que a igualdade se define apenas entre iguais:

El natural desarrollo de las aldeas hacia entidades locales más amplias o las concentraciones de población con carácter urbano, dan también lugar a diversas interpretaciones. Por un lado se piensa que las ciudades, al ser una transformación de las aldeas, heredan de ellas el Concillium y el sistema de Consejo Abierto para regular la vida local. En otro sentido, se apunta que al producirse la evolución urbana, nos es simultáneo el mantenimiento institucional del Concejo Abierto (...) Hay que señalar también que al parecer las ciudades castellanoleonesas con sus incipientes municipios, se ubicaban la mayoría de las ocasiones dentro de un recinto amurallado rodeadas de un extenso territorio, que hoy denominaríamos término municipal y entonces se llamaba el alfoz, en el que a su vez existían varios Concejos, formados por el de la urbe y los de las aldeas; en el período a que hacemos referencia, siglo X a XI, era realmente una sociedad igualitaria dentro de los de la misma condición, no existiendo inferioridad de los habitantes llanos del alfoz, respecto a los de la urbe (Orduña Rebollo, 2003, p. 29).

Em que pese esse processo de diferenciação socioeconômica na definição dos grupos governantes, que resultaria na incipiente consolidação de elites políticas locais, o arco temporal entre os séculos X e XIII demarcou um ponto de inflexão na organização territorial da Pensínsula Ibérica, centrado nos municípios e em suas áreas urbanas. A estruturação territorial anterior, organizada pelas grandes propriedades rurais feudais desde o século V, entra em declínio especialmente a partir do século XI, quando se configurou a denominada "revolução urbana", de acordo com José Luis Romero e Orduña Rebollo. Conforme anotado por Luis Romero,

Cuando empezó el proceso de las invasiones y de la separación y singularización de las diversas regiones, el Imperio se acabó. El mundo urbano perdió su trama y, en su parte occidental, fue remplazado por la Europa feudal, es decir, una Europa que no se organizaba sobre la idea del municipio, sino sobre la del gran señorío territorial. Esto duró, como forma de organización exclusiva, hasta el siglo XI (Romero, 2013, p.57).

No capítulo "O poder na cidade, o ideal do bom governo", do livro *Por amor às cidades*, Jacques Le Goff também tece considerações sobre o período entre os séculos XI e XII, quando se configuraria uma "revolução comunal" como uma resposta à violência feudal. Para Le Goff, trata-se do momento em que se produz "o movimento de emancipação das cidades: o impulso é dado no fim do século XI, mas o século essencial é o XII" (Le Goff, 1998, p.96-97). Ainda conforme o historiador francês, "é na cidade que se esboça, na Idade Média, a idéia igualitária, e não nos Estados que estão construindo uma centralização que iria engolir a independência da cidade" (Le Goff, 1998, p.104). Para o debate historiográfico sobre o município e o municipalismo na Espanha, o período que se inicia com essa noção de "revolução urbana" no século XI e avança até a transição entre os séculos XIV e XV foi caracterizado, de um lado, pela consolidação do poder local por parte das oligarquias urbanas, e, de outro, pelo início de forte movimento intervencionista do poder real.

Sobre esse processo de longa duração, muito já se debateu no âmbito da historiografia, de modo geral, e na historiografia do direito em particular. O amplo debate promovido pelo campo jurídico é fundamental para que leituras de caráter mais generalista, como a de Luis Romero, não resultem em apagamentos dos aspectos mais particularizados de séculos de estruturação do município como elemento fundamental da organização e da administração territorial, baseado em sua autonomia, tal qual defendem os municipalistas. Ainda assim, a autonomia e o papel dos municípios não devem ser interpretados como um *continuum* inexorável e inabalável, afinal, como observou Le Goff, a centralização dos Estados se transformaria em barreira à autonomia ou à independência, como ele denominou.

Nesse sentido, qualquer compreensão que se pretenda mais complexa dos processos não lineares da organização municipal e urbana deve optar por caminhos que não se fundamentem unicamente em blocos generalistas, entre os quais, a dimensão urbano-municipal da ocupação romana até o interregno de crise do Império entre os séculos III e V; a dimensão rural a partir deste século V, coincidente com a ocupação visigoda e que contemplará a dominação árabe a partir de 711; por fim, o período que contempla a "revolução urbana", desde o século XI até o final da reconquista no final do século XV, decorrente das campanhas militares em Granada contra os árabes, promovidas e comandadas por Isabel I de Castela e seu marido Fernando II de Aragão, conhecidos historicamente como Reis Católicos.

Em grande medida, parte substancial da contribuição dos historiadores do direito sobre a organização municipal contempla as necessárias especificidades dessa longuíssima duração. É como está anotado, por exemplo, na análise de João Pedro Branco, quando o autor afirma que

tanto o modelo romano, como o visigótico e o muçumano centram seus núcleos administrativos nas áreas urbanas. Os romanos e os muçulmanos porque a sua matriz civilizacional corresponde exatamente a padrões urbanos e mercantis; os visigodos porque aproveitam a grelha administrativa romana para tentar manter a união do seu território (Branco, 2007, p. 33).

O interesse da historiografia jurídico-administrativa em compreender esses três grandes “ciclos” definidos pelas ocupações dos romanos, dos visigodos e, por último, dos muçulmanos, fundamenta-se na problemática geral de uma suposta relação de continuidade entre o município medieval, a partir dos séculos IX, X e XI, e tais ciclos. No entanto, decorre desta interpretação o ponto de ruptura entre a historiografia oitocentista e os trabalhos produzidos a partir do final do século XIX e, sobretudo, ao longo do século XX. É possível afirmar que há um consenso na literatura mais contemporânea, que isola os autores cujos trabalhos argumentam que houve alguma continuidade.

Como enunciado por Orduña Rebollo, que se opõe a qualquer possibilidade de continuidade, “*se demostró que eran instituciones que en la práctica sólo tenían de común el nombre*”, que “*desaparecieron las tradicionales instituciones romanas*”, que “*a principios del siglo V las instituciones municipales habían quedado desarticuladas*” e que “*el municipio dejó de existir realmente en el siglo VI, y que en el último tercio del siglo VII desapareció en todas las ciudades el defensor y la Curia era una sombra histórica*”. Por fim, que “*se admite únicamente que determinados elementos aislados del municipio romano subsistieron en la nueva figura medieval, pero es evidente que su estructura, organización y principios eran idudablemente nuevos*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 1-25).

Orduña Rebollo baseia tais afirmações no trabalho de Claudio Sánchez-Albornoz¹⁰⁷, principal referência de praticamente toda a historiografia do direito

¹⁰⁷ Claudio Sánchez-Albornoz y Menduina nasceu em Madrid no ano de 1893. Historiador medievalista de grande importância para a historiografia espanhola, foi embaixador espanhol em Lisboa, de onde teve que fugir em função de seu vínculo intelectual e político com II República espanhola e com a *Acción Republicana* criada por Manuel Azaña, ao término da guerra civil espanhola vencida por falanges nacionalistas comandadas por Franco. Exilado definitivamente em Buenos Aires a partir de 1942, fundou, em 1943, o *Instituto de Historia de España (IHE)* da *Facultad de Filosofía y Letras* da *Universidad de Buenos Aires*. Sobre o IHE-FFL/UBA: <http://ihe.institutos.filo.uba.ar/historia> (acesso em: 15/02/2024).

administrativo da segunda metade do século XX, em especial suas publicações *Ruína y extinción del municipio romano en España e instituciones que le remplazan* (1943) e *El gobierno de las ciudades de España del siglo V al X*¹⁰⁸, difundida na década de 1960. E quais são as obras problematizadas criticamente nesses trabalhos posteriores, como o de Sánchez-Albornoz? Farei referência a análises de três autores em particular, dois deles originários de Portugal, e o terceiro, talvez o que mais influenciou a historiografia ibérica, de origem espanhola.

Em Portugal, trata-se, primeiro, do historiador oitocentista Alexandre de Herculano, autor de *História de Portugal desde o começo da monarquia até o fim do reinado de Afonso III* (edição Bertrand de 1981, Livro VIII), que mantém em seus estudos sobre o município e o municipalismo em Portugal a concepção de continuidade do município romano como origem dos conselhos medievais. Como analisado por João Pedro Branco, parte substancial de sua concepção historiográfica e sua fundamentação teórica se delinea a partir de autores alemães, como Friedrich Karl von Savigny e Barthold Georg Niebühr, e de autores franceses, como François Guizot e Augustin Thierry (Branco, 2007).

José Marques, ao criticar o trabalho de Alexandre Herculano, observou que o historiador construiu uma “rígida tese romanista” (Marques, 1993, p. 71). Essa leitura é corroborada por António Matos Reis, ao observar que Herculano classifica os municípios portugueses em categorias que os aproximam da estrutura dos municípios romanos, “que, no seu modo de ver, eram os antepassados dos nossos, sobrevivendo às convulsões resultantes das invasões bárbaras e à ocupação muçulmana” (Matos Reis, 2002, p. 18). Tomando como base a organização do município no qual os munícipes se classificavam em *decuriões* – cidadãos de direito pleno – e *plebeus*, e a magistratura nas cidades se definia pelos *duúnviro*s e pela *cúria* (composta pelos *decuriões*), Herculano propunha a organização dos conselhos portugueses em três categorias, a saber, rudimentares, imperfeitos e completos¹⁰⁹.

O dicionário de historiadores portugueses publicou uma nota bem completa sobre Sánchez-Albornoz, que pode ser consultada em: https://dicho.bnportugal.gov.pt/imagens/sanchez_albornoz.pdf (acesso em: 15/02/2024).

Sobre Manuel Azaña, ver síntese biográfica elaborada pelo Instituto Cervantes: https://www.cervantes.es/bibliotecas_documentacion_espanol/biografias/toulouse_manuel_azana.htm (acesso em: 15/02/2024).

¹⁰⁸ O Instituto de Investigaciones Historicas da Universidad Nacional Autónoma de México publicou a primeira versão digital deste trabalho inserido no texto “*Estudios sobre las instituciones Españolas*” de 1965. Disponível em: https://historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/096/estudios_instituciones.html (acesso em: 15/02/2024).

¹⁰⁹ Como observado por Matos Reis, especialmente nos conselhos completos (ou perfeitos), a magistratura seria exercida, segundo Herculano, pelos *duúnviro*s. Como o aprofundamento sobre essas tipologias dos conselhos é algo que escapa ao interesse mais generalista desta parte do texto, fica aqui indicado o trabalho de Matos Reis, que analisa a questão mais detalhadamente (Matos Reis, 2002, p. 18-33).

Matos Reis é quem analisa um segundo autor português interessado no estudo das origens e da organização dos municípios portugueses. Trata-se de Torquato Sousa Soares, que, na década de 1930, teria problematizado a obra de Alexandre Herculano e, a partir dela, proposto a existência de três tipos de conselhos, rurais, urbanos e distritais¹¹⁰, ainda que, em trabalhos posteriores, segundo Matos Reis, Soares teria reforçado apenas a existência dos conselhos rurais e urbanos.

O terceiro autor, de origem espanhola, é Eduardo Hinojosa, cujo trabalho foi definido por Orduña Rebollo como "*el municipalismo científico de Hinojosa*" (Orduña Rebollo, 2003, p. 502). A origem dessa cientificidade, aspecto principal da crítica, como também observado por José Marques, é sua relação acadêmica com os estudos históricos germânicos. Segundo José Marques, "Eduardo Hinojosa supervalorizou o peso e a influência das instituições germânicas no quadro do municipalismo ibérico da reconquista e, conseqüentemente, também do português" (Marques, 1993, p. 71). O trabalho investigativo de Hinojosa se concentrou, a partir de 1887, na história do direito espanhol do período da ocupação visigoda a partir do século V e de toda a alta Idade Média, com foco no tema municipal.

A historiografia do direito espanhol reconhece¹¹¹, contudo, apesar das anotações sobre seu "germanismo", a importante contribuição de Hinojosa ao estudo do município medieval. Para além disso, é impossível não mencionar, mesmo que apenas para registro, seu trabalho a partir de 1910 no *Centro de Estudios Históricos*¹¹², por onde passaram, entre outros, o próprio Claudio Sánchez-Albornoz.

Por fim, considero oportuno incorporar ao texto uma crítica de Matos Reis aos dois autores portugueses citados por ele (Herculano e Sousa Soares), sobre um "equivoco" em que ambos teriam incorrido ao estudarem os municípios. Eu me arriscaria a afirmar que essa crítica pode ser generalizada, alcançando autores como Hinojosa. Segundo Matos Reis, o grande equívoco

consistiu em estudar os municípios como se eles logo desde o início se apresentassem como uma instituição acabada, sem necessidade de evoluir e se adaptar aos diversos tempos e lugares, imunes às influências exteriores resultantes do aperfeiçoamento dos métodos administrativos e do

¹¹⁰ Os conselhos rurais era divididos em três categorias: a) aqueles onde o juiz aparece como único magistrado local; b) aqueles onde o juiz eleito pela população compartilha suas funções como o mordomo (agente como função fiscal), também eleito; c) aqueles nos quais a população agrupada em torno de um castelo, catedral ou mosteiro constituiria um burgo. Para os demais conselhos, o urbano e o distrital, Matos Reis traz um conjunto maior de detalhes aos que se interessam pelo tema (Matos Reis, p. 24-27).

¹¹¹ Matos Reis também faz referência a esse caráter germânico das análises de Eduardo Hinojosa (Matos Reis, 2002, p. 23).

¹¹² Sobre o Centro de Estudios Históricos, ver: <http://www.jae2010.csic.es/centros02.php>.

aprofundamento e difusão dos estudos jurídicos. Daí o terem sido estudados como uma realidade estática, numa perspectiva sincrônica, reunindo elementos fornecidos por diplomas elaborados em diversas épocas, por vezes com diferença de séculos, em contextos geográficos e humanos muito diferentes. É necessário estudar os forais e outros diplomas, não como se eles constituíssem um *corpus* simultâneo, mas numa perspectiva diacrônica, levando em consideração a inevitável evolução das instituições, tratando os municípios como realidades dinâmicas, susceptíveis de inovações e ajustamentos, ditados pela necessidade de sobrevivência, que, para defender o essencial, se amoldam, no que é secundário, às exigências dos tempos (Matos Reis, 2002, p. 27).

Na essência, essa crítica pode ser considerada como princípio metodológico da análise historiográfica sobre a autonomia municipal, reconhecendo suas historicidades e que os sentidos que ela assume devem ser entendidos nos termos de cada tempo histórico. Tal reconhecimento não inviabiliza a constatação de que, desde a estruturação da organização municipal romana na Pensínsula Ibérica, a autonomia é algo que, em sua longa duração, constituiu-se como símbolo indelével do pensamento municipalista, que estará, como observado anteriormente, na essência do princípio da autonomia municipal presente no Estatuto da OICI, aprovado em 1950.

Sobre a autonomia municipal: entre a Península Ibérica e a América Hispano-Portuguesa

A breve discussão desenvolvida no tópico anterior sobre as origens do município ibérico e algumas de suas institucionalidades administrativas é duplamente importante ao encadeamento deste trabalho. Um primeiro ponto que justifica tal afirmação relaciona-se ao início do processo de ocupação-colonização pelas coroas ibéricas do território a ser denominado americano no ano de 1492.

Considerando o protagonismo de Cuba no debate municipalista, interessa, portanto, lançar um olhar mais atento à coroa espanhola. O ano é 1492. Um evento importante ocorre no gelado dia 2 de janeiro, quando, por fim, os Reis Católicos recebem as chaves de Granada das mãos do Rei muçulmano Boabdil (Muhammad XII, "*El Chico*"), encerrando a última batalha militar de Reconquista, conduzida desde o acampamento de Santa Fé, de onde as tropas da Rainha Isabel tinham ampla visão do território no entorno do Palácio de Allambra. O ápice desse evento foi a

solenidade de entrega das chaves, como retratada pelo pintor Francisco Pradilla y Ortiz na obra *La rendición de Granada* (Imagem n. 31).

Nesse mesmo ano de 1492, Cristóbal Colón, tão logo recebera o apoio financeiro e político da Rainha Isabel I, deu início, no dia 3 agosto, à sua primeira jornada marítima rumo à América. O acordo entre a coroa e o almirante genovês fora firmado pouco tempo antes, no dia 17 de abril de 1492, tendo sido registrado no documento conhecido como “*Capitulaciones de Santa Fe*”¹¹³: uma escritura pública organizada em parágrafos ou capítulos, nos quais constam os termos do acordo.



Imagem n. 31 - Francisco PRADILLA Y ORTIZ (Villanueva de Gállego, Zaragoza, 1848 - Madrid, 1921). *La Rendición de Granada*. Obra - Óleo sobre lienzo - 330 x 550 cm. Obra do acervo do Palácio do Senado. Disponível em: https://www.senado.es/web/conocersenado/arteypatrimonio/obrapictorica/fondohistorico/detalle/index.html?id=SENPRES_014124# (acesso em: 12/02/2025).

Para além de todas as implicações gerais relacionadas à construção da unidade territorial de Espanha e à ocupação da região hispânica do continente americano, esses dois importantes acontecimentos também trazem implicações relacionadas ao município e à administração municipal. Em termos metodológicos, é o momento no qual a escrita deste trabalho se redireciona definitivamente, após o mencionado percurso geral sobre o município desde a ocupação romana de *Hispania* ao mundo hispano-português do continente americano, a uma atenção especial a Cuba, país no qual o princípio da cooperação intermunicipal seria

¹¹³ Como referência geral, segue indicação de interessante portal web com informações sobre esse momento histórico e o documento propriamente dito: <https://capitulacionessantafeoficial.es/>.

construído no início do século XX. Somando-se ao princípio da autonomia municipal, ambos estruturaram o pensamento municipalista do século XX, que culminou com a criação e a atuação da OICI a partir de 1938/1939.

Nesse sentido, o ponto principal a ser observado em relação à Reconquista no final do século XV, sob a condução dos Reis Católicos de Castela, é o forte intervencionismo do poder real nas instâncias municipais, como observado por Le Goff na referência anteriormente mencionada (Le Goff, 1998, 104). Esse intervencionismo, acompanhado de crescente centralismo real sobre o poder local, como é praticamente consensual na literatura municipalista espanhola, já se fazia sentir com o declínio dos *Concejos Abiertos* no contexto dos municípios medievais. Segundo Orduña Rebollo, os três aspectos determinantes desse declínio foram:

en primer lugar la pérdida del sentido democrático de la institución, segundo el desmedido afán intervencionista y centralizador del Poder Real y finalmente la existencia de una oligarquía urbana, que habiendo accedido con exclusividad a los oficios y gobiernos municipales, apoyaba cualquiera iniciativa centralista, antidemocrática y antiautonomista que consolidase su status personal, económico y social (Orduña Rebollo, 2003, p. 55).

Esse intervencionismo não se circunscreveu ao tempo dos Reis Católicos entre final do século XV e início do século XVI, mas já havia sido implementado pelo poder real à época do reinado de Alfonso X, *El Sabio*, nas primeiras décadas do século XIII, com a presença dos “*alcaldes reales*”, responsáveis por interferir no que era considerado como esfera do governo local, limitando, portanto, a autonomia municipal (Carmen Carle, 1968). Em momento posterior, no início do século XIV, o Rei Alfonso XI, *El Justiciero*, empreendeu uma série de reformas, entre elas, a reforma do sistema municipal com a criação do *Ayuntamiento*, resultando no que foi considerado como um novo golpe à autonomia dos governos municipais medievais.

Essas reformas foram inicialmente implementadas pelas séries de *Cortes Generales* realizadas entre 1313 e 1349, em especial as *Cortes de Valladolid* de 1325, com normativas sobre administração da justiça, conservação da ordem pública, liberdade dos conselhos, entendidas como outra etapa centralizadora (Valdeón Baroque, 1970). Nas *Cortes de Alcalá* de 1348, faz-se referência aos “*corregidores*” destinados às cidades e às vilas para administrar justiça, cuja gênese “*se produce desde la época de Alfonso X, el Sabio, en un proceso lento y paralelo al del*

ascendente intervencionismo real, para culminar en la época de los Reyes Católicos" (Orduña Rebollo, 2003, p. 61). Ainda segundo Orduña Rebollo,

Los Municipios y Concejos gobernados por Regimientos desde el siglo XIV, actuaban como receptores de la voluntad real, que por medio de este sistema llegaba a todos los territorios de la Monarquía y su actividad estaba supervisada por los Corregidores que en su condición de agentes del Monarca, gobernaban su jurisdicción y actuaban como alcaldes presidiendo el Ayuntamiento" (Orduña Rebollo, 2003, p.151).

Esse processo de centralização do poder na esfera da realeza se acentuava à medida em que também se acentuaram importantes mudanças nas áreas urbanas desde meados do século XIV, em especial o processo de crescimento urbano e de consequente demanda habitacional. Reformas urbanas como a que o Rei Felipe II ordenou, por exemplo, a reconstrução de Valladolid após incêndio ocorrido em setembro de 1561, eram acompanhadas por obrigações que os municípios espanhóis passaram a ter em relação aos ordenamentos urbano e edilício, de modo a criar regulamentações de controle dos novos arruamentos e das construções previamente à suas execuções. Um exemplo desse tipo de normativa, elaborada pelo *maestro arquitecto* Juan de Torija em 1661, denominou-se (Imagem n. 32) de "*Tratado sobre las Ordenanzas de policía de Madrid*"¹¹⁴.



(Imagem n. 32 - O tratado está disponível na Biblioteca Virtual da Comunidad de Madrid, neste caso, em edição de Perez de Soto (1760). Disponível em:

https://bibliotecavirtualmadrid.comunidad.madrid/bvmadrid_publicacion/es/consulta/registro.do?id=9611 (acesso em: 20/02/2024).

¹¹⁴ Esta ordenanza foi reeditada em 1719 por Teodoro Ardemás, responsável por incluir uma "*declaración en relación con las Ordenanzas relativas a la edificación*" (Orduña Rebollo, 2003, p. 165).

Como observado anteriormente, a consolidação da reconquista foi marcada pela centralização política e administrativa em detrimento dos municípios e da administração municipal. Esse período de crescente intervencionismo é contemporâneo ao processo de expansão marítima em direção à América, por isso o interesse, a partir de agora, de voltar-me para o momento em que as práticas de governo local começariam a ser implementadas pelos exploradores representantes dos Reis Católicos de Castilla no território americano desde 1492, bem como para o caso brasileiro, com a Coroa Portuguesa. Este movimento da análise em direção à América Hispano-Portuguesa é o que caracteriza o segundo ponto importante decorrente da breve discussão sobre as origens do município ibérico e a construção histórica da autonomia municipal.

Para tanto, empreendo um diálogo com parte da literatura sobre a administração local do território em exploração desde 1492. A indagação que organiza o percurso analítico a partir deste ponto é: como se deu a administração local na região do continente americano no qual as coroas espanhola e portuguesa empreenderam seus projetos de colonização desde o final do século XV? Assim, faz-se necessário considerar, ainda que de modo geral, como teria se configurado o princípio estrutural do municipalismo, qual seja, a autonomia local, na área hispano-portuguesa do território americano.

Uma vez que o princípio da autonomia decorre das atividades da administração da vida local – o que significa dizer que não existe *ex nihilo*, sendo produto das práticas políticas em determinado território –, a análise permitirá que sejam elencadas as principais instâncias dessa administração. Acresce-se a isso a necessidade de compreender sua três grandes temporalidades: entre final do século XV e o século XVIII; ao longo do século XIX, no contexto dos processos de independência; o século XX, mais precisamente em função da criação da OICI, na primeira metade deste século. Isto é importante para fundamentar a hipótese de que a cooperação intermunicipal, como segundo princípio estrutural do pensamento municipalista gestado em Cuba no início do século XX, decorre de dois movimentos de análise.

Em primeiro lugar, trata-se de reconhecer que, para o pensamento municipalista, o princípio da autonomia é prerrogativa da cooperação intermunicipal. Em outras palavras, as práticas de associação entre municípios são oriundas da condição inicial de autonomia do ente municipal para construir as

articulações de seu peculiar interesse. Neste sentido, para o estudo da OICI, é necessário não apenas enunciar que a autonomia municipal é a geratriz do pensamento municipalista antecipatório à cooperação intermunicipal, mas também explicitar sua dimensão temporal remota, desde os tempos romanos, como anotado no início deste capítulo.

De outro lado, é necessário escapar a uma noção de origem natural da cooperação intermunicipal como princípio exclusivo da experiência cubana no campo do direito e do planejamento municipais. Não se trata de negligenciar ou deslegitimar sua importância na elaboração intelectual da cooperação intermunicipal entre as décadas de 1910 e 1920, desde então difundida nos continentes americano e europeu. No entanto, é preciso ter em mente que, em outros momentos da história, houve processos de articulação entre cidades. Ainda assim, é evidente que a cooperação intermunicipal, no contexto da criação da OICI na década de 1930, não tem a mesma finalidade ou o mesmo sentido que nos casos em que qualquer tipo de articulação tenha sido implementada.

A conhecida Liga Hanseática, constituída inicialmente pela cooperação entre as cidades alemãs de Hamburg e Lübeck, com fins comerciais e militares, é um exemplo importante de cidades que exerciam sua administração local de forma autônoma. No auge das suas atividades no século XIV, o projeto hanseático envolveu um conjunto de cerca de 90 cidades e articulações comerciais com Inglaterra, Países Baixos, França e Sacro-Império Romano Germânico¹¹⁵. Portanto, a cooperação como princípio também pode ser lida em longa duração, ainda que somente no início do século XX e com a criação da OICI em Cuba seus sentidos municipalistas contemporâneos tenham se alinhado aos pressupostos do pensamento municipalista daquele momento.

Esse período de mais de dois milênios é, portanto, um arco no qual diversos processos e princípios políticos e jurídicos estavam em disputa, ora pela centralização em detrimento da autonomia local, ora pela descentralização autonomista da administração dos interesses municipais. A criação da OICI na década de 1930 é o ponto nodal da convergência desses dois princípios, o da autonomia e o da cooperação. Este segundo, inclusive, está na denominação da própria institucionalidade OICI, agregando-lhe toda a estrutura programática da histórica

¹¹⁵ Outro exemplo de articulação de que se tem registro é o caso da Liga do Peloponeso, uma união de cidades-estado entre os séculos VI e V a. C. com objetivos militares em defesa do território grego no contexto das disputas com os persas.

defesa do pensamento municipalista pela autodeterminação da administração local.

Não demoraria muito até que as primeiras formas de organizar o governo municipal se estruturassem no território hispano-americano desde o final do século XV com a denominação de "*Cabildo Abierto*", isso para o caso das terras invadidas pelos representantes da Rainha Isabel I. O primeiro governo municipal instituído no novo território (*Nueva España*) foi o *Cabildo Abierto de la Villa Rica de la Vera Cruz*, criado em 15 de maio de 1519 por Hernán Cortez, nomeado como Capitão Geral e Justiça Maior. Como formulado por Anthony John Russell-Wood,

com diferentes graus de apoio oficial, o *Cabildo* espanhol, o *Senado da Câmara* português, a *township* da Nova Inglaterra e o *country* das colônias britânicas do centro e do sul dos Estados Unidos transformaram-se nas subdivisões administrativas de maior importância (Russell-Wood, 1977, pp. 1-2).

O fato de que as práticas de governo municipal baseadas nas instâncias originárias de Espanha e Portugal prevaleceram desde os primeiros momentos da ocupação das terras americanas indica o papel estrutural que os núcleos urbanos tiveram no processo de colonização. E, no caso da região ocupada pelos representantes da Coroa Espanhola, foi em dezembro de 1493 que Colón fez construir *La Isabela*, aquela que seria "*la primera ciudad en el Nuevo Mundo a manera Europea. Ciudad efímera, ya que fue abandonada muy pronto*" (Varela, 1987, p. 733), pouco tempo depois de aportar em *la Española*¹¹⁶ (Imagem n. 33) ao final de sua segunda viagem.

¹¹⁶ A imagem consta no livro de Jorge Hardoy, um amplo levantamento da cartografia urbana colonial da América Latina e o Caribe. Segundo Hardoy, "*El 6 de diciembre de 1492 la tripulación de la Santa María, la nave capitana de Colón durante su primer viaje a América, avistó a la distancia una isla que llamó Tortuga y una punta en la Isla Española que llamó Cabo de la Estrella (...) Existe un notable croquis de esa costa atribuido a Colón en el cual aparecen indicados con sus nombres el cabo San Nicolás, la isla Tortuga, la punta de Monte Cristi y, en el interior, el Ciba, la región 'rica en oro' que buscaba Colón*" (Hardoy, 1991, p. 15).

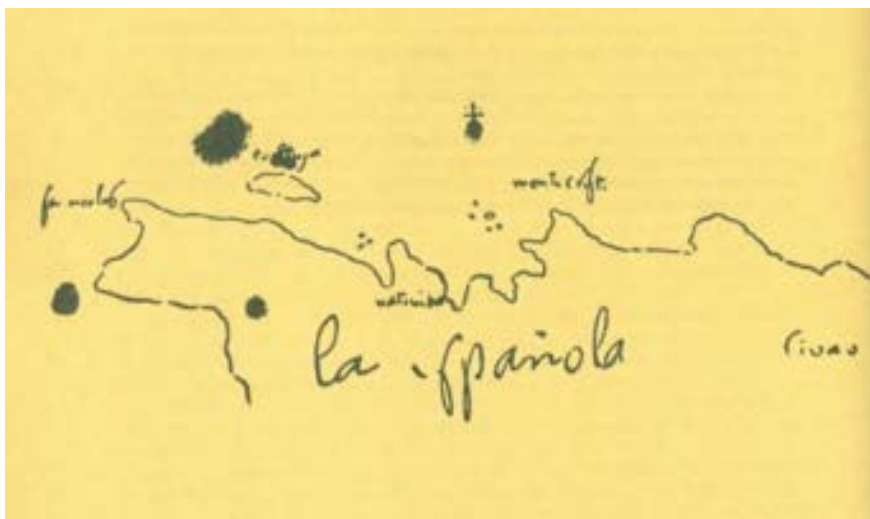


Imagem n. 33. La Española. Segundo Jorge Hardoy, "Dibujo de la costa noreste de la Española – (1942-1943)". Fonte: Hardoy, 1991, p. 34.

Ainda conforme Consuelo Varela,

según todos los cronistas Isabela había desaparecido ya como ciudad en 1500. El abandono progresivo hubo de efectuarse entre unas fechas que corren entre el 10 de marzo de 1496 (día de la salida de Colón hacia España desde el puerto de la Isabela) y el 31 de agosto de 1498, fecha de la llegada del almirante a Santo Domingo en su tercer viaje a las Indias (...) La situación de Isabela es insostenible (...) No es difícil imaginar el aspecto que la ciudad presentaba: hambre, enfermedad, muerte, casas destruidas, pillaje y una conseqüente desmoralización de la gente que soñaba con una rápida vuelta a Castilla (Varela, 1987, p. 738-739).

As análises sobre qual teria sido o primeiro empreendimento urbano-arquitetônico produzido pelos espanhóis podem mudar em função do argumento ou mesmo da precisão com que se observa o que foi efetivamente construído. É o que se nota no livro *A los cuatro vientos: las ciudades de América Hispánica*, de Manuel Lucena Giraldo, para quem "*la fundación por Cristóbal Colón del Fuerte Navidad a finales de 1492 supuso la creación del primer establecimiento europeo en América*" (Lucena Giraldo, 2006, p.38), seguido da fundação de La Isabela – "*la urbe recibió el nombre de Isabela para honrar a la reina católica (...) su comienzo fue celebrado con una misa el 6 de enero de 1494*" (Lucena Giraldo, 2006, p.38) – e de Santo Domingo (Imagem n. 34), em 1498¹¹⁷, fundada por Bartolomeu Colón, irmão de Cristóbal Colón.

¹¹⁷ Há uma divergência em relação à data de fundação de Santo Domingo, tal qual apresentada por outro autor, Jaime Salcedo Salcedo, no livro *Urbanismo hispanoamericano: siglos XVI, XVII y XVIII. El modelo urbano aplicado a la América española, su génesis y su desarrollo teórico y práctico*. Para Salcedo, o ano de fundação de Santo Domingo é 1946 (Salcedo Salcedo, 2018).



Imagem n. 34 - *Plano de la ciudad de Santo Domingo con un proyecto de recinto amurallado*. Archivo General de Indias. M. y P. Sto. Domingo, 22. Fonte: CEHOPU, 1989, p. 81)

Se *La Isabela* foi abandonada pouco tempo depois de sua fundação, Santo Domingo cumpriria outro desiderato. A mando do governador Nicolás de Ovando em 1502, quatro anos depois de sua fundação, Santo Domingo foi transferida “a la orilla izquierda del río e inauguró con ello el fenómeno tan genuinamente americano de las ciudades ‘portátiles’, el desplazamiento por causas de pobreza, sanidad, ataque indígena o catástrofe de vecinos y pobladores” (Lucena Giraldo, 2006, p. 39).

A esse primeiro e incipiente conjunto de núcleos urbanos, fundados quase imediatamente após o desembarque das caravelas de Colón, seguiram-se outros tantos, em especial as primeiras cidades cubanas, em grande parte cidades litorâneas, “a fin de asegurar el suministro y la defensa de las huestes conquistadoras que pretendían avanzar hacia el oeste” (Lucena Giraldo, 2006, p.41). São elas: Baracoa em 1512 (Imagem n. 35); Santiago, a primeira capital cubana, em 1511; Puerto Príncipe em 1515; Trinidad em 1514; e La Habana em 1515, cuja localização foi alterada três vezes até seu assentamento definitivo, determinado em 1519 – repetindo o que ocorreu com Santo Domingo. Como observado por Lucena Giraldo,

Em fecha temprana como 1517, apenas ocho años después de la llegada de los españoles, las ciudades cubanas contaban con hombres y recursos suficientes para servir de base al asalto del continente, del mismo modo que

las urbes de La Española habían sustentado la ofensiva inicial hacia las demás islas de las Antillas y Tierra Firme (Lucena Giraldo, 2006, p. 45).



Imagem n. 35 - Ciudad y Puerto de Baracoa (Cuba), firmado por Luís Boson d'Vsillion em 1807. Archivo General de Indias. M. y P. Sto. Domingo, 673. Fonte: CHOPU, 1989, p. 67)

A historiografia, de um modo geral, não hesita em corroborar as leituras de que *“dentro del plan de conquista y colonización del territorio americano por los españoles, la ciudad cumple un papel clave. La urbanización es una meta deseable en sí misma y se la considera elemento esencial de la colonización”* (CEHOPU, 1989, p. 53). É o que também argumenta Manuel Lucena Giraldo, para quem *“la ciudad fue herramienta de apertura y consolidación de la frontera atlantica”* (Lucena Giraldo, 2006, p. 30). Ou, ainda, como enunciado por Willian Fowler,

Cities played a crucial role in the Spanish enterprise of conquest in America. Since Spanish society was essentially urban, it followed that cities provided the institutional framework for taking possessions of the land, for launching further explorations and conquests, and consolidating imperial control over colonized peoples and territories. Cities offered focal points for the development of integrated social, economic, political and ideological networks essential to the conquistadors and the crown. Thus, early colonial Spanish citie functioned overtly as vehicles of conquest and physical landscape of Spanish America (Fowler, 2008, p. 653).

Entre as funções que os núcleos urbanos cumpriram nesse processo, pode ser anotado seu papel de *“cabeza de puente para penetraciones más profundas en el territorio”* e, sobretudo, de *“centros administrativos locales y regionales”* (CEHOPU, 1989, p. 53). A penetração continental após ocupação inicial pela região das ilhas

do mar do Caribe reforçaria a função crucial das cidades no processo de dominação colonial, o que implicava a organização da administração de todos esses núcleos urbanos, mesmo que em datas prematuras do início do século XVI.

Essa organização foi empreendida pelo governador de *la Española*, Nicolás de Ovando, ao “*fundar ciudades y villas conforme al modelo del municipio castellano gobernadas por cabildos municipales*” (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28). Trata-se de um projeto de conquista que, segundo Jaime Salcedo Salcedo, era contrastante ao adotado por Colón, pois não era baseado na disciplina “*impuesta por un capataz* [projeto de Colón], sino en la enorme vitalidad de la estructura social [projeto de Ovando] que puso en marcha en Santo Domingo” (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28). Tal diferenciação trazia em sua essência toda aquela discussão já realizada, aqui, referente ao contexto da Península Ibérica desde os tempos romanos, no qual os moradores exerceriam sua autonomia administrativa para, por exemplo, “*a partir de 1507 (...) elegir sus propios alcaldes (...) y tener libertad de iniciativa en la actividad económica*” (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28). Nesse projeto, conforme análise de Salcedo, a estrutura social tinha sua expressão política definida pelo cabildo municipal, o que se repetirá no contexto da colonização hispânica.

Para além dessa dimensão sociopolítica, a atividade dos cabildos também foi imprescindível para a infraestruturação urbana, pois atuavam na construção de pontes, de aquedutos e de outras obras públicas de interesse da população que vivia na área sob sua jurisdição (Salcedo Salcedo, 2018, p.60). Ou seja, era a instituição responsável pelas decisões sobre as melhorias urbanas necessárias ao desenvolvimento dos núcleos urbanos. Dentro dos limites do seu escopo de atuação, o cabildo era responsável pelo governo municipal e pela produção material das cidades. Em outras palavras, o cabildo ao mesmo tempo gerenciava e produzia a cidade.

Às responsabilidades dos cabildos, devem-se somar dois aspectos externos, que também influenciaram a organização dos núcleos urbanos. O primeiro, inclusive, antecede a própria fundação das cidades e, para Jorge Hardoy, define o “*carácter de las ciudades coloniales*”. Trata-se, segundo Hardoy, da própria localização geográfica de determinada cidade, sendo as cidades “*una consecuencia del sitio natural y de los materiales empleados en su construcción*” (Hardoy, 1983, p. 318).

O segundo aspecto trata do conjunto das orientações e normativas emanadas da própria Coroa para fins de fundação de cidades, relativas à

necessidade de se observar os lugares onde se iniciaria a construção de uma nova cidade e o próprio desenho urbano a ser adotado. Como observado por Allan R. Brewer-Carias,

Estas instrucciones se comenzaron a formular con cierta precisión a partir de 1513, con motivo de la expedición comandada por Pedrarias Dávila para la conquista de la provincia de Castilla del Oro, y culminaron con las mencionadas Ordenanzas sobre descubrimiento y población otorgadas por Felipe II en 1573 (Brewer-Carias, 2017, p.201).

Enrique Orduña Rebollo também observa como as *Ordenanzas* de 1573 tiveram um papel relevante no processo inicial de ocupação de determinadas áreas e como as especificidades locais determinaram certas respostas – dialogando, assim, com a análise de Jorge Hardoy sobre a forma das cidades da América Espanhola (Hardoy, 1983). São os casos das cidades fundadas no interior, que raramente eram rodeadas por muralhas, ou as cidades litorâneas, onde a presença da muralha, segundo Orduña Rebollo, era uma constante. Ainda segundo este autor, decorreria dessas situações um conjunto de ajustes no próprio cotidiano das cidades fundadas na América Hispânica, especialmente

a causa de las incursiones de corsarios, piratas y en ocasiones de escuadras completas, se convirtieron en plazas fortificadas permanentemente, con sus Cabildos y vecinos obligados a vivir en una permanente situación militarizada, compatible y protectora a la vez de las actividades civiles y comerciales (Orduña Rebollo, 2003, p.234).

Não obstante essa permanente militarização do cotidiano urbano e a necessária fortificação dos núcleos urbanos, o fato é que, como observado por Guillermo Céspedes del Castillo,

desde el primer momento, las instituciones municipales de Castilla se transplantaron a Indias sin apenas diferencias adaptativas dignas de mención. El regimiento castellano, con el nombre de cabildo que fue adquiriendo en Andalucía a partir del siglo XIV, muestra en América una implantación generalizada y universal (...) El gobierno municipal queda entonces en manos del grupo local de encomenderos, que representan la primera oligarquía estable en el seno municipal. Desde aquí en adelante, el invariable carácter oligárquico del cabildo no se alterará jamás (Céspedes del Castillo, 1989, p. 227-228).

No caso da colonização das terras brasileiras pela Coroa Portuguesa, como estudado por Maria Fernanda Bicalho em competentes e reconhecidos trabalhos sobre a história do poder local no período colonial, as cidades também cumpriram importante papel. A autora observa, no entanto, que o estudo das cidades coloniais brasileiras havia sido ofuscado pela “indiscutível preponderância econômica e social da vida rural” (Bicalho, 2003, p. 165).

Em seu livro *A Cidade e o Império: o Rio de Janeiro no século XVIII*, Bicalho observa uma exceção a esse ofuscamento no trabalho de Sérgio Buarque de Holanda, em especial no famoso capítulo “O semeador e o ladrilhador”¹¹⁸, no qual está colocada a ideia de que “os colonizadores portugueses na América se mostraram pouco sistemáticos na implantação de cidades” (Bicalho, 2003, p. 165), a qual é profusamente debatida entre aqueles e aquelas que se dedicam à história urbana da colônia portuguesa (que viria a ser o Brasil).

Da discussão elaborada por Bicalho, interessa menos o debate sobre a razão espanhola em detrimento de um suposto *desleixo* português e mais os aspectos diferenciadores de ambos os processos de colonização em relação à construção de cidades. Segundo a autora,

para os espanhóis, as cidades que construíram na América eram emblemáticas não apenas do *impérium*, mas também da conquista. A cidade do México, erguida sobre as ruínas de Tenochtlitán, simbolizava o fim do Império Asteca e a imposição de uma nova autoridade. Os portugueses, por sua vez, não encontraram maiores resistências ou cidades organizadas pelas populações nativas da América. As aglomerações urbanas que construíram, porque litorâneas¹¹⁹, tinham como principal objetivo a defesa da hegemonia lusa sobre as terras descobertas (...) Por outro lado, é preciso buscar as raízes de sua ordenação, seja espacial, seja político administrativa, na regulamentação e na dinâmica histórica das vilas e municípios portugueses (Bicalho, 2003, p. 166).

Entre os diversos argumentos que essa citação permite explorar – como, por exemplo, a organização de cidades pelas populações nativas da América –, detenho-me na discussão sobre a política administrativa, ou seja, a estruturação das

¹¹⁸ Este assunto é muito complexo e não é um tema relevante para o argumento do meu trabalho. Nesse sentido, o mais indicado é buscar estudos que já formularam leituras da obra de Sérgio Buarque de Holanda e do debate sobre a cidade colonial brasileira, entre eles, o amplo, profundo e primoroso livro *Paradigmas do Caos ou Cidade da Conversão*, de Amílcar Torrão Filho. O autor elabora uma análise instigante e abrangente das questões relacionadas a um conjunto de seis “teses” oriundas do texto “Semeador e ladrilhador”, que, para Torrão Filho, “funda a interpretação da cidade colonial na América Portuguesa” (Torrão Filho, 2007, p. 47), além de problematizar uma série de autores(as) e seus argumentos sobre o mesmo assunto.

¹¹⁹ Esse aspecto não difere dos primeiros núcleos urbanos implantados pelos espanhóis nos primórdios da ocupação, como já observei anteriormente, em especial as cidades cubanas.

instâncias locais de poder. Observo, porém, que meu objetivo não é uma análise aprofundada dos inúmeros casos específicos de organização da administração municipal, seja na América Hispânica ou Portuguesa, ou dos códigos legais que teriam orientado os modos de governos das esferas locais. Interessa, nesse sentido, considerar o assunto como “nó” ou “elo” de uma trama mais ampla, relativa à autonomia municipal como princípio programático e ao seu exercício pelas instâncias responsáveis pela administração local desde as origens de ambos os processos de colonização a partir de 1492 – pelo lado espanhol, os cabildos, como já observado, e pelo português, o senado da câmara¹²⁰.

Existe certo consenso na literatura sobre o Brasil e sobre os países hispano-americanos quanto a esses sistemas de administração, pelos cabildos e pelas câmaras, terem sido transplantados das metrópoles coloniais na Península Ibérica. Ao mesmo tempo, essa literatura historiográfica observa que as especificidades e os tensionamentos da vida nas áreas urbanas coloniais acabaram por estabelecer rearranjos no próprio sistema de administração local. Inclusive, parte desses reajustes foram responsáveis por um processo denominado de oligarquização municipal, comumente observado em ambas as regiões coloniais.

Para o caso brasileiro, como anotado por Fernanda Bicalho,

é impossível dar conta de uma análise da cidade – que, apesar de colonial, tem muito do que poderíamos chamar de luso-brasileira – sem admitir que toda uma série de mecanismos políticos, jurídicos, administrativos, fiscais e militares do reino foram trasladados para o ultramar. Isso não quer dizer, no entanto, que tenha havido uma simples transposição da legislação ou de instituições reinóis para as diferentes regiões do Império. As cidades ultramarinas, por apresentarem problemas específicos, próprios de sua condição colonial, foram objeto de uma política também muitas vezes diferenciada e de uma legislação incessante por parte da metrópole, tanto no que se refere à coordenação de seu espaço urbano quanto à regulamentação de seus usos e costumes (Bicalho, 2003, p. 168; Bicalho, 1998).

¹²⁰ Diversos estudos já se debruçaram sobre o assunto, entre os quais, além dos que já foram citados, menciono: “*Los regidores del cabildo de Lima desde 1535 hasta 1635: estudio de un grupo de dominio*”, de Guillermo Lohman Villena; “*Estudio Institucional de los cabildos abiertos de Santiago de Chile (1541-1810)*”, de Horacio Aranguiz Donoso; “*Bogotá y las tres huestes: estudio comparativo del reparto de oficios concejiles y encomiendas*”, de Manuel Lucena Salmoral, todos estes publicados na coletânea *Estudios sobre la ciudad iberoamericana*, organizada por Francisco Solano (Solano, 1983). O livro *The Colonial Spanish-American City: urban life in the age of atlantic capitalism*, de Jay Kinsbruner, em especial o capítulo “*The Administration of the Colonial City*” (Kinsbruner, 2005); o livro *Urban Planning in Pre-columbian America* de Jorge Hardoy (Hardoy, 1968); a coletânea *Las ciudades de America Latina y sus áreas de influencia a través de la historia*, organizada por Jorge Hardoy e Richard Schaedel e integrada ao conjunto de livros publicados como *Ediciones SIAP* sob a coordenação de Jorge Hardoy (Hardoy, Schaedel, 1975). Para o caso do Brasil, as incontornáveis coletâneas *O governo dos Povos* (Mello e Souza, Furtado, Bicalho, 2009) e *Modos de Governar* (Bicalho, Ferlini, 2005).

Em sua tese de doutorado intitulada "O Poder Municipal e as práticas mercantilistas no mundo colonial", Karla Maria da Silva organiza sua análise a partir da identificação de duas questões gerais que teriam dividido a historiografia sobre as municipalidades e suas origens na América Portuguesa, descortinando assim algumas das portas interpretativas que ajudam na compreensão da ideia de transposição colocada por Bicalho (Bicalho, 2003; Bicalho, 1998). A primeira questão trata das câmaras municipais no quadro de sua época, e a segunda, da autonomia dessas instâncias de governo local em relação à Coroa (Silva, 2011, p.16).

No que concerne à questão da autonomia, a autora observa a existência de duas vertentes interpretativas relevantes no debate historiográfico. A primeira reconhece "um alto grau de autonomia a essas instituições administrativas". A segunda se caracteriza pela ideia de que as câmaras seriam meramente administrativas, operando os interesses da monarquia portuguesa na colônia, segundo a autora, como enunciado por Capistrano de Abreu (Silva, 2011, p. 16).

Silva também recupera o trabalho de Edmundo Zenha, que argumenta ser o município no Brasil um produto exclusivo da vontade e dos interesses metropolitanos, o que poderia ampliar a discussão sobre os sentidos da autonomia dos governos locais na colônia (Silva, 2011, p. 23). Essa relação entre o poder central e as práticas de administração na colônia permeou também o estudo de Laura de Mello e Souza sobre outras interpretações do Brasil Colônia, entre elas, a de Raymundo Faoro. Segundo Mello e Souza, para Faoro, "o sistema administrativo português foi transposto com sucesso para as colônias graças a um Estado que cedo se centralizou e soube, com maestria, cooptar as elites, inclusive as locais" (Mello e Souza, 2009, p. 66).

As similaridades relativas à transplantação de instâncias originárias das práticas de governo local nas cidades de ambas as Coroas são, portanto, um aspecto relevante para se pensar na construção do próprio pensamento municipalista no continente americano. Como ponto estruturante, o princípio da autonomia municipal estaria muito marcadamente associado aos processos históricos e aos embates políticos inerentes a cada região, até mesmo a cada país, se já considerarmos as independências no século XIX.

É o que observa José Luis Caño Ortigosa no que tange ao conjunto das nações hispano-americanas que se tornariam independentes ao longo dos oitocentos. Sua análise tem dois eixos principais. O primeiro reforça o papel dos cabildos como instituições que teriam catalisado a vida municipal e o desenvolvimento urbano na

América Hispânica. O segundo aponta para o papel político dos cabildos no processo de independência *“por ser considerados como los precursores de los movimientos insurgentes que consiguieron acabar con el dominio castellano en América”* (Caño Ortigosa, 2019, p. 16). Por isso, segundo autor,

no extraña, pues, que se mantenga un elevado interés por esclarecer cómo se constituyeron y se relacionaron los cabildos indianos con sus sociedades locales, al ser los principales y más directos ejecutores del poder gubernamental y judicial en cada población. Fueron la primera autoridad de la tupida red de asentamientos creada en América por los españoles, así como los legatarios finales de las inquietudes libertadoras que se pusieron en evidencia en la Guerra de Independência en España primero, y en los territorios ultramarinos, después (Caño Ortigosa, 2019, p. 19).

A importância dos cabildos para Cuba não seria diferente do restante da área hispano-americana da colonização, sendo considerados pela historiografia jurídica como *“el germen de los municipios como herencia colonial”* (Pérez Hernández, Díaz Legón, 2011, p. 324). No que concerne aos municípios cubanos, essa mesma historiografia não hesita em (re)afirmar que os cabildos estão nas bases das manifestações históricas da institucionalização do poder político e da origem da ideia de nacionalidade cubana (Pérez Hernández, Díaz Legón, 2011).

Não resta dúvida de que, para Cuba, e segundo a historiografia jurídica cubana, os cabildos são institucionalidades fundamentais para a historicidade do próprio município e de seu papel na construção da dimensão nacional do poder político e da governabilidade. Exatamente por isso, estariam configurados os diversos aspectos que fundamentam o protagonismo e a relevância da escola municipalista cubana, em especial a partir da promulgação da Constituição da República Cubana de 1901. Desde então, seria estruturado um conjunto de práticas e ideias que corroboram o papel de Cuba na construção institucional do pensamento municipalista interamericano.

Entre essas ideias, evidentemente, a defesa da autonomia municipal segue no centro das discussões e proposições dos pensadores municipalistas, em defesa do que seria o autogoverno municipal. Quanto a isso, já se escreveu com certo pessimismo, não apenas no que concerne ao município no século XX, mas desde a época dos cabildos. Por exemplo, o argentino Salvador Dana Montaña formula uma análise sobre o que deveria ser um município autônomo e afirma que:

No basta, pues, erigir, ni en la teoría ni en la práctica, municipios autárquicos, meras subdivisiones administrativas de las Provincias, por más "independientes" que se proclamen en la ley. Es sabido que quien organiza y regula la institución, que son las Legislaturas, dentro de ese concepto, lo hará siempre de tal suerte que el municipio quede subordinado a las autoridades provinciales, como lo estuvo de hecho, el cabildo colonial en su tiempo, y con más rigor, después de pasada la euforia de la Revolución (...) No basta que los municipios administren; es necesario que legislen. Es necesario que sean "gobiernos", con facultades de legislación y de ejecución, además de administraciones propias (...) Es que no basta un régimen municipal cualquiera, autárquico o más o menos independiente del gobierno provincial; es menester un régimen auténticamente autónomo, es decir, un gobierno municipal propiamente dicho, que no sea tampoco un calco de los gobiernos provinciales o nacional (...) sino un gobierno local técnico, efeciente, responsable, organizado sobre distintas bases, de acuerdo a la naturaleza y fines para los cuales existe el municipio (Dana Montaña, 1957, pp. 51-52).¹²¹

O texto de Montaña é de 1957, ou seja, foi escrito apenas um ano depois do VI Congreso Interamericano de Municipios da OICI, realizado em 1956 na Cidade do Panamá. Isso significa que mesmo, depois de tantos anos desde o *Primer Congreso Panamericano* realizado em La Habana em 1938, o tema da autonomia municipal continuava vigente entre os municipalistas do continente e ainda suscitava questionamentos sobre a efetiva autodeterminação municipal.

O ano de elaboração do texto e os vínculos institucionais do autor também indicam uma geração de municipalistas interamericanos que se formaram – a maioria na área do Direito – entre fins do século XIX e primeiros anos do XX e atuaram por um longo período, avançando por muitos anos após a Segunda Guerra Mundial. O caso do argentino Salvador Dana Montaña se reveste de interesse porque, no que tange a seus vínculos institucionais, ele é representativo dessa geração – que abrange também os cubanos –, a qual ajudou a construir o edifício intelectual e programático do pensamento municipalista em termos continentais.

Assim, interessa notar o trabalho de Montaña como catedrático de política e direito municipal na *Facultad de Ciencias Económicas y Políticas da Universidad Nacional del Litoral*, como *Director General de Asuntos Legales da Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires* e como vice-presidente do *Instituto Argentino de Estudios Municipales*. Ao mesmo tempo em que exercia essas funções no seu próprio país, a Argentina, também tinha uma atuação internacional como membro do Instituto

¹²¹ A citação faz referência ao ano de um texto de Montaña originalmente elaborado como conferência proferida no *Museo Argentino de Buenos Aires*, a convite da entidade "Amigos de la Ciudad" de Buenos Aires, que foi incluído, depois, numa coletânea organizada pelo autor na Venezuela, em 1962.

Internacional de Ciências Administrativas, sediado em Bruxelas, e como conselheiro técnico da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (nessa época, 1957, a OICI ainda estava sediada em La Habana).

A partir de seu vínculo com a OICI, desde que participou do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em 1938, Montañó posicionou-se criticamente em relação à prática da administração e ao exercício da autonomia dos municípios. No texto de sua autoria que citei há pouco, elaborado 19 anos após esse congresso – que deu origem à OICI –, o autor faz uma revisão crítica das ideias por ele mesmo defendidas na sessão “Organização Municipal” do congresso em questão, em que se discutiu, entre outros eixos temáticos, a autonomia municipal.

Nessa ocasião, debatia-se uma ideia de “autonomia científica”, que, para Montañó, deveria ser atribuída ao Direito Municipal, como “*consecuencia ineludible de la autonomia que naturalmente, por derecho propio, corresponde al municipio contemporáneo*” (Dana Montañó, 1958, p. 23)¹²². Segundo o autor, os congressistas consideraram conveniente assegurar constitucionalmente o princípio da autonomia do município, garantir a eleição dos seus governantes e o livre investimento dos recursos municipais no âmbito da esfera própria do município, fosse ela administrativa ou financeira.

Porém, no texto de 1957, o próprio Montañó observa que, em realidade, o que havia sido entendido no eixo temático “*Relaciones entre los gobiernos central y local y el problema de la autonomía municipal*”, por ele presidido, é que a palavra autonomia “*tiene el significado de la palabra ‘autarquía’, y nada más*” (Dana Montañó, 1958, p. 24). O questionamento dessa correlação entre autonomia e autarquia, que, segundo o autor, prevalecera no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, fora formulada por ele em sua conferência no *Museo Argentino de Buenos Aires*, em 1957, a convite da entidade “*Amigos de la Ciudad*”. Conforme consta no texto dessa conferência, denominada “*El municipio ante la reforma constitucional*”,

Declaro aquí sinceramente que hace veinte años creía, también sinceramente, que bastaba que el municipio fuera autárquico, es decir, que no era necesario que fuera ‘gobierno’, que fuera autónomo, y que ésta era

¹²² Esse citação já consta em outro texto (denominado “*El derecho municipal en el cuadro de las Ciencias Sociales*”), escrito como roteiro para sua participação no Seminário de Estudos Municipais, realizado na Escola de Sociologia e Política de São Paulo em 1958, organizado por Antônio Delorenzo Neto. Publiquei um primeiro estudo sobre esse congresso na Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, com o título “O município em face do planejamento regional: ideias interamericanas na década de 1950”. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6406> (acesso em: 07/04/2025).

la inteligencia que debía atribuirse a la declaración sobre 'autonomía municipal' del Primer Congreso de La Habana, en 1938. Confieso que estaba equivocado y que tenían razón los que sostenían la idea opuesta" (Dana Montaña, 1957, p. 52)

O ponto principal de seu questionamento é a diferença entre administrar e legislar. Para ele, o sentido de “gobierno” só se consolidaria se os municípios pudessem legislar sobre seus interesses e administrar seus recursos sem qualquer tipo de interferência de outras esferas de governo, como as províncias (os estados, no caso brasileiro) e o governo nacional. Seria fundamental, portanto, que os municípios “*dicten sus propias constituciones o leyes orgánicas municipales y se gobiernen, con renta propias, sin depender del presupuesto ni del subsidio de la Provincia*” (Dana Montaña, 1957, p. 51).

Ademais, ao explicitar que outros intelectuais já haviam feito tais questionamentos no congresso de 1938, Montaña demonstra que, se o princípio geral da autonomia municipal era um consenso filosófico, por outro lado, existiam divergências relativas à construção efetiva da autonomia na relação com os demais poderes. Assim, os profissionais que transitavam na esfera programática do pensamento municipalista e participavam das atividades da OICI cumpriram um papel importante ao defenderem os interesses municipais com os quais pactuavam.

Sobre autonomia municipal: algumas práticas de governo municipal

Para entender as bases intelectuais com as quais esses profissionais trabalhavam, é preciso considerar seu amplo espectro geracional. Assim como tantos outros dessa geração, Montaña está vinculado a um contexto intelectual internacional, no qual foram produzidas diversas discussões, sobre práticas de governo e autonomia municipais que vinham se constituindo desde o final do século XVIII.

A fim de apenas exemplificá-las – não cabe aprofundar o assunto, que já foi amplamente organizado pela historiografia jurídica –, farei alguns breves comentários sobre as práticas geralmente referenciadas, já que tais discussões, de alguma forma, ajudaram a moldar as visões dos municipalistas que atuaram desde a primeira metade do século XX. Começarei pelo “*pouvoir municipal*” francês, considerado por parte importante da historiografia jurídica como o âmbito originário, no século XVIII, do municipalismo moderno e contemporâneo; passarei pelo “*local self-government*”

britânico, pelo “*home rule*” norte-americano e, por fim, pela “escola sociológica do município”, relacionada, na primeira metade do século XX, aos pensadores municipalistas cubanos e de outros países do continente americano e, portanto, à construção da OICI. Ademais, entre os dois últimos, constará uma problematização mais geral sobre o pensamento municipalista brasileiro, com foco numa discussão sobre as implicações do capítulo sobre a política urbana da Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade de 2001.

Antes, porém, ressalto que, no que tange à “escola sociológica do município”, há um autor, o espanhol Fernando Albi, que a considera criticamente como uma “*supuesta*” escola sociológica (Albi, 1966, p. 29). Em seu livro *La crisis del Municipalismo* (1966), Albi situa essas práticas de governo como representações de um certo “municipalismo tradicional”, entendendo-as como base ideológica desse tradicionalismo e, portanto, como uma das circunstâncias da ideia de “crise”.

Segundo Albi, os fundamentos desse municipalismo tradicional se organizam em três eixos: a) a ideia do município como uma realidade natural; b) a ideia de que o município possui um conteúdo peculiar e não delegado; c) a ideia de que o município seria dotado de faculdades originárias que definem sua autonomia (Albi, 1966, p.10). É importante observar, aqui, que o autor escreve no contexto da Europa pós-guerra, de exacerbação da divisão do mundo pela Guerra Fria, dramaticamente demarcada no território pelo Muro de Berlim, e de uma Espanha que se equilibrava há 26 anos – ao considerar o ano de publicação do livro, 1966 – em meio ao duríssimo regime autoritário franquista. É esse o mundo que Albi tem como parâmetro pessoal e profissional para afirmar que

Estamos en tiempos de crisis mundial, en cuanto a ello significa cambio o mutación, y la consiguiente inadaptación de las instituciones de toda clase a las particulares circunstancias de la época actual (...) y de esa crisis, que afecta a todos los dominios del pensamiento y de la acción, no podía quedar exenta aquella doctrina relacionada con la administración periférica de los Estados que fue conocida con la denominación “municipalismo (Albi, 1966, p. 7).

A crise do município como tema não era novidade para Albi, pois, em 1942, ele publicou um trabalho denominado “*La crisis del concepto del municipio como entidad natural*” na *Revista de Estudios de la Vida Local* do Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL). Neste artigo, ele antecipa um debate crítico com o primeiro eixo do que ele denominou de “municipalismo tradicional”, qual seja, a

realidade natural do município. Portanto, desde uma data pouco posterior à criação da OICI em 1938 em La Habana, Albi vinha se posicionando em relação a esse sentido natural do município. Para ele, essa concepção estava na base filosófica de um pensador municipalista cubano que teve grande importância nas primeiras décadas do século XX até a criação da OICI, o jurista Francisco Carrera y Jústiz, “*quien representa en la actualidad la más genuina y extremada supervivencia de la escuela del jusnaturalismo municipalista*” (Albi Cholbi, 1942, p. 15).

O período de mais de duas décadas entre os trabalhos de Albi sugere um contraponto de longa data aos princípios que teriam, possivelmente, norteado a criação da OICI e a eventual defesa que essa instituição e seus membros fizeram de uma visão naturalista do município, segundo a qual, conforme Albi, “*el Municipio existirá tan sólo donde la naturaleza lo engendre, sin que pueda establecer la Ley ningún requisito que desvirtúe esa personalidad natural*” (Albi Cholbi, 1942, p. 31). Em 1966, a OICI realizou em Caracas o seu *XI Congreso Interamericano de Municipios*, ocasião na qual a Espanha foi representada por, entre outros integrantes da delegação, Antonio Carro Martínez, à época diretor do IEAL, instituto que publicou o livro *La crisis del municipalismo*, com suas críticas contundentes.

Essas críticas oferecem substrato para formular duas indagações: a OICI seria a representação institucional no continente americano desse “municipalismo tradicional”? Quais as implicações para o debate sobre o planejamento municipal e urbano-regional em plena década de 1960 se, de fato, a OICI carregar em seu fundamento político-programático esse “municipalismo tradicional”? Um percurso mais detido sobre essas indagações será deslindado no terceiro capítulo deste trabalho, em que será analisada uma série de documentos produzidos pela própria OICI. Agora, é preciso retomar o percurso por aquelas práticas de governo que teriam estruturado, desde o século XVIII, o pensamento municipalista, institucionalizado no século XX.

O “*pouvoir municipal*” francês foi conceituado no final do século XVIII, ao ser incorporado como Decreto n. 49 – que trata da organização das “*municipalités*” – na Assembleia Nacional francesa de 14 de dezembro de 1789, nos seguintes termos: “*les corps municipaux auront deux espèces de fonctions à remplir, les unes propres au pouvoir municipal [grifo nosso], les autres propres à l'administration générale de l'Etat*

et délégées par elle aux municipalités"¹²³. O decreto e a própria assembleia colocaram a discussão sobre o *pouvoir municipal* no centro do debate político decorrente do processo revolucionário, ou seja, na França, a discussão municipalista permeia o processo político que envolveu a derrocada da monarquia absolutista do Rei Luís XVI.

Nesse sentido, é preciso regressar ao ano de 1775 para entender o contexto político-administrativo da corte de Luís XVIII, em especial a atuação de seu ministro Jacques Turgot, que, em colaboração com o economista e político Pierre Samuel du Pont de Nemours, redigiu o documento "*Memoire sur les Municipalités*". Em 1775, Turgot apresentou ao rei essa *Memoire*,

Proponiendo un plan de reorganización del Estado basado en un sistema municipalista escalonado, en el que, partiendo de la caracterización 'natural' de los pueblos, se perfila la fórmula estamental que desde la familia, a través de la ciudad, de la comarca y de la Provincia, alcanza el Estado (...) lo cual le lleva a configurar la idea de "les affaire de chaque village (Albi, 1966, p. 13).

Outro autor espanhol que trabalhou no campo da história do direito, Eduardo García de Enterría, não hesita em afirmar que o conceito de "*pouvoir municipal*" é o "*legítimo heredero de las ideas de la Memoire*" (García de Enterría, 1960, p. 93), declaração que consta no artigo "Turgot y los orígenes del municipalismo moderno", publicado em 1960. Para o autor, a "*Memoire sur les Municipalités*" formula o princípio de autonomia local no sentido do autogoverno pelos que vivem em um determinado local (García de Enterría, 1960, p. 88). Ainda segundo García de Enterría,

Los 'affaires particulières des paroisses'¹²⁴, las materias en que todos los habitantes, tanto ricos como pobres, 'tienen un interés común. He aquí un concepto de aparente inocuidad, pero cuyos efectos será decisivos en la historia del régimen municipal, éste de 'necesidad o asuntos peculiares', de materias de interés común a las personas miembros de la asociación municipal; es justamente la concepción asociacionista del ente municipal local (García de Enterría, 1960, pp. 88-89).

¹²³ Em tradução livre: "os órgãos municipais terão dois tipos de funções a cumprir, algumas específicas do poder municipal, outras específicas da administração geral do Estado e por esta delegadas aos municípios" <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/dec/1789/12/14/n1/jo> (acesso em: 07/04/2025).

¹²⁴ O autor faz referência ao ambiente institucional religioso porque este aparece no documento *Memoire*. García de Enterría faz uma breve observação sobre o assunto, em nota de rodapé de n. 22, ao afirmar o documento estava "de nuevo jugando el modelo eclesiástico como um ejemplo para el orden secular, como ocurrió durante toda la Edda Media" (García de Enterría, 1960, p. 88).

O que foi observado por García de Enterría é o que historicamente reconheceu-se, legitimou-se e ainda se difunde em todos os quadrantes do mundo ocidental como o “peculiar interesse municipal”. Neste sentido, portanto, o documento “*Memoire sur les Municipalités*” pode ser considerado como um ponto de inflexão na história ocidental sobre a autonomia municipal, a “origem” da ideia de peculiar interesse usada pelos municipalistas como fundamento filosófico de defesa da administração municipal como autogoverno. Essa inflexão demarca, assim, a ideia de “origem” que García de Enterría referenda numa observação do alemão Otto Hintze, que afirmou ser possível indicar o início da “*época moderna del municipalismo, la que arranca de los Fisiocratas y de la Revolución Francesa*” (García de Enterría, 1960, p. 79).

A referência a Otto Hintze é importante não apenas pela indicação do início da época moderna do municipalismo, mas por ele evidenciar a importância do pensamento político e econômico dos fisiocratas, ao qual Jacques Turgot está vinculado. Para García Enterría, a doutrina fisiocrática “*es la primera que pone en cuestión de una manera sistemática el orden social estamental que anida en el seno del mundo absoluto*” (García de Enterría, 1960, p. 81). E, tendo em vista que, desde seu fundador François Quesnay, os fisiocratas defenderam o princípio político do papel primordial da renda da terra, em especial da propriedade rural como fundamento da riqueza da nação, o assunto não foi negligenciado por Turgot, que é um dos nomes mais importantes dessa que é considerada a primeira escola econômica científica.

A visão centrada no papel político e econômico da terra e da propriedade, em especial a propriedade rural, é um aspecto crucial da reestruturação do estado proposta por Turgot. Para García de Enterría, é quando “*aparece el principio explícito de que la riqueza inmueble constituye el verdadero derecho de ciudadanía que tan larga fortuna iba a tener a través de todo el siglo XIX*” (García de Enterría, 1960, p. 93). E mesmo que possa parecer restritivo, aos nossos olhos, conceber a cidadania como um direito associado à propriedade imobiliária, naquele contexto histórico isso representou um avanço, algo que García de Enterría também destacou, ao anotar que essa concepção substituiu uma outra pautada pelo direito ao governo da cidade como *ius honorum*¹²⁵.

¹²⁵ O *ius honorum* se associa ao conjunto de normas jurídicas produzidas no Império Romano. Conforme verbete no *Oxford Classical Dictionary*, “*ius honorarium (magistrate law), derived from honos (curule office), was a classification formulated by jurists of the Roman imperial period to distinguish the private law made by juridical magistrates of the Republic from ius civile (civil law) [Dig.1.1.7. (Papinian), Dig.1.1.11 (Paulus)]. The primary juridical magistrates were, in*

No fundo, o avanço que mais reforçaria os significados modernos do texto de Turgot em relação ao seu tempo histórico e à sua própria escola econômica fisiocrática era o reconhecimento de que o direito à participação no governo municipal não era exclusivo dos que eram proprietários rurais. Para Turgot, a propriedade imobiliária urbana também conformaria um direito de participação no governo das cidades, ideia que indica certa autonomia do autor em relação ao próprio pensamento fisiocrático, uma vez que, para essa escola, a *"propriedad urbana no era (...) fuente de 'producto neto' como todas las demás propiedades"*, sobretudo a propriedade rural, a verdadeira fonte de riquezas. Segundo García de Enterría, *"que Turgot la reconozca [a propriedade urbana], sin embargo, como base del gobierno de las ciudades prueba hasta qué punto su pensamiento es sobre todo político más que económico"* (García de Enterría, 1960, p. 94).

A discussão sobre o governo das cidades é exatamente o que organiza, como mencionado por Fernando Albi, a proposta de *"un sistema municipalista escalonado"* (Albi, 1966, p. 13). Para García de Enterría, esse escalonamento indica que Turgot reconhecia a importância política das grandes cidades em detrimento dos municípios rurais, e isso seria estruturado mediante a proposição de um sistema em que a escolha dos funcionários públicos governantes das cidades fosse influenciada pelo governo central, no caso, o rei, criando um *"sistema de representación ante el Rey de varios nombres, entre los cuáles éste [o Rei] efectuaría el nombramiento"* (García de Enterría, 1960, p. 96). Ainda segundo García de Enterría, esse encaminhamento seria o responsável por

esbozar un principio orgánicamente esencial: el de articulación entre funciones del Estado y funciones municipales privativas a través de la propia organización municipal (...) El sistema se cierra con una construcción escalonada de sucesivas municipalités: el segundo grado estaría compuesto por las 'municipalités des elections', districtos o 'arrondissements'; el tercero, por las 'municipalités au assemblées provincial', y el último, que coronaría la pirámide, por la 'Grand Municipalité' ou 'Municipalité Royale' ou 'Municipalité Générale du Royaume' (García de Enterría, 1960, p. 97).

order of creation, the urban praetor (367bce), the curule aediles (367bce), and the peregrine praetor (c. 244bce), and later the provincial governors. None of these offices was created for the express purpose of judicial action, nor was this ever their sole function. As a corollary, they did not constitute a professional judiciary. The praetors' basis of legal authority was imperium (the supreme power), a subset of which was iurisdictio, the authority to "speak the law," and ius edicendi, the right to issue edicts. The curule aediles, whose sphere of operation was limited to the marketplace and city administration, had only iurisdictio and ius edicendi." Esse avanço se deu em relação ao mundo do Império Romano. Disponível em: <https://oxfordre.com/classics/display/10.1093/acrefore/9780199381135.001.0001/acrefore-9780199381135-e-8053> (acesso em: 11/10/2024).

Para fechar esse breve percurso sobre a prática do “*pouvoir municipal*”, é importante observar que as ideias de Turgot foram absorvidas pelos agentes da Revolução Francesa. É o que se constata ao observar o já referido Decreto n. 49¹²⁶ - que trata da organização das “*municipalités*” – formulado pela Assembleia Nacional francesa de 14 de dezembro de 1789, onde estão definidas as duas funções dos municípios, uma própria do “*pouvoir municipal*” e outra própria da administração geral do Estado. Existe, portanto, um sentido de continuidade, do ponto de vista programático, em relação ao campo da administração municipal, ainda que em meio à ruptura política instaurada pela Revolução e a consequente derrocada da monarquia absolutista em 1789.

Essa leitura, que vincula o “*pouvoir municipal*” ao arco temporal do “Século das Luzes”, ao pensamento fisiocrata de Turgot e, em especial, ao documento “*Memoire sur les Municipalités*” – enfim, às mudanças estruturais na sociedade industrial do século XVIII –, não impossibilitou que os historiadores do direito buscassem, de outro lado, uma correlação de mais longa duração ao que seriam as práticas de governo municipal. García de Enterría fez essa correlação com as concepções municipais medievais em texto elaborado para o congresso internacional sobre “*Las colectividades locales y la construcción de la unidad europea*”, realizado em Turín no mês de maio de 1961.

Em suas palavras, “*toda la concepción del pouvoir municipal parte de la idea asociativa o asociacionista del Municipio, que explica éste como una asociación de vecinos, idea con raíces claras en las concepciones municipales medievales*” (García de Enterría, 1961, p. 325). Ainda segundo o autor,

La fórmula que expresa los contenidos 'propios del poder municipal', el mundo de los 'intereses privativos', resultará así muy simple y extremadamente reducida. Uno de los más importantes teorizadores del principio, el gran doctrinario Royer Collard, partiendo justamente de la concepción asociativa del Municipio, expresará así el ámbito propio del mismo: 'Partout où il y a un certain nombre d'habitations voisines, il y a des intérêts communs de sûreté, de commodité, de salubrité, souvent de propriété. Ce sont ces intérêts, *entièrement distincts* des intérêts généraux, qui forment la commune'¹²⁷. En esta fórmula se encierra verdaderamente toda la concepción del Municipio de tipo francés (García de Enterría, 1961, p. 329).

¹²⁶ “[...] les corps municipaux auront deux espèces de fonctions à remplir, les unes propres au pouvoir, les autres propres à l'administration générale de l'Etat et déléguées par elle aux municipalités”.

¹²⁷ Em tradução livre: “Onde quer que exista um certo número de habitações vizinhas, existem interesses comuns de segurança, conveniência, salubridade e, muitas vezes, propriedade. São estes interesses inteiramente distintos dos interesses gerais, que constituem a comunidade”.

O “*pouvoir municipal*” encerra ainda um aspecto importante para o pensamento jurídico municipal adepto da concepção “jusnaturalista”. Esta define o caráter natural do município detentor de um tipo de poder que lhe seria próprio e independente de qualquer atribuição do Estado, o que para García de Enterría seria “*una clara herencia del iusnaturalismo fisiocrático*” (García de Enterría, 1961, p. 325). A dimensão jusnaturalista do direito redirecionaria o debate para o que Fernando Albi definiu como uma “*teoría orgánica de la sociedad y del Estado*” – a “escola sociológica do município”, conforme a terminologia de autoras como Orisel Hernández Aguilar (Hernández Aguilar, 2014). Trata-se de um debate do qual participarão pensadores municipalistas do início do século XX, entre eles o regeneracionista¹²⁸ espanhol Gumersindo de Azcárate e o cubano Francisco Carrera y Jústiz. Voltarei a essa “escola” após considerar alguns aspectos muito gerais sobre o sistema britânico do *self-government* e o “*home rule*” norte-americano.

Numa análise mais recente elaborada pelo jurista mexicano Pedro Estrada Torres, o sistema britânico poderia se explicar como “*la representatividad-responsabilidad de las autoridades locales ante los electores*” (Torres Estrada, 2005, p. 25). A essa ideia aparentemente simples de estruturação do governo local, Albi havia se contraposto bem antes, em termos conceituais, ao afirmar que, se o *self-government* “*consiste en la administración de los organismos locales por medio de funcionarios honorarios, es no decir nada*” (Albi, 1966, p. 17). No entanto, a leitura de Torres Estrada vai um pouco além, ao observar que, se existe autonomia de decisão, gestão, organização e financiamento no *self-government* britânico, este estava subordinado ao parlamento “*y a los controles del gobierno central establecidos y definidos en la ley*” (Torres Estrada, 2005, p. 25).

Albi realizou uma leitura densa do sistema britânico, a fim de analisar o que ele denominou de “*las contradicciones del sistema*”. Para tanto, estabeleceu um diálogo crítico com as interpretações elaboradas por dois autores espanhóis: o já mencionado Gumersindo de Azcárate, um “*entusiasta de los principios del self-government británico, al cual considera como la suma perfección de las soluciones políticas*” (Albi, 1966, p. 16), e Adolfo Posada, municipalista de atuação relevante na

¹²⁸ A denominação “regeneracionista” aparece no texto de Orduña Rebollo para identificar uma geração de municipalistas espanhóis que atuaram entre a segunda metade do século XIX e as primeiras décadas do XX. Segundo Orduña Rebollo, “*con la crisis de las leyes municipal y provincial eran muchas las cuestiones que planeaban los municipalistas más rigurosos a finales del siglo pasado: autonomía municipal, descentralización, liquidación del intervencionismo gubernativo, democracia local sin subterfugios. La defensa de estos principios fue una de las banderas de los regeneracionistas, que veían en el ejercicio auténtico de esa democracia, la fórmula para erradicar el caciquismo y otras corruptelas*” (Orduña Rebollo, 2003, pp. 503-504). Para este autor, Gumersindo de Azcárate é um típico representante do “regeneracionismo científico”, de bases doutrinárias e científicas.

primeira metade do século XX e autor de um tratado que é referência em seu país: *El régimen municipal de la ciudad moderna*, originalmente publicado em 1916.¹²⁹

Albi alega que suas interpretações do self-government levaram a “*una visión muy deformada*” das entidades locais britânicas. Para justificar seu contraponto a Azcárate e Posada, o autor elabora um exame analítico baseado em quatro características: a) o caráter natural; b) independência funcional; c) competência peculiar de natureza originária; d) caracterização democrática tardia.

Em relação ao caráter natural, Albi observa, com base em dois autores ingleses (Ashley, 1906 e Jackson, 1962), que as autoridades locais são obra do poder legislativo, “*entidades artificiosas, sin funciones ni derechos naturales*” (Albi, 1966, p. 18). Cita, ainda, a obra *The local government of the United Kingdom* (Clarke, 1945), em que está explicitado que “*el gobierno local is...part of the government of a nation or state*” (Albi, 1966, p. 18). A leitura mais recente de Torres Estrada reforça essa visão, inclusive porque o trabalho de Fernando Albi é uma de suas referências, justamente o livro *La crisis del municipalismo* (Albi, 1966).

Quanto à independência funcional, o contraponto principal é relativo ao argumento de Adolfo Posada de que o poder municipal deteria certa faculdade do poder municipal para resolver assuntos próprios de sua esfera. Para Albi, isso nunca existiu no município inglês, nem mesmo a “*simple independencia funcional, con un alcance de cierta amplitud, resulta efectiva en el sistema británico*” (Albi, 1966, pp. 18-19). O que Albi está defendendo, baseando-se para tanto no livro *Essai sur le government local en Angleterre* (Jenks, 1902), é que, mesmo sendo um sistema “*independiente y no jerarquizado*”, ocorre que suas engrenagens estão “*bajo el control especial de uno de los departamentos del gobierno central*” (Albi, 1966, p. 19).

É o que também foi observado pela jurista cubana Orisel Hernández Aguilar, ao afirmar que “*se concibe la posibilidad de controles por parte del gobierno central siempre que éstos estén establecidos y definidos por ley*” (Hérmendez Aguilar, 2014, p. 95). A efetiva autonomia só teria existido no “curto” período de 145 anos da história britânica entre os séculos XVII e o XIX, como o próprio Albi aponta, ao anotar que

Em realidad el gobierno autónomo, propriamente dicho, entendido como eliminación total del control de los organismos gubernamentales, sólo se

¹²⁹ Fiz uma breve abordagem das ideias de Adolfo Posada no meu livro *Urbanismo e Municipalismo na Espanha: instituições, profissionais e ideias: 1925-1967* (Faria, 2022a).

observa en el Municipio inglés en el período que va desde la revolución de 1689 [a Revolução Gloriosa] – que suprime la fuerte intervención central de la época de los Tudor – hasta la *Poor Law* de 1834 (Albi, 1966, p. 19).

Por fim, a competência peculiar de natureza originária e a caracterização democrática tardia podem ser lidas de forma correlacionada. Afinal, em existindo alguma competência peculiar, poderíamos dizer que ela seria fruto de uma condição democrática de atuação do sistema municipal. No entanto, alega Albi que é *“una simple fantasía”* imaginar, como o teria feito Adolfo Posada, que o *self-government* teria alguma esfera de atribuição natural. Para Albi, *“los poderes del Municipio británico proceden, en todo tiempo, de una ley concreta (...) de tal forma que el Municipio no puede hacer más que aquello que la ley le atribuye”* (Albi, 1966, p. 20).

Já a caracterização democrática é lida por Albi como tardia porque o *self-government* inglês só teria tido representatividade desde 1834, tornando-se “plenamente democrático a partir de 1919”. De meados do século XIV até o início do século XIX, as funções de governo local eram exercidas por juízes de paz nomeados pela Coroa, funções essas que aumentaram continuamente até o ponto de assumirem integralmente todas as atividades da administração local. Uma mudança efetiva em relação a esse procedimento seria iniciada somente com a *Poor Amendment Act* de 1834 e a *Municipal Corporation Act* de 1835, ocasiões nas quais foram criados organismos *“colegiados electivos, a los que van pasando las funciones ejercidas por los Jueces”* (Albi, 1966, p. 20).

Como alerta Albi, contudo, é preciso não ser ingênuo frente a tais mudanças e observar criticamente que a criação de colegiados eleitos *“no significa la democratización del sistema”*, na medida em que a designação dos seus membros se reservaria a um grupo restrito de eleitores, dos quais se exigia o pagamento de uma *“elevada cuota por contribución territorial”*. Desta normativa financeira, resultava um direito de sufrágio e de exercício das funções municipais, cuja consequência seria o *“monopolio exclusivo de un reducido grupo social, de una aristocracia rural: la gentry”* (Albi, 1966, pp. 20-21).

À medida que foram realizadas diversas reformas durante o século XIX, ampliaram-se as bases eleitorais até alcançar o sufrágio universal, já no início do século XX; de acordo com Albi, porém, não se trata de uma transformação evolutiva: *“esa progresiva democratización del régimen local no es consecuencia de una*

transformación evolutiva del self-government, el cual se limita a ir a remolque de las progresivas modificaciones del sistema parlamentario" (Albi, 1966, p. 21).

As ideias de Fernando Albi seriam referendadas anos mais tarde por autores ingleses no livro *A history of local government in the twentieth-century* (Keith-Lucas, Richards, 1980), originalmente publicado em 1978 e depois traduzido para o castelhano pelo *Instituto de Estudios de Administración Municipal* da Espanha. A introdução de Bryan Keith-Lucas e Peter G. Richards explicita o percurso histórico pelo qual passou o regime municipal. Reproduzo a seguir uma longa citação dos autores, que serve para concluir o tópico do *self-government* britânico:

El haber seleccionado el año 1901 como punto de partida para esta Historia del Régimen local de Gran Bretaña puede que parezca un tanto arbitrario o, sencillamente, superficial. Pero, en realidad, no es así, pues se trata de una fecha muy adecuada para tal propósito, ya que marcó, efectivamente, un verdadero hito crucial en la historia del país. La reina Victoria falleció en enero de 1901 (...) En el campo de la gobernación del país, el cambio de siglo tuvo mucha importancia. El siglo XIX había presenciado una verdadera revolución en la Administración británica. El parlamento se había transformado hasta tal punto que ya conservaba muy escaso parecido con aquella 'asamblea de caballeros' que era la Cámara de los Comunes anterior a la reforma. Las Leyes de Reforma (Reform Acts) de 1832 y 1867 lo habían convertido, más o menos, en órgano elegido popularmente; la organización había venido a cambiar la naturaleza misma de la política. Y algo análogo había ocurrido también en la órbita del Régimen local. La enrevesada Administración de la Inglaterra del XVIII había sido totalmente sustituida por un nuevo sistema. La reforma en 1834 de la Ley de Pobres y en 1835 de las corporaciones municipales iniciaron una larga sucesión de disposiciones legislativas que vinieron a modificar la entera configuración de la Administración Local. Hacia finales del siglo se había establecido ya esa estructura integrada por condados, burgos, burgo-condados, distritos urbanos, distritos rurales y parroquias, que habría de pervivir, con escasas modificaciones, hasta 1974. Todos los órganos de gobierno de tales entidades locales eran electivos, rigiendo una franquicia electoral de amplia base popular, de la que no se excluía a las mujeres; se habían abolido ya los antiguos requisitos que exigían determinada capacidad contributiva para ejercitar el derecho de sufragio (...) El papel más activo y eficaz en el seno del Régimen local correspondía, sin duda, a los Concejos municipales (town councils). Tras la promulgación de la Ley de Corporaciones Municipales (Municipal Corporation Act) de 1835 se incrementó rápidamente la actividad administrativa en ciudades y villas. Era mucho lo que había que hacer en las grandes ciudades industriales, y para ello se optó por concentrar en manos de las corporaciones municipales los poderes y facultades que habían estado atribuidos a los antiguos comisarios de fomento y otros organismos (Keith-Lucas e Richards, 1980, pp. 9-13).

Ao se voltar para o *home rule* dos EUA, Albi faz uma comparação com o *self-government*. Segundo ele, o sistema britânico “no pasa de ser una elaboración doctrinal, bastante alejada de la situación efectiva de la administración local inglesa” (Albi, 1966, p. 21), enquanto o sistema vigente nos EUA seria uma modalidade atuante, que, ao longo de quase um século, inserira-se na “más viva e intensa realidad de los organismos locales” (Albi, 1966, p. 21).

Organizado no final do século XIX, o sistema *home rule* teria sido pensado como reação ao centralismo das legislaturas dos estados do país norte-americano, cuja resultante foi a anulação “casi por completo [de] la personalidad de las entidades locales actuando, respecto a los problemas de las mismas” (Albi, 1966, p. 22). É relevante transcrever o resumo que Albi faz das características desse sistema, por ele admirado pela relação objetiva com a realidade das administrações locais:

Diremos que el *home rule* es una fórmula de autonomía integral, coincidente con el sentido etimológico de la palabra, y establecida en forma constitucional. Sobre el *home rule* se puede determinar una caracterización general que consiste, sustancialmente, en lo que los tratadistas de aquel país denominan *charter making power*, es decir, en la facultad atribuida por la Constitución de un Estado a los electores de sus Municipios de elaborar su propia Carta constitucional, fijando una peculiar forma de gobierno y una propia esfera de competencia (Albi, 1966, pp. 22-23).

De acordo com o próprio autor, sua análise se baseou em um conjunto amplo de tratadistas que teriam formulado “una doctrina filosófica y jurídica” respaldada em “situaciones legales en pleno vigor, sobre las cuales discurrió y a las que acomodó en sus construcciones” (Albi, 1966, pp. 21-22). A partir desses tratados, Albi organizou três eixos de observações gerais que, para ele, seriam a mais clara representação do sistema. Entre eles, talvez o mais programático seja o que estabelece que as entidades locais nos EUA não pretendiam possuir um direito natural à autonomia, evidenciando assim importante contraponto ao *pouvoir municipal* francês e ao pensamento municipalista jusnaturalista. Nos EUA, não existiria nenhum direito natural de autogoverno que pudesse ser exercido sem o controle das legislaturas.

Os outros dois eixos dizem respeito à autonomia local para o exercício das suas competências, e ao não caráter político do governo municipal, definindo princípios decorrentes da própria organização constitucional dos estados. No caso do exercício da competência, deve-se observar, segundo Albi, que não existia critério rígido quanto a suas atribuições e que não seria permitido, aos municípios, exercerem

poderes que não tivessem sido expressamente atribuídos. Disso, resultaram diferenças muito profundas nos conteúdos das atribuições de cada estado aos poderes locais. Em resumo, “*seria una fantasía pretender encontrar cualquier indicio de una peculiar materia que sea patrimonio exclusivo de las entidades locales*” (Albi, 1966, p. 25).

Quanto ao caráter político do município, Albi é muito sintético e não hesita em afirmar que esse caráter não coincide com as ideias do *home rule*. O autor se embasa nos textos “*Municipal government and administration*” (Munro, 1913a) e “*The government of american cities*”, publicados por William Bennett Munro (Munro, 1913b). A partir desses trabalhos, elabora uma visão bastante dura, divergindo dos municipalistas que iniciaram o debate interamericano em defesa da “intermunicipalidade universal” como fundamento da criação da OICI, apenas duas décadas após a publicação dos livros de Munro. Segundo a visão desse autor citado por Albi,

Los tiempos de las ciudades libres hace mucho tiempo que pasaron. Unicamente persisten en las fantasías de los idealistas. Las ciudades libres, en el viejo sentido de la palabra, están completamente fuera de las circunstancias de nuestro tiempo. La orientación absoluta del siglo XX es hacia la centralización política (Munro, 1913, p. 72 apud Albi, 1966, p. 26).

Tendo em vista a própria pretensão de Albi de pensar “*la crisis del municipalismo*”, como ele formulou a ideia de que existe um “municipalismo tradicional” e como criticou os “idealistas”, entre os quais incluiu pensadores espanhóis como Gumersindo de Azcárate e Adolfo Posada, não seria de todo arriscado afirmar que sua “*teoría orgánica de la sociedad y del Estado*” – ou, para outros autores, a “*escola sociológica do Município*” – era de onde saíam as principais manifestações dos pressupostos naturalistas e idealistas, defensoras de um tipo de organização e de práticas municipais que não teriam mais substrato para se sustentar já no alvorecer do século XX.

Chama a atenção em suas ponderações o fato de mobilizar um autor para quem o século XX seria a representação da centralização política. De fato, ao olharmos para a complexa e bélica histórica do século XX, com suas duas grandes guerras mundiais e todo tipo de centralização totalitária e ditatorial que varreram o mundo em suas mais diversas regiões, em especial a Europa e a América Latina, não seria estranho corroborar essa visão, segundo a qual somente nas “*fantasías idealistas*” teriam persistido noções que pudessem ainda defender a existência de

idades livres. No entanto, considerando que os livros de Munro foram publicados em 1913, é preciso reconhecer que seu autor teve sua visão de mundo forjada ainda no século XIX. Além disso, trata-se de trabalhos publicados antes da Primeira Guerra Mundial, portanto, anteriores à historicidade do século XX entre 1914 e 1991 proposta por Eric Hobsbawm.

O ano de publicação dos livros de Munro ainda sugere uma relação sutil com o processo de institucionalização do municipalismo em âmbito internacional. Em 1913, foi criada, em Gante, na Bélgica, a *Unión Internacional de Ciudades*, instituição que cumpriria importante papel em defesa dos municípios. Na Espanha – país com o qual venho dialogando, em função das articulações construídas entre os municipalistas espanhóis e os dos países do continente americano –, em 1925, foi criada a *Unión de Municipios Españoles*, em plena ditadura Primo de Rivera. Em Cuba, a *Unión de Municipios Cubanos* foi criada em 1926 como parte das deliberações do primeiro congresso de municípios cubanos. No caso brasileiro, um pouco tardiamente em relação a esses exemplos, o movimento de institucionalização do pensamento municipalista aconteceu na década de 1940, com a criação da Associação Brasileira dos Municípios em 1946, e seguiu vigente mesmo após a ruptura política decorrente do golpe civil-militar de 1964.

Por fim, a criação da OICI também se deu na primeira metade do século XX, isto é, a consolidação de regimes autoritários e de política centralizadora no século XX não impediu a institucionalização municipalista, muito menos silenciou suas ideias. E não se trata, aqui, de fazer uma defesa do próprio municipalismo, mas de interpretá-lo historicamente em sua relação com o pensamento urbanístico, ou seja, com as ideias que fundamentaram a produção e a administração das cidades num determinando recorte temporal do século XX.

Um aspecto importante deste contexto deve ser ressaltado: a resiliência do pensamento municipalista até os dias de hoje, como se verifica pela continuidade da atuação da própria OICI e de sua pauta autonomista. Como venho elaborando, esta pauta tem uma longuíssima historicidade, além de se abrir para assuntos inerentes ao mundo contemporâneo, em especial os de ordem ambiental. Nesse sentido, com todas as suas particularidades históricas, o debate municipal e a defesa das práticas de administração dos municípios são bandeiras que, para serem compreendidas, demandam uma atenção à genealogia da organização municipal desde a consolidação da romanização de *Hispania*.

Sobre a autonomia municipal: algumas considerações sobre o (neo)municipalismo brasileiro

Ao interpretar o pensamento municipalista e sua radical defesa da autonomia como algo que deveria ser natural ao exercício do seu peculiar interesse nessa longa duração, entende-se porque, mesmo em períodos considerados avessos a esse autonomismo, a resiliência foi importante para sua dimensão doutrinária. Portanto, não seriam os autoritarismos recorrentes no século XX, como sugerido por Munro na década de 1910 e referendado por Albi nos anos 1960, o que lograria aniquilar um princípio forjado desde os tempos da ocupação da Península Ibérica.

Dito isso, é oportuno observar que, no meu entendimento, o problema se apresenta quando esse pensamento municipalista se estrutura como instrumento doutrinário intransigente e autarquizado de defesa dos interesses das “elites [locais] do crescimento”, impossibilitando, inclusive, práticas de cooperação intermunicipal. E, nesse aspecto, o característico neolocalismo da Constituição brasileira de 1988 culminou na lógica da “guerra fiscal” como estratégia de competição no “mercado global”, mediante a qual os municípios adotam práticas de atração de empresas e investimentos nacionais e internacionais com importantes custos sociais e econômicos para essas localidades. Esse cenário foi analisado com precisão por Ana Cristina Fernandes em artigo publicado na Revista Espaço & Debates n. 41:

Embora um levantamento mais sistemático sobre os efeitos das “novas políticas urbanas” sobre a gestão de cidades brasileiras ainda esteja por ser feito, já se dá conta na literatura de estratégias competitivas para atração de investimentos em andamento no país. No curso dos anos 90 [imediatamente após a promulgação da Constituição de 1988], vão se intensificando os parâmetros da “nova política urbana” na gestão de cidades como Rio de Janeiro, Curitiba e, de certa forma, até mesmo Santo André, que juntas já se tornaram exemplos recorrentes na literatura e nos acervos de *best practices* disponibilizados pelos estrategistas de cidades, embora evidentemente não sejam os únicos. Apesar de onerosas para o orçamento público, de duvidoso benefício coletivo e de grande efeito no sentido de desviar recursos públicos do atendimento de demandas sociais para investimentos em áreas bem providas de infra-estrutura, o “empreendedorismo urbano” já faz parte da agenda local nestas e em outras cidades brasileiras. Observa-se uma evidente inversão de prioridades e concentração de riqueza por intermediação do poder público, a exemplo da tendência internacional. Situação tanto mais grave no caso brasileiro, considerando-se as profundas disparidades sociais e regionais existentes no país, o que se reflete na enorme demanda não atendida por habitação, saúde, educação, saneamento, que precisam o crescimento das cidades

brasileiras, sejam elas de grande ou pequeno porte. Reverter recursos escassos para promover a valorização imobiliária em benefício das elites urbanas, com o argumento de que emprego e outros ganhos coletivos retornarão com tais investimentos, não tem sustentação nos termos de uma agenda urbana democrática (Fernandes, 2001, pp. 40-41).

Para essas elites urbanas em sua atuação local, como observado por Fernandes – em referência ao conceito de “*urban growth machine*”, elaborado por Harvey Molotch no ano de 1976 no *American Journal of Sociology*¹³⁰ –, “a cidade é uma máquina de crescimento, a partir da qual pode-se promover uso mais intenso da terra, coletar rendas mais elevadas ou capturar riquezas ali produzidas por aqueles na posição adequada para tanto” (Fernandes, 2001, p. 36). Uma máquina de crescimento profundamente associada ao uso intensivo da terra (urbana), certamente o aspecto mais potente no retrato do que seria “a questão urbana no Brasil”.

Num país como o Brasil, no qual o pensamento municipalista vem tendo papel central nas discussões políticas e administrativas em âmbito nacional, “por dentro” das instâncias de poder dos entes federados nacionais, mas sobretudo dos poderes municipais, essa noção da “cidade como máquina de crescimento” é o fundamento de uma estrutura socioeconômica que conecta o uso e a posse da terra aos interesses das elites locais, que detêm a propriedade de grande parte das terras nos municípios.

A força do municipalismo brasileiro e de sua resiliência política mais contemporânea se evidenciou na elaboração da Carta Constitucional de 1988, a primeira a incluir em seu texto um capítulo sobre a política urbana brasileira. O fim da ditadura em 1985 – e de tudo o que ela representou em termos de práticas centralizadoras e autoritárias – e o processo iniciado com a instauração da Assembleia Nacional Constituinte em 1987 propiciaram a convergência perfeita para que certo autonomismo municipalista autarquizado fizesse prevalecer mecanismos legais para garantir um exercício de poder local que servisse aos seus interesses, os interesses daquelas elites urbanas. Esse exercício seria legitimado pela Constituição de 1988, por meio da qual se determinou a dimensão estrutural da autonomia municipal, resultando num neomunicipalismo fortemente centrado em estratégias

¹³⁰ Ver: Molotch, H. (1976) “*The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place*”. *American Journal of Sociology*, Volume 82, Number 2. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/226311> (acesso em: 17/02/2025).

competidoras e financistas direcionadas aos insumos fundiários das elites locais e em detrimento do interesse coletivo.

O “*timing* político” foi evidentemente muito bem aproveitado em defesa desse neomunicipalismo. Naquele momento de reconstrução da democracia no país, qualquer tipo de argumento que sugerisse uma restrição à autonomia ou indicasse uma atuação mais efetiva dos governos federal ou estadual seria interpretado como defesa da centralização e do autoritarismo vigente desde o golpe de 1964. Cabe observar, contudo, que o pensamento municipalista não é tão “purista” ao ponto de se contrapor politicamente aos regimes autoritários, desde que se façam valer seus interesses. É o que se pode constatar no contexto de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED 1968-1970) pelo governo Costa e Silva, do qual resultou o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (DECENAL, 1967-1976), em cujo documento consta um importante trabalho na área do planejamento urbano. Segundo Benício Viero Schmidt,

O Plano Decenal apontou desequilíbrios regionais entre os centros urbanos, que deveriam ser tratados por meio de medidas corretivas, principalmente sobre as migrações. Entretanto, para tratar com a política urbana nacional, seria necessário implementar um programa global baseado na noção de desenvolvimento local integrado. Esta ideia era simpática às consígnias democráticas dos municipalistas em todo o país; que, por sinal, receberam muito bem o programa governamental (Schmidt, 1983, p. 105)¹³¹

Em resumo, o municipalismo como “construção discursivo-programática mais antiga e resiliente da cultura política brasileira” (Melo, 1998, p. 259) sempre soube operar seus interesses locais e, para isso, atuou também em articulação com as instâncias nacionais de poder, seja na democracia ou na ditadura. Não foi diferente na ditadura pós-1964, não seria diferente na redemocratização pós-1985. Em todos esses momentos, fez o jogo político necessário para garantir o exercício do seu projeto local.

É nesse sentido que o texto do artigo 182 do capítulo “Da Política Urbana”, resultante do processo constituinte, explicita a força político-programática do pensamento municipalista no processo constituinte, ao trazer anotado que a política de desenvolvimento urbano deve ser “executada pelo Poder Público municipal,

¹³¹ Ainda segundo o autor, “durante o governo de Costa e Silva, seguindo as linhas do PED (Plano Estratégico para o Desenvolvimento), foi desenhado um programa sob a supervisão do Ministério do Interior, para promover desenvolvimento urbano através do revigoramento das comunidades locais, o Programa de Ação Concentrada (PAC). O PAC incorporou uma concepção compreensiva de planejamento que repousava sob a força dos governos municipais existentes, como maneira de fortalecer o desenvolvimento urbano” (Schmidt, 1983, pp. 115-116).

conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes" (Brasil, 1988).

Evidentemente, ninguém poderia se contrapor à formulação de uma política urbana definida constitucionalmente e que trazia como fundamento o princípio da função social da cidade como garantia do bem-estar da população, em especial a população residente nas áreas urbanas. Em outras palavras, era uma oportunidade de se iniciar uma profunda e ansiada reforma urbana no Brasil. Este anseio existia pelo menos desde a realização do Seminário Nacional de Habitação e Reforma urbana em 1963 (Fernandes, 2019, pp. 83-92), passando pelo posicionamento político da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) em 1975, com a publicação do documento "Uso do Solo e Ação Pastoral", no qual se critica a especulação imobiliária e se reivindica a função social da propriedade, até culminar com a criação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana na década de 1980 e a inclusão da política urbana na Carta Constitucional de 1988.

Conquanto este processo tenha sido importante pela defesa do direito à cidade, é preciso um olhar histórico crítico que o desnaturalize, observando que traz em si um paradoxo complexo. De um lado, essa longa luta de defesa da reforma urbana no Brasil, cuja resultante legal é o capítulo "Da Política Urbana" na Carta de 1988; de outro, a prevalência do poder municipal. É paradoxal porque, pelo princípio de uma almejada mudança da trágica condição urbana no Brasil, esses dois lados não deveriam operar um jogo político embebido de contradições, pelo contrário, deveriam ser o caminho ideal para a produção da cidade brasileira como base no Plano Diretor, fundamentada na função social da cidade e da propriedade.

Mas o paradoxo decorre exatamente daquilo que é o fundamento do pensamento municipalista, a autonomia estrategicamente defendida pela lógica autarquizada do neomunicipalismo pós-ditadura, que, naquele contexto constituinte de 1987, fez prevalecer, conforme o § 1º do artigo 182, que o "plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana"¹³². A contradição atinge o Estatuto da Cidade – lei 10.257 de 10 de julho de 2001¹³³, que regulamenta o capítulo "Política urbana" da Constituição de 1988 –, na

¹³² Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Capítulo II "Da Política Urbana". Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (acesso em: 17/10/2024).

¹³³ Estatuto da Cidade – lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm (acesso em: 17/10/2024).

medida em que se preserva, aí, a autonomia municipal para elaborar a política de desenvolvimento urbano. O Estatuto, afinal, regulamenta o que já estava definido na Carta Constitucional.

As elites urbanas, como observou Ana Cristina Fernandes (Fernandes, 2001), não estão interessadas na promoção de uma política de desenvolvimento urbano-municipal que responda aos sentidos de função social da cidade e da propriedade. É paradoxal, portanto, que a absoluta autonomia se conceda a tais “elites [locais] do crescimento”, a fim de conduzirem elas próprias, pela força política e econômica que exercem nos poderes executivos e nas câmaras municipais do país, seus interesses. Considerando que o poder municipal é o responsável pela política urbana, é a autonomia tal qual forjada pelo neomunicipalismo autarquizado e anti-cooperativo o que dá legitimidade jurídica para que essas elites urbanas produzam a cidade do seu peculiar interesse, e não do interesse de toda a população.

Os termos definidos pela Constituição e regulamentados pelo Estatuto da Cidade não poderiam produzir cenário mais conveniente para que essas elites fizessem prevalecer seus interesses perante as Câmaras Municipais, inclusive das grandes cidades brasileiras. Essa constatação ajuda a desmontar a ideia de que o conservadorismo do mundo rural-agrário dos pequenos e médios municípios seria responsável por impedir ou dificultar a implementação da almejada reforma urbana, com base na progressista legislação preconizada na Constituição e no Estatuto da Cidade (outro paradoxo: o capítulo Política Urbana de 1988 e o Estatuto das Cidades são progressistas).

Seja nos milhares de municípios cujas bases econômicas estão fundamentadas na produção rural – isso sem considerar outros milhares sem condições de oferecer os serviços públicos, dependentes de fundos constitucionais de transferência de recursos, como é o caso do Fundo de Participação Municipal (Artigo 159 da Constituição de 1988) –, seja nas grandes metrópoles nacionais, o poder das elites locais de interferir nas decisões das Câmaras Municipais e mesmo nas estruturas institucionais metropolitanas é um dado estrutural quando se pensa em política urbana no Brasil. Formulei um breve enunciado sobre esse tema tão complexo na parte final de um artigo no qual analisei o “contínuo processo histórico” de institucionalização do setor de urbanismo no governo federal, ocasião na qual afirmei que

As interpretações sobre o processo histórico de institucionalização do urbanismo no Governo Federal ao longo do século XX e até a criação do Ministério das Cidades devem incorporar cada vez mais essa relação Urbanismo-Política em suas análises, problematizando, por exemplo, as implicações do pacto federativo brasileiro nos processos de cooperação entre os entes federados na construção do planejamento para o desenvolvimento. Ao fazê-lo, questionar até que ponto o autonomismo neomunicipalista irrefutável da Constituição de 1988 não é hoje um dos grandes problemas-entraves para a efetivação dessa cooperação, conduzindo inclusive a gestão municipal pelos caminhos da competição e não da cooperação. E mais: qual o papel que o ente federado estadual deveria assumir no planejamento urbano-regional para que os setores urbanísticos das administrações públicas efetivamente cumpram seus papéis no desenvolvimento urbano? O entrave não poderia estar no desenho organizacional e nas atribuições das infraestruturas institucionais Municipais, Estaduais e da União formuladas no atual pacto federativo? Afinal, pouco reverbera nas conservadoras estruturas sociais e políticas dos municípios o caráter progressista dos instrumentos do Estatuto da Cidade, que é, digamos, a parte federal institucional do jogo político-urbanístico brasileiro atual. Isso, pois, se segundo o vigente pacto federativo pós-1988 é no Município — onde estão os ativos fundiários das elites locais e por onde elas atuam segundo seus interesses na condução do planejamento urbano municipal —, que o Estatuto da Cidade necessariamente deveria ter vida, por ser o local da negociação e possível aplicação dos seus instrumentos, nessa atual conjuntura o Estatuto acaba (paradoxalmente) atuando em prol do conservadorismo neomunicipal das elites locais, que se defendem nas muralhas intransponíveis da autonomia para cuidar do peculiar interesse municipal. O problema é que esse peculiar interesse é geralmente o dos proprietários fundiários, afinal o solo urbano é um poderoso ativo no jogo capitalista imobiliário, quiçá o ativo estrutural. Um localismo sempre certo de que nada mudará, seja qual for o documento federal — em nosso atual tempo histórico o Estatuto da Cidade —, pois nas Câmaras Municipais, sabe esse localismo, e sabemos todos, quem são os donos do poder e quais são suas estratégias pela manutenção do imobilismo (Faria, 2015, pp. 330-331).

As atuais condições infraestruturais das cidades brasileiras são suficientemente degradantes para, no mínimo, colocar em questão se as funções sociais da cidade e o bem-estar da população brasileiro estão, de fato, vigentes e/ou em implementação. O que as cidades brasileiras sugerem é que prevalecem apenas os interesses das elites locais, sempre ávidas por manter girando a roda da “cidade como máquina de crescimento”. O assunto também foi analisado por Carlos Vainer com uma aguda precisão:

É com o processo de redemocratização, em 1945 e em 1985, que as relações entre poder central e grupos dominantes com projeção local e/ou regional seriam redefinidas. Referindo-se à democratização que se seguiu à queda do

Estado Novo, Leal¹³⁴ observa que o fim da ditadura veria aumentar o poder de barganha de grupos dominantes locais. O mesmo processo parece ter-se produzido após a Constituição de 1988, embora em contexto histórico diferente e com personagens quase sempre renovadas. Com efeito, a democracia eleitoral impõe novos modos de articulação da hegemonia e das relações entre grupos dominantes em âmbito nacional e subnacional (...) regionalismo e clientelismo tradicionais, longe de serem meros fantasmas de um passado que teima em assombrar nossa sociedade e nosso Estado, por paradoxal que pareça, se reatualizam e enrijecem a partir do momento em que a democratização reforça o papel das eleições e, em consequência, daqueles chefes e grupos políticos locais ou estaduais que conseguem montar máquinas eleitorais eficazes. Evidentemente, o problema não está nas eleições e, menos ainda, na democracia; ao contrário, está, pelo menos em parte, no déficit de democracia que consagra um Estado que permanece fora do alcance de controles sociais efetivos. Apropriado, patrimonialística ou tecnocraticamente, por elites – tradicionais, modernizantes, não raras vezes híbridas –, o fato é que esta forma de Estado nacional, contraditoriamente, contribui também para a fragmentação política, econômica e, certamente, territorial da nação (Vainer, 2007, pp. 14-15).

A análise pessimista de Carlos Vainer pode ser ampliada com uma interpretação de alguns dos caminhos percorridos pelo próprio municipalismo brasileiro na defesa intransigente de uma “autonomia autaquizada”, que termina por inviabilizar processos de cooperação entre municípios. Para compreender esses caminhos, é necessário analisar a institucionalização do pensamento municipalista brasileiro, com a criação da Associação Brasileira dos Municípios em 1946:

O sentido costeiro do povoamento conduziu a sociedade brasileira a evidentes desequilíbrios estruturais e funcionais, impedindo a ocupação integral, em termos socioeconômicos, do espaço político, mediante a interiorização de elementos de cultura e a formação de centros difusores de progresso, equitativamente distribuídos em toda a área territorial. Sem o suporte de sólida organização rural, a urbanização brasileira litorânea retardou, de certa medida, a evolução econômica do país, provocando desajustamentos sociais da maior profundidade, cujos efeitos já se fazem sentir nas próprias cidades, à medida que a densidade permitida por recursos é ultrapassada pelas massas humanas deslocadas do interior. Dentro desse quadro de circunstâncias, o Municipalismo brasileiro teria de ressentir-se necessariamente, do depauperamento econômico e cultural do interior, com prejuízo evidentemente para os ideais de construção política que animaram a pregação republicana. No regime federativo, com efeito, o Município é a base, o sustentáculo, a infraestrutura, por assim dizer, do organismo nacional, cuja existência, estabilidade e segurança passam a depender, diretamente, do fortalecimento de suas 'células vivas'. Verifica-se,

¹³⁴ Aqui, o autor faz referência ao livro de Victor Nunes Leal *Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil* (1948).

porém, na evolução política do País, a inversão dessa premissa, ora mediante excessiva centralização administrativa – federal ou estadual -, ora pela absorção máxima, por parte da União e dos Estados, das rendas municipais. Reconhecendo a necessidade do restabelecimento da autonomia municipal, bem assim a da atribuição, às administrações locais, de maior largueza de recursos, a Constituição de 18 de setembro de 1946 possibilitou a revitalização dos Municípios e o fortalecimento, nas diferentes camadas de opinião, daquela consciência municipalista indispensável ao equilíbrio da vida brasileira e imprescindível ao esforço da organização nacional (ABM, 1948, p.1)

Estas considerações constam na “Apresentação” ao primeiro número, publicado em janeiro de 1948, da Revista Brasileira dos Municípios, criada como órgão do Conselho Nacional de Estatística e da Associação Brasileira de Municípios (ABM)¹³⁵. A citação contempla pontos importantes do pensamento municipalista brasileiro, desde o século XIX¹³⁶, em relação aos problemas que afetavam os municípios, sobretudo econômicos e administrativos, incluindo aí os assuntos concernentes ao campo urbanístico. De um modo geral, eram problemas que os municipalistas entendiam como decorrentes da pauperização das condições necessárias ao desenvolvimento local e nacional.

Essa discussão e as ideias defendidas pelos municipalistas têm uma historicidade importante para pensar a própria construção da nação. Para Marcus Melo, foi durante o Império que nasceu a bandeira municipalista estruturada na questão da autonomia municipal como base da posição política dos pensadores liberais (Melo, 2009, p. 50). Ao mesmo tempo em que se pode corroborar essa “origem” da bandeira municipalista no século XIX, faz-se necessário reconhecer que somente no século XX, com a criação da Associação Brasileira de Municípios e, anos depois, com a criação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)¹³⁷ em 1952, o debate autonomista e outras formulações programáticas direcionadas ao “peculiar interesse dos municípios” se institucionalizariam e se consolidariam

¹³⁵ Ver: Carlos Henrique Carvalho Ferreira Junior. *Como tudo virou cidade: uma contribuição à história do Planejamento Urbano e Regional a partir do municipalismo na Revista Brasileira dos Municípios*. 2019. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

¹³⁶ Esta delimitação temporal demanda uma breve explicação, pois exclui da análise todo o período colonial da história brasileira. O que orienta tal recorte é a construção do Estado Nacional com a Independência, as Constituições – desde a primeira em 1824 – e ordenações jurídicas que, de alguma forma, tiveram estreita relação com o poder local, como a Lei de 1º de outubro de 1828. Da mesma forma, com importantes debates políticos e econômicos que culminaram, em 1946, na aprovação da chamada “Constituição Municipalista” – mesmo ano em que foi criada a Associação Brasileira de Municípios (ABM).

¹³⁷ Ver: Tiago Cargnin Gonçalves. *O IBAM e a formação de técnicos para o planejamento urbano no Brasil: a experiência do CEMUAM*. 2015. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do RJ.

efetivamente. Em outras palavras, o que fundamentou a autonomia municipal e todos os pressupostos do municipalismo construídos por essas duas instituições¹³⁸ está enraizado no século XIX.

Foi nesse longo contexto histórico, especificamente a partir da segunda metade do século XIX, que surgiram os primeiros trabalhos sobre os mais diversos “problemas municipais”, entre eles, organização administrativa, economia, desenvolvimento urbano, autonomia financeira e política, temas abordados por autores aqui denominados de “intérpretes do municipalismo brasileiro”¹³⁹. Falarei brevemente, a seguir, de Tavares Bastos, João Baptista Cortines Laxe e João de Azevedo Carneiro Maia.

Tavares Bastos não escreveu especificamente sobre o município. Seu livro *A Província* foi publicado em 1870 e, como o próprio título informa, aborda os interesses provinciais, ainda que não desconsiderando os interesses locais. Não obstante, este livro abriu caminho para outros intérpretes do municipalismo brasileiro, iniciando uma sequência de estudos que adentraram o século XX e produziram referências conceituais para a elaboração da carta constitucional de 1946. Tavares Bastos defendia a descentralização que, de alguma forma, passava também pela autonomia. Por isso, inclusive, a constante referência às suas ideias políticas por parte do pensamento municipalista brasileiro da primeira metade do século XX, resultando na criação da Associação Brasileira de Municípios em 1946.

O ano de 1946 pode, então, ser abordado no sentido de uma dupla inflexão: uma proveniente do processo histórico relacionado ao pensamento municipalista brasileiro, culminando na Constituição; a outra, a partir do processo político de institucionalização do municipalismo com a Associação Brasileira de Municípios. No bojo dessa segunda inflexão, criaram-se duas outras instâncias institucionais do municipalismo no Brasil: os Congressos Nacionais de Municípios Brasileiros (CNMB) em 1950 e o já mencionado Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em

¹³⁸ Como o interesse central deste trabalho é a articulação entre o municipalismo e o urbanismo, é de se considerar a importância para o Brasil dos quadros profissionais dessas duas instituições (ABM e IBAM), como responsáveis pelas formulações sobre o desenvolvimento municipal, articulando a pauta política e conceitual do pensamento municipalista com os temas diretamente relacionados ao desenvolvimento urbano: planos diretores, planos de zoneamento, uso do solo, planos de expansão, transporte, entre tantos outros.

¹³⁹ Entre os autores, Tavares Bastos no texto *A Província*, de 1874; João Baptista Cortines Laxe, no texto *Lei de 1º de outubro ou Lei das Câmaras Municipais*, de 1885; João de Azevedo de Carneiro Maia no texto *O Município – Estudos sobre Administração Local*, de 1883; Levi Carneiro no texto *Problemas Municipais*, de 1931; Orlando Carvalho no texto *Problemas Fundamentais do Município*, de 1937; Frederico Herrmann no texto *Funções Específicas dos Municípios*, de 1945; Océlio de Medeiros no texto *Reorganização Municipal – problemas de municipalização de serviços*, de 1946; Yves Orlando Tito de Oliveira no texto *Doutrinação Municipalista*, de 1947.

1952, conformando assim o “tripé institucional” do municipalismo: ABM, CNMB e IBAM. Somam-se, a esses processos, os estudos de outros intérpretes, ao mesmo tempo em que novas abordagens das mais diversas áreas de interesse ao desenvolvimento municipal eram consideradas. Entre essas áreas, especialmente o urbanismo e o planejamento urbano-regional interessam aos estudos oriundos do campo da historiografia urbana.

O contínuo interesse sobre urbanismo, planejamento urbano, planos diretores e desenvolvimento municipal entrou definitivamente na pauta municipalista institucional com a publicação da Revista Brasileira dos Municípios a partir de 1948, revista que deve ser considerada parte estrutural da institucionalização e da divulgação do pensamento municipalista. A divulgação do debate urbanístico e de planejamento urbano-regional ocorreu especialmente na seção “Administração e Urbanismo”, onde muitos urbanistas apresentaram seus estudos, além dos textos gerais, muitos doutrinários, publicados na seção de artigos livres. Da mesma forma, com a criação da Revista de Administração Municipal (inicialmente denominada Boletim Informativo – BI) pelo IBAM, o espaço institucional para estudos e proposições no campo do urbanismo e do planejamento urbano-regional foi amplificado e consolidado, neste caso, pela seção “Planejamento e Urbanismo”.

No primeiro número da Revista Brasileira dos Municípios, a ABM publicou dois importantes documentos sobre o pensamento municipalista e sobre os encaminhamentos iniciais da instituição. O primeiro apresentava seu Estatuto Provisório¹⁴⁰, aprovado em Assembleia Geral realizada no dia 15 de maio de 1946, e o segundo trazia uma clara tomada de posição em defesa dos municípios brasileiros. Denominado de “Manifesto da Associação Brasileira de Municípios”¹⁴¹, foi encaminhado aos Deputados das Câmaras Estaduais (as atuais Assembleias Legislativas Estaduais).

No documento que continha o Estatuto Provisório, composto por 30 artigos distribuídos em seis capítulos, constam os nomes dos que integraram o processo de criação da ABM. Assim, é possível destacar alguns profissionais que assumiram certo protagonismo no contexto de construção institucional do municipalismo pós-1946: Océlio de Medeiros, Yves de Oliveira, Araújo Cavalcanti, Osório Nunes e, especialmente, Rafael Xavier e Teixeira de Freitas, por sua atuação profissional no

¹⁴⁰ In: Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 121-123, 1948.

¹⁴¹ In: Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 126-127, 1948.

IBGE, originário do Instituto Nacional de Estatística. A presença de ambos nas duas instituições reforçou o papel estrutural do corpo profissional do IBGE para o pensamento municipalista brasileiro, evidenciando profícua relação entre o processo de modernização da administração pública, posto em prática pelo centralismo do Governo Vargas até 1945, e a construção institucional municipalista que ocorreria na redemocratização pós-Estado Novo.

No “Manifesto”, a ABM propôs que todos atuassem, independentemente de ideologias políticas, na contínua defesa pela revitalização das entidades comunitárias em todos os estados e territórios. Reforçou a “tese de revisão da competência tributária, no sentido de revigorar as finanças dos Municípios”, reconhecendo, todavia, que “nunca os problemas municipais do Brasil foram tão bem debatidos como na Assembleia Constituinte de 1946”¹⁴². Ao referenciar a Carta Constitucional de 1946 como a mais municipalista no Brasil até aquele momento, servindo como base à revitalização das entidades comunitárias, apresentou os pontos principais para que tal processo fosse posto em prática: 1. o restabelecimento e a ampliação da autonomia dos municípios; 2. o revigoramento das finanças municipais pela revisão da competência tributária e melhor política de redistribuição das rendas; 3. o reaparelhamento dos municípios para que desempenhassem papel eficiente na formação nacional, como centro de riqueza, progresso e cultura.

Sobretudo o revigoramento das finanças municipais era crucial, particularmente no caso dos municípios cujas economias estavam baseadas em atividades rurais. Ainda assim, não se desvincularia dos outros dois pontos. Essa determinação respaldaria a ampliação da prestação de serviços públicos para as populações do interior do Brasil, país que, segundo o Manifesto, foi “sempre vítima de um sistema de centralização que tanto enfraqueceu e aniquilou a vida municipal”¹⁴³. E não apenas a situação de penúria dos municípios do interior do país – ou “do Brasil-Município, do Brasil-rural”, como denominou Teixeira de Freitas – foi denunciada. As conjunturas econômicas, administrativas, políticas e sociais dos municípios também foram abordadas em três artigos dessa primeira edição da revista: “O Pauperismo dos Municípios Brasileiros”, de Novelli Júnior, “O Problema do Município no Brasil atual”, de Teixeira de Freitas, e “A Administração Municipal”, de Luiz Paulo do Amaral Pinto.

¹⁴² In: Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 126, 1948.

¹⁴³ In: Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 126, 1948.

É possível destacar, ainda, o texto de Océlio de Medeiros, focado na sociologia jurídica do município brasileiro. Suas considerações se voltaram às origens históricas e jurídicas do município no Brasil, particularmente em sua conexão com a ideia de nação, o que explicaria a “evolução” política do país como resultante da luta pela autonomia municipal. O autor ainda desenvolve a ideia de que o progresso econômico, de um modo geral, é um fator de criação da vida municipal, não limitando a noção de município aos aspectos territoriais e jurídicos. Para Medeiros, a ordenação jurídica dos grupos sociais, ou, ainda, a divisão da terra em áreas administrativas determinadas pela legislação portuguesa ao longo da colonização não conformou propriamente a existência de municípios. Segundo sua análise, conformou-se muito mais uma “espécie de ‘prolongamento europeu’ em que os interesses dos súditos desapareceriam ante a prepotência das autoridades metropolitanas” (Medeiros, 1948, p. 14).

Esse cenário começaria a mudar quando os foreiros se constituíram como proprietários da terra, ocorrendo a partir de então o que, segundo Medeiros, representou “a individualização dos núcleos primitivos, que secularmente foram adquirindo personalidade própria, moldada na fisionomia do meio social e geográfico” (Medeiros, 1948, p. 14). Aí residiria a conjuntura inicial de generalização do progresso econômico, responsável pela conformação, no país, da “vida municipal”, com núcleos sociais constituídos de “vida administrativa própria” – uma “vida municipal” autônoma, com funcionamento independente e decorrente do progresso econômico, fundamental “para o desenvolvimento municipal do País, gerando o espírito da autonomia política” (Medeiros, 1948, p. 15).

A autonomia política, associada à autonomia financeira proveniente de uma gestão mais equilibrada do sistema tributário nacional, constituiu a mais recorrente e sincrônica das argumentações dos principais pensadores do municipalismo brasileiro no século XX. Da mesma forma, fundiram-se num binômio-força estruturador das concepções programáticas que fundamentaram a Carta Constitucional de 1946. Como afirmou Costa Porto em “O Cooperativismo e a Revitalização da Economia Municipal”,

todo trabalho de alicerçamento há de partir tendo em vista o Município, e no dia em que todos os Municípios estiverem reajustados, a Nação automaticamente entrará no regime de consolidação e de segurança (...) O sistema tributário brasileiro abundava nos erros doutrinários da orientação

que 'desconhecia' os Municípios, aos quais, na arrecadação, somente cabiam migalhas. E porque não dispunham de rendas, entregues à sua própria sorte, o resultado era viverem às expensas do Estado, anulada a vida local sem horizontes e sem perspectivas, o que acarreta o êxodo para as Capitais e o drama angustiante dos nossos dias: excesso de concentração demográfica nas grandes cidades, enquanto o interior se despovoava, diminuindo a produção, insuficiente para atender às necessidades do próprio consumo interno (Porto, 1948, p. 38).

Essa passagem reforça uma preocupação comum aos autores e à própria ABM: o problema do êxodo rural e as conseqüentes dificuldades econômicas dos municípios do interior do país. Com estes municípios, a atenção se direcionava ao esvaziamento da mão-de-obra e às dificuldades da economia primária local. Para amenizar o problema da sua incapacidade executiva na prestação de serviços públicos, em grande parte resultante da inadequada estrutura orçamentária, uma alternativa, na visão dos municipalistas, era representada pela imagem do pauperismo indigente que pede esmola para sobreviver. Essa charge (Imagem n. 36), expondo as diferenças (econômicas) entre União, Estado e municípios, foi publicada pouco tempo depois na Revista de Direito Municipal, em 1950. A cena expõe com simplicidade o argumento de Novelli Junior em defesa da ampliação dos orçamentos municipais: a "humilhante peregrinação, a que já aludi, dos homens do interior e dos seus dedicados Prefeitos, sacola à mão, subindo as escadarias dos palácios, pedindo aos poderosos o direito de sobreviver" (Junior, 1948, p. 84) .



Imagem 36 - Revista de Direito Municipal: doutrina, administração, urbanismo, jurisprudência e legislação. Salvador: Imprensa Oficial. Ano IV, Vol. III, maio e junho/ julho e agosto, p. 397, 1950.

Contudo, essa problemática financeira dos municípios não recebia a adesão de todos os municipalistas. Entre os que apresentavam críticas ao tratar os temas do “peculiar interesse do município”, podemos mencionar Diogo Lordello de Mello, superintendente do IBAM. Uma de suas ressalvas era a ideia de uma “insistência quase patética, na necessidade do fortalecimento das finanças municipais, tônicas e reivindicação máxima do nosso movimento municipalista” (Mello, 1965). Em sua concepção, importava também a questão da repartição racional das funções entre o município e as outras esferas de governo, especialmente entre os municípios e os estados-membros (Mello, 1965), não só o aspecto da capacitação financeira.

Não obstante, a Carta Constitucional de 1946 tratou dessa premissa financeira tão importante aos interesses municipais defendidos pelo Movimento Municipalista Brasileiro, incluindo aí a premissa da autonomia política. Até mesmo para Lordello de Mello, ambas as premissas eram decisivas para a estruturação administrativa pública municipal, sobretudo pela autonomia política na gestão dos seus interesses econômicos, urbanísticos, sociais, culturais e políticos. O que o autor apontava era a falta de preparo dos municípios “para ampliar suas responsabilidades na prestação de serviços ao público”, não se justificando uma “ampliação indiscriminada das funções municipais” (Mello, 1965). Ou seja, o problema não era apenas a (in)existência de recursos financeiros, mas de toda uma infraestrutura institucional preparada para gerir os recursos e com eles formular políticas públicas urbanas de interesse intramunicipal e intermunicipal.

O problema da infraestrutura não se resolveu ao longo do século XX. Ainda hoje, a grande maioria dos municípios brasileiros não tem em suas administrações um conjunto de profissionais competentes para formular essas políticas. A existência do corpo profissional é condição fundamental para que a descentralização administrativa, respaldada na autonomia política e financeira, aponte alternativas para o desenvolvimento econômico e social dos municípios, sobretudo dos inúmeros pequenos municípios do interior do país, que ainda hoje vivem não apenas uma penúria financeira, mas também profissional. A “esmola” mencionada na charge (Imagem n. 36) não resolveu e não resolverá os problemas municipais, que não se resumem à captação e alocação de recursos.

Paradoxalmente, parte importante dos entraves ao desenvolvimento municipal no âmbito urbano e regional se relaciona à Constituição de 1988. O Artigo n. 18 concebeu o município como organização político-administrativa autônoma

entre os entes federados, resultando na consolidação de um certo neomunicipalismo autárquico. Essa resultante é, em grande parte, responsável pelas dificuldades em se efetivar processos sólidos de cooperação entre os entes federados. E, mais ainda, é responsável pela condução da administração municipal pelos caminhos da competição e não da cooperação urbano-regional entre municípios.

Cabe indagar se o entrave reside no desenho organizacional e nas atribuições das infraestruturas institucionais municipais, estaduais e da União formuladas no atual pacto federativo. Esta é uma pergunta importante, afinal, pouco reverbera nas conservadoras estruturas sociais e políticas dos municípios o caráter progressista da política urbana nacional, em especial o Estatuto da Cidade sancionado em 2001 – regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988 –, que é, digamos, a parte federal institucional do jogo político-urbanístico brasileiro. Isso porque, pela organização administrativa da Constituição, o Estatuto da Cidade acaba (paradoxalmente) atuando em prol do conservadorismo das “elites [locais] do crescimento”, que se defendem nas muralhas intransponíveis da autonomia para cuidar do peculiar interesse municipal.

No entanto, não se deve arriscar uma afirmação apressada de que o problema estaria na concepção política, jurídica e filosófica da autonomia municipal. O problema, na verdade, está no processo que transformou a doutrina autonomista em instrumento legitimador do isolamento competitivo dos municípios brasileiros, mediante a prática irresponsável da “guerra fiscal”, em nada colaborando com a cooperação intermunicipal, outra histórica categoria do municipalismo, formulada em Cuba na década de 1920 com o nome “intermunicipalidade universal”.

Com cooperação, seguramente, a “esmola” da charge teria melhor resultado na promoção de políticas públicas para o desenvolvimento municipal, na defesa do “peculiar interesse” de cada município. Entretanto, este não representa os interesses de toda a população, sendo fundamentalmente o interesse dos proprietários fundiários e das “elites [locais] do crescimento”, na medida em que o solo urbano é um poderoso ativo no jogo capitalista imobiliário, quiçá o ativo estrutural. Trata-se de um localismo sempre certo de que nada mudará, pois, nas Câmaras Municipais, sabemos todos quem são os *donos do poder* e quais suas estratégias para a manutenção do imobilismo.

Sobre a autonomia municipal: o pensamento municipalista jusnaturalista cubano (ou a teoria orgânica da sociedade e do Estado)

A digressão pelo debate municipalista brasileiro, ainda que recortado em função dos interesses deste trabalho, permite observar que a discussão sobre a “*teoría orgánica de la sociedad y del Estado*” (Albi, 1966, p. 26) proposta por Fernando Albi reverberou no pensamento municipalista brasileiro. É o que revela o texto “Introdução à Sociologia Jurídica do Município Brasileiro”, publicado por Océlio de Medeiros na primeira edição da Revista Brasileira dos Municípios em 1948 (Medeiros, 1948). Como anteriormente observado, Medeiros foca nas origens históricas e jurídicas do município no Brasil, em sua conexão com a ideia de nação, o que explicaria a “evolução” política do país como resultante da luta pela autonomia municipal. Como observa Albi, “*para los organicistas, el Estado no es un simple agregado de seres humanos (...) sino consecuencia de un proceso evolutivo inconsciente y necesario de la naturaleza humana*” (Albi, 1966, p. 26).

Essa formulação sugere que Medeiros também se vinculava ao pensamento jusnaturalista, como alguns dos municipalistas espanhóis e o cubano Francisco Carrera y Jústiz, profissional que esteve inserido em debates e institucionalidades vigentes em La Habana nas primeiras décadas de 1920, cuja atuação analisarei com mais profundidade no próximo tópico deste capítulo. Tanto o espanhol Fernando Albi como a cubana Orisel Hernández Aguilar analisam o trabalho de Carrera y Jústiz como o de alguém que aderiu a essa escola sociológica. Com base nesses dois autores da historiografia jurídico-municipalista, farei um breve percurso por essa escola, antes de encerrar o tópico sobre a autonomia municipal e sua longa duração histórica.

A análise da “escola sociológica do município” – denominação adotada por Hernández Aguilar, diferentemente de Albi, que fala em “*teoría orgánica de la sociedad y del Estado*” – traz uma questão inicial relacionada à compreensão da autonomia municipal e à natureza da instituição municipal como uma criação de cunho jurídico ou sociológico. Para o pensamento normativo-legalista, a autonomia é relativa e caracterizada por conteúdos definidos pela esfera legislativa. Isso decorre da origem do município como produto de uma legalidade ordenada por instâncias do Estado, como no caso dos EUA, com o exercício do *home rule*. Para a perspectiva

sociológica, que entende a origem do município como um ente com natureza própria, a autonomia só pode ser absoluta.

São essas as duas concepções que, em termos gerais, explicitam os contrapontos filosóficos estruturantes da autonomia municipal e, portanto, da amplitude do exercício, por parte da instituição municipal, do seu peculiar interesse. Para entender os fundamentos conceituais dos autores que defendem o município como ente de natureza própria, não orientado por qualquer regulação externa ao seu próprio âmbito político-jurídico-administrativo, tanto Albi quanto Aguilar situam o papel que a doutrina Krausista, formulada pelo filósofo alemão Karl Christian Friedrich Krause (1781-1832), exerceu na ideologia jusnaturalista. Para Albi, foi nessa doutrina que *“algunos municipalistas modernos han querido encontrar (...) su critério sobre la autonomia y la privativa esfera de acción de los Municipios”* (Albi, 1966, p. 74).

Segundo Margarita Victoria Rodríguez, “a obra de Krause introduz a ideia da sociedade de seres em ação recíproca e sua unidade se garante mediante uma instância superior, se trata do eu de cada sujeito” (Rodríguez, 2012, p. 35). Esse sentido da unidade no conjunto, do eu-indivíduo na coletividade, é reforçado por Albi e Aguilar. Para esta última, a “escola krausista” se define pela tese de que a estrutura social é integrada por um conjunto de unidades vivas, dotadas de personalidade que o Estado não pode ignorar, resultando disso o entendimento de que o próprio Estado é um conjunto orgânico de indivíduos unidos a ele (Aguilar, 2017, pp. 15-16). Já para Albi,

Krause parte de la idea del carácter orgánicamente complejo de la vida y de las sociedades humanas; las sociedades son, para el filósofo alemán, totalidades orgánicas, de tal forma que una sociedad está siempre integrada por un conjunto de sociedades menores, es decir, que constituye, en esencia, una verdadera sociedad de sociedades, entre las cuales encuentra al Municipio, al que atribuye un carácter esencial, al igual que la familia y la Nación (Albi, 1966, pp. 26-27).

Se em sua visão geral quanto aos princípios do Krausismo os trabalhos de Aguilar e Albi convergem, a sequência das análises que realizam em seus trabalhos trazem perspectivas opostas. Para Aguilar – conforme sua leitura positiva do krausismo, tendo como base um trabalho sobre a concepção da sociedade e do

Estado para o municipalista espanhol Adolfo Posada¹⁴⁴ (Sánchez Marín, 2003 apud Aguilar, 2017, p. 16) –, não apenas o Estado resultaria de um conjunto orgânico de indivíduos vinculados a ele, como também de associações, corporações e sociedades totais e parciais que operariam dentro de uma lógica de integração de sociedades, pela qual se justificariam as relações entre elas (Aguilar, 2017, p. 16). Essas ideias se conectariam “*perfectamente con el intermunicipalismo que vio la luz en los años 20*” (Aguilar, 2017, p. 16).

Albi, por sua vez, elabora críticas contundentes, iniciadas com o questionamento de que existiria uma “escola sociológica” do município formulada na década de 1950 por outro municipalista cubano, o professor Adriano G. Carmona Romay – considerado, por Aguilar, um discípulo do municipalismo de Francisco Carrera y Jústiz. Antes de dar continuidade ao argumento, Albi observa que a trajetória do pensamento krausista teria sido iniciada na Espanha, a partir de traduções realizadas por Julián Sanz del Río (1814-1869) e Francisco Giner de los Rios (1839-1915) – em especial a tradução de Sanz del Río do livro (em castelhano) *Ideal de la Humanidad para la vida*, publicado em Madrid em 1860 –, para depois se difundir no continente americano, sobretudo entre os municipalistas cubanos.

A crítica de Albi aos dois cubanos pode ser resumida na seguinte questão: nos livros de Carrera y Jústiz, não existe referência à obra de Krause. Entre suas principais referências, estaria o trabalho de Fustel de Coulanges, a partir do qual o cubano teria construído um estudo baseado em um critério historicista puro, “*según el cual la idea del Municipio hay que buscarla en la tradición, excluyéndose, en absoluto, como absurdas, todas las abstracciones ideales*” (Albi, 1966, pp. 27-28).

Sobre o trabalho de Carmona Romay, o historiador afirma que se pode encontrar, nos estudos do professor cubano, “*una inconsistente tentativa de resucitar las vetustas y superadas abstracciones de la Concepción organicistas alemana, para aplicarla al Municipio de nuestros días*” (Albi, 1966, p. 28). É com base nessa crítica a Carmona Romay que Albi defende a ideia de que a chamada “escola sociológica do município”

¹⁴⁴ Em 1979, o Instituto de Estudios de la Vida Local (IEAL) publicou uma coletânea com diversos textos de Adolfo Posada – entre eles “*La ciudad moderna*”, “*La nueva ciencia del urbanismo*” e “*Reflexiones sobre el gobierno de la ciudad*” –, com um estudo introdutório abrangente da autoria de Florentino-Augustin Diez Gonzalez. In: Posada, A. (1979). *Escritos municipalistas y de la vida local*. Madrid: IEAL.

no ha existido nunca más que en el pensamiento del profesor cubano (...) mientras que, por otra parte, aparece inoportuno y absolutamente inoperante el intento de aplicar, con cien años de retraso, a las inquietantes realidades de la hora presente, una vieja concepción basada en abstracciones, muy discutida en su tiempo y completamente arrinconada en la actualidad (Albi, 1966, pp. 28-29).

Sem a intenção de tomar o partido de Aguilar ou de Albi, observo um ponto de convergência entre os autores. Aguilar pondera a necessidade de apoiar “*un criterio relativo de la autonomia*” (Aguilar, 2014, p. 94) e, ao fazê-lo, respalda-se em um argumento de Albi, relativo à ideia de que a autonomia deve ser pensada como “*el resultado, equilibrio, de las tensiones entre las fuerzas centralizadoras del Estado y descentralizadores municipales*” (Aguilar, 2014, p. 94). Este argumento foi elaborado no livro *Derecho Municipal comparado del mundo hispánico*, publicado em Madrid em 1955. Segundo o autor, “*esse equilibrio puede realizarse en combinaciones infinitamente variables, que se producen a compás de las circunstancias políticas, económicas y sociales de cada momento y de cada lugar*” (Albi, 1955, p. 51).

Em uma possível comparação com as concepções filosófico-programáticas anteriormente analisadas – *pouvoir municipal*, *self-government*, *home rule*, *teoria orgânica do município* e ideias do pensamento municipalista brasileiro –, ressalte-se que as circunstâncias do tempo histórico de cada uma, particularmente daquelas formuladas na França, na Inglaterra e nos EUA, por óbvio, não contêm a mesma complexidade do contexto de um autor como Fernando Albi. Majoritariamente situado na metade do século XX, Albi estava envolvido com as discussões propostas pelos municipalistas desde as primeiras décadas do século XX, algumas das quais informaram a construção institucional do municipalismo interamericano, a OICI.

Ainda que, para os municipalistas do início do século XX, prevaleça a ideia da autonomia absoluta, como é o caso do jurista cubano Francisco Carrera y Jústiz, isso não diminui a importância de sua contribuição para que essa institucionalidade municipalista interamericana fosse criada em La Habana, em decorrência do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em 1938. Historiograficamente, interessa entender como esses profissionais atuaram e como, a partir da ideia de uma “gestação-origem” dessa instituição, é possível analisar convergências e divergências, correlações, diacronias e sincronias entre as ideias oriundas da metrópole hispânica e as regiões colonizadas, em especial Cuba, pelo protagonismo

que seus profissionais assumiram na defesa dos princípios que acreditavam ser fundamentais para o exercício do peculiar interesse dos municípios.

A interpretação da criação da OICI desde sua gestão-origem até o período que denomino de “interregno fundacional” (que será analisado no capítulo 3) explicitará como a autonomia municipal, em sua longuíssima duração, é o princípio fundamental do pensamento municipalista ocidental. É a partir dele que se forjará o segundo princípio crucial do municipalismo no século XX, a intermunicipalidade ou cooperação intermunicipal, que se identifica à própria OICI.

Na análise que empreendi até aqui sobre a autonomia municipal, não pretendi aprofundar-me, nem realizar um percurso abrangente pela imensa literatura produzida majoritariamente pelo campo jurídico. Meu foco era o protagonismo dos profissionais cubanos e as diversas situações em que Cuba contribuiu para o desenlace da criação da OICI, a partir de articulações e contrapontos à Espanha, pela óbvia relação que, desde os tempos coloniais, existiu entre os países (o que também implicará numa análise de longa duração entre os momentos iniciais da ocupação da ilha caribenha e os conflitos políticos em Cuba na década de 1930). Resulta desse percurso a compreensão de que a institucionalização do municipalismo interamericano com a OICI perpassou um longo processo histórico de construção e defesa dos princípios e dos interesses municipais. É o que se segue, com a análise das “três dimensões” da *gestação-origem* da OICI.

2.2 As três dimensões da *gestação-origem* de uma instituição interamericana programaticamente municipalista

Nesta seção, abordarei “as três dimensões” da ideia de uma “gestação-origem” da OICI. Elas são antecipatórias do que, no terceiro capítulo, será desenvolvido como o “interregno fundacional” da OICI entre 1938/1939 e 1950, interregno esse que consiste no “*turning point*” da institucionalização do pensamento municipalista interamericano. Assim, faz-se necessário não apenas identificar os antecedentes da OICI, mas os pensar como parte do processo dessa “gestação-origem”, que se atrela, de um lado, à geopolítica do pan-americanismo – problematizado no Capítulo 1 –, representada pela atuação da *Unión*

*Panamericana*¹⁴⁵, e, de outro, ao papel desempenhado pela dimensão nacional cubana tanto na realização do primeiro congresso pan-americano de municípios e na criação da OICI como na construção do pensamento municipalista nos continentes americano e europeu.

Embora a ideia da “gestação-origem” centrada em Cuba possa parecer contraditória frente à crítica transnacional que adotei para pensar o debate municipalista supranacional de dimensão interamericana, trata-se de um falso paradoxo. Este trabalho não negligencia a importância das dimensões nacionais, mas as analisa em suas possíveis articulações transnacionais, a partir dos diálogos e tensionamentos entre os diversos agentes envolvidos nas “zonas institucionais de contato”, para as quais tais agentes levam suas experiências nacionais e internacionais. Nesse sentido, a importância de Cuba não é considerada apenas em sua dimensão nacional, inclusive porque, desde o início da década de 1920, os profissionais cubanos lograram colocar o debate sobre a intermunicipalidade ou cooperação intermunicipal “para fora da nação” cubana – ainda que sua formulação inicial também possa ser lida como consequência das experiências municipalistas do país caribenho.

Assim, a ideia da “gestação-origem” deve ser pensada como *origens plurais*, desvinculadas de uma ideia de origem exclusivamente nacional. Em outras palavras, as dimensões nacional e internacional não devem ser analisadas como contraponto, mas como articulação, necessária para pensar uma instituição cuja criação foi permeada por ambas as dimensões. Esta estratégia narrativa não inviabiliza o reconhecimento de que Cuba teve importante protagonismo internacional na discussão sobre a ideia da “*Intermunicipalidad Universal*”, tal qual formulada e difundida pelo jornalista cubano Ruy de Lugo-Viña, importante idealizador e agente aglutinador do movimento intelectual e político no continente americano que tornou possível a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938 e a criação da OICI.

¹⁴⁵ Na Resolução n. 25 da IV Conferência Americana realizada em Buenos Aires em 1910, consta que a *Unión Panamericana* havia sido criada já no primeiro congresso, em 1890. No entanto, a denominação que aparece nas três primeiras conferências (Washington, 1890; México, 1902; Rio de Janeiro, 1906) é Oficina Internacional das Repúblicas Americanas. Somente na Conferência de Buenos Aires é que a denominação *Unión Panamericana* será adotada, por fim confirmada em 1923, na V Conferência, realizada em Santiago de Chile nos termos do Art. 1 da Resolução n. 42: “Confirmar la existencia de la Unión de las Repúblicas del Continente Americano que mantiene bajo el nombre de “Unión Panamericana”, la institución que actúa como su órgano permanente y tiene su sede en el edificio de las Repúblicas Americanas, en la ciudad de Washington”. Disponível em: <https://www.dipublico.org/14235/organizacion-de-la-union-panamericana-quinta-conferencia-internacional-americana-santiago-1923/> (acesso em: 09/03/2024).

Por conseguinte, ao mesmo tempo em que o primeiro congresso de municípios em La Habana em 1938 e a primeira reunião da comissão pan-americana em Chicago no ano de 1939 foram fundamentais para criação da OICI, sua gestação-origem não pode ser desvinculada de um percurso mais amplo, prévio e que passa por outras instâncias, incluindo as Conferências Internacionais Americanas. Ou seja, a gestação-origem da OICI deve ser inserida no centro do debate político do pan-americanismo representado pela atuação da *Unión Panamericana*, com todas as implicações e contradições inerentes a essa "zona de contato" diplomática observadas no Capítulo 1.

Para seguir deslindando com maior precisão a gestação-origem da OICI como instituição intrinsecamente relacionada ao pan-americanismo, devo me deter nas três dimensões mencionadas: a *dimensão político-geográfico-cultural-nacional*, a *dimensão programático-intelectual* e a *dimensão político-institucional pan-americana*. A *político-geográfico-cultural-nacional* me permite analisar o protagonismo de Cuba no processo de organização institucional do pensamento municipalista interamericano no século XX e, como consequência, de criação da instituição que representará esse pensamento, a OICI. A *dimensão programático-intelectual* está fundada na ideia mesma da cooperação intermunicipal ou intermunicipalidade, tal qual originalmente concebida em Cuba e, na sequência, difundida e debatida em zonas de contato transnacionais nos continentes americano e europeu. A terceira dimensão, como já mencionado, é a que está circunscrita aos debates e às proposições das conferências interamericanas.

Essas três dimensões, também formuladas como categorias de análise, permitem que se possa afirmar que Cuba, cooperação intermunicipal e pan-americanismo conformam a tríade estrutural da OICI, num processo no qual se compreende o mencionado binômio temporal 1938/1939 – respectivamente o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em La Habana e a primeira reunião da *Comisión Panamericana* em Chicago – como etapa fundacional, ao mesmo tempo final e inicial, de sua gestação-origem. É final quando analiso o percurso no qual os debates internacional e nacional cubano sobre a intermunicipalidade impulsionam o movimento associativista que culminará na realização do congresso em 1938. É inicial quando analiso o movimento que se sucede e que configura a ideia do "interregno fundacional", a partir do qual será construída a legitimação institucional

da OICI com seu Estatuto aprovado em 1950 e os subsequentes congressos interamericanos de municípios.

As duas primeiras dimensões, a *político-geográfico-cultural-nacional* e a *programático-intelectual*, indicam o protagonismo de Cuba na criação da OICI, que resultaria na deliberação de La Habana como sua primeira sede. Isso não poderia ter ocorrido sem a articulação transnacional com a dimensão *político-institucional pan-americana*. Além disso, enquanto a OICI esteve sediada na Calle Obispo n. 361 da capital cubana, o país caribenho se caracterizou como o centro convergente do pensamento municipalista interamericano. Após a Revolução Cubana em 1959, a sede da OICI foi transferida, na década de 1960, inicialmente para Puerto Rico, depois para Honduras, até se instalar por mais tempo em New Orleans.

Esse afastamento da OICI em relação à Cuba após a Revolução está registrado na anotação dos países afiliados à OICI, publicada na edição N. 1 de 1968 da *Revista Municipalismo*, coeditada pela própria OICI em colaboração com a *Agencia para el Desarrollo Internacional (AID)*: nem Cuba, nem nenhum profissional ligado ao país caribenho constam na descrição (*Municipalismo*, 1968, p. 1-2). No caso do mais importante Secretário Geral da OICI, o cubano Carlos Morán, seu nome não consta mais ligado à Cuba, mas aos EUA, para onde migrou propavelmente em decorrência da Revolução, seja por possíveis discordâncias ideológicas, seja por algum tipo de oposição ou controle de caráter institucional oriundo da esfera governamental sobre a OICI.

Em todo caso, a OICI deixou sua sede caribenha e se instalou em outros países. Desde então, manteve uma oficina de representação em Washington D.C. (compartilhando o mesmo espaço com a sede da *National League of North American Cities*) e a sede de seu Conselho Técnico na *United States International University* em San Diego, nos EUA. Em 1971, sua sede principal foi transferida para a cidade de Bogotá, passando depois provisoriamente por Madrid e por Montevideo até que, em 1985, sua *Secretaria General* foi transferida definitivamente para Madrid, coincidindo com a mudança da esfera de representação institucional da OICI de "*Organización Interamericana*" para "*Organización Iberoamericana*", tal qual proposto e aprovado no *I Congreso Interamericano Extraordinario de Municipios* realizado em 1976 em Montevideo (*Boletín de Información*, 1971).

Note-se ainda que, em 1971, não apenas a OICI havia transferido sua sede para Bogotá, mas também a SIAP. Aliás, ambas as instituições compartilharam o

mesmo local na Carrera 16, número 39-82, da capital colombiana. Os deslocamentos da OICI e da SIAP produziram um resultado interessante em termos transnacionais, na esfera das instituições que estavam trabalhando no campo do planejamento, pois o CINVA, cujas atividades foram encerradas em 1972, também estava sediado em Bogotá desde 1951. Assim, ainda que por um curto período, entre 1971 e 1972, Bogotá se tornou o ponto de convergência do pensamento urbano latino-americano e interamericano.

Essa peculiar condição de aproximação entre tais instituições, no entanto, durou pouco tempo, já que, além do encerramento das atividades do CINVA em 1972, a SIAP transferiu sua sede ao México em 1975, e a OICI se deslocou para Madrid e depois para Montevideo (Oici, 2009, p. 25). A dispersão não diminui certa curiosidade de imaginar quão rica terá sido a experiência continental de debates e projetos transnacionais no âmbito do planejamento urbano-regional nessas diversas zonas de contatos institucionais. Contudo, esta tese é sobre a OICI, e não sobre o conjunto das três instituições, por isso, retomo a análise das três dimensões.

As dimensões *político-geográfico-cultural-nacional* e *programático-intelectual* são, num primeiro momento, alinhavadas pelo protagonismo de Cuba e só depois levadas ao âmbito institucional pan-americano e, por fim, à esfera internacional mais ampla da Liga das Nações em Genebra. Ao mesmo tempo, podem ser lidas como uma única dimensão, associada a regulamentações sobre o poder local em Cuba entre final do século XIX e início do XX e à ideia da cooperação intermunicipal difundida por Lugo-Viña no início da década de 1920, na condição de *Concejal del Ayuntamiento* eleito no pleito municipal realizado em 1920.

O sentido dessa associação aglutinadora parte do pressuposto de que não pode existir simples coincidência entre a questão municipal cubana e a ideação de um princípio estrutural para o pensamento municipalista internacional desde a década de 1920. Porém, como proponho, isso não significa que toda a formulação de Lugo-Viña resulta exclusivamente de sua experiência considerada pela dimensão nacional, passando também por sua experiência internacional desde o início da década de 1910 até seu regresso a Cuba em 1918. Mais ainda, as ideias por ele propostas não podem ser desvinculadas de um contexto mais amplo de discussão sobre as questões municipais, mas devem ser colocadas em conexão com outros profissionais cubanos, especialmente o jurista Francisco Carrera y Jústiz.

Sobre a dimensão político-geográfica-cultural-nacional

Adentro agora as particularidades de cada dimensão, sem perder de vista que, em dado momento, elas se articulam à terceira dimensão, a *político-institucional pan-americana*. Como observação inicial sobre a dimensão *político-geográfica-cultural-nacional*, note-se que interpretar um ponto originário de reconhecimento da importância da experiência cubana na gestão dos interesses locais é algo que pode ser feito de inúmeras maneiras, a partir de diversas ocorrências.

Soma-se a isso a necessidade de um olhar em longa duração, para que tais ocorrências sejam apreendidas desde o processo inicial de ocupação da ilha de Cuba – inicialmente denominada *Isla Fernandina* por Cristóbol Colón em sua primeira viagem (Brewer-Carias, 2017, p. 291) – a partir de 1511, sob o comando de Diego Velázquez no cumprimento das ordens que havia recebido do governador de *La Española* Nicolás de Ovando. Nomeado como novo governador das Índias pela Rainha Isabel no dia 3 de fevereiro de 1501, Nicolás de Ovando tinha como missão, segundo Jaime Salcedo Salcedo, “*hacer de la factoría una colonia. Su proyecto contiene todas las características que después se reprodujeron en América*” (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28). Isto, em função do que havia conseguido implementar ao sistema socioeconômico e político que organizou com base na fundação de “*ciudades y villas conforme al modelo del municipio castellano gobernado por cabildos municipales*” (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28).

Como analisado por Allan R. Brewer-Carrias, a nomeação de Nicolás de Ovando pela Coroa Espanhola é mais uma das intervenções impostas pelos Reis Católicos na administração dos cabildos das primeiras cidades, fortificações e vilas construídas pela empresa colonial no curto período desde que Colón aportara nas ilhas caribenhas em 1492. Com efeito, a primeira de tais intervenções regulava a administração do próprio Colón, imposta pela Coroa em 1499, com a nomeação do Frei Francisco de Bobadilla para investigar as queixas e acusações contra o almirante genovês, que se viu obrigado a entregar “*a las nuevas autoridades las fortalezas que existían en la Isla La Española*” (Brewer-Carias, 2017, p. 282). Francisco de Bobadilla chegou em Santo Domingo no dia 23 de agosto de 1500 e, segundo Brewer-Carrias, a sua “*designación para investigar la gestión de Colón fue entonces la primera*

injerencia directa de la Corona en los asuntos de América" (Brewer-Carias, 2017, p. 282). No entanto, ainda segundo este autor,

La anarquía era tal que a pesar de todos sus antecedentes militares, Bobadilla fracasaría en su misión de controlar la colonia (...) Como consecuencia de este fracaso la Corona tuvo que nombrar un nuevo gobernador, esta vez en forma definitiva, incluso para tomarle residencia al propio Bobadilla; y para las funciones la reina Isabel designó (...) a fray Nicolás de Ovando. La designación de Ovando, además, confirmaba el cambio que se había venido produciendo en el tratamiento de la empresa colonizadora de La Española, la cual a partir de entonces dejaría de ser un proceso exclusivamente privado realizado con apoyo de la Corona, pasando a ser una empresa oficial a cargo de un funcionario real quien como gobernador, sería el único responsable ante la Corona de la conducción de los asuntos de la colonia. Ovando llegó a La Española el 15 de abril de 1502 con una numerosísima flota de 30 naves, en la cual viajaron muchas de las personas que posteriormente habrían de tener destacada actuación en América, como por ejemplo, Bartolomé de las Casas¹⁴⁶ (Brewer-Carias, 2017, p. 283).

Essa mudança dos sentidos da empresa colonial, que passaria a ser conduzida integralmente pela Coroa Espanhola, é o que caracterizou, na visão de Salcedo, a transformação de *"la factoria colombina"* como um projeto que *"se basaba en el establecimiento de factorías comerciales. La empresa de Colón era un monopolio comercial con dos socios únicos, la Corona y él mismo"* (Salcedo Salcedo, 2018, p. 26), transformado em um projeto de colonização conduzido pelo poder real espanhol e mediante a atuação de funcionários como Nicolás de Ovando, orientada aos interesses específicos dos Reis Católicos Isabel e Fernando. Ademais, como mencionado anteriormente, o sistema econômico, social e político empreendido por Ovando se baseava no modelo dos municípios castelhanos governados por cabildos municipais. Salcedo ainda observa outra importante característica da política colonizadora implementada por Nicolás de Ovando, demarcando um contraste profundo ao sistema levado a cabo por Cristóbon Colón, qual seja,

¹⁴⁶ O frade dominicano Bartolomé de las Casas é reconhecido pela historiografia como um dos autores mais importantes do período da colonização da América, e isso a despeito do debate teórico-metodológico e político em torno de sua obra, em especial sobre o livro *Brevíssima Relação da Destruição das Índias* e toda sua atuação em defesa dos indígenas americanos. Anoto aqui algumas referências interessantes para esse debate, que escapa ao foco desta pesquisa: Borges, R. G. (2019). A Crítica eurocêntrica no ensino de história da América: abordagens sobre a retórica lascasiana. *Revistas Transversos*, n. 16. Portal de Publicações da UFRJ, pp. 98-124. Disponível em <https://www.e-publicacoes.ufrj.br/transversos/article/view/44738/30358> (acesso em: 29/05/2024). Freitas Neto, J. A. de. (2003). Bartolomé de las Casas: a narrativa trágica, o amor cristão e a memória americana. São Paulo, Annablume. Salustino, F. H. C. (2020). Bartolomé de Las Casas: uma brevíssima narrativa da natureza, dos sujeitos e dos espaços do Novo Mundo. Dissertação (mestrado) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/28924/1/BartolomeLasCasas_Salustino_2019.pdf (acesso: 29/05/2024).

Se basa no en la disciplina impuesta por un capataz, sino en la enorme vitalidad de la estructura social que puso en marcha en Santo Domingo: al residir con sus familias en ciudades, los colonos constituían un vecindario que, a partir de 1507, gozó de privilegio de elegir sus propios alcaldes; por ser propietarios (ya no empleados) y tener libertad de iniciativa en la actividad económica (...) La estructura social establecida tenía como expresión política el cabildo municipal y, como estímulo económico, la recompensa 'proporcionada a la calidad de cada uno. Y su ámbito: la ciudad (Salcedo Salcedo, 2018, p. 28).

A ideia de que o cabildo municipal foi elemento estrutural da empresa colonial também foi enunciada por Francisco Solano, em *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*: "(...) Este pueblo se rige por un cabildo, por un ayuntamiento compuesto exactamente igual que el castellano, es decir, con autoridades elegidas entre el vecindario y poseyendo el pueblo unos bienes comunales con los que poder sostenerse" (Solano, 1990, p. 24). Ainda segundo sua análise, "esta esencia municipal explica, en gran parte, la general aceptación de la institucion entre los indios cualquiera que fuese su primitivo bagaje cultural" (Solano, 1990, p. 24).

Na sua leitura oriunda do campo da historiografia do direito, Orduña Rebollo sugere que a instituição municipal foi transplantada do reino de Castilla na Espanha em decorrência da ausência de qualquer disposição concreta para a empresa colonial, por ele denominada de "conquista-descubrimiento" (Orduña Rebollo, 2003, p. 232)¹⁴⁷. Segundo o raciocínio do autor, a transposição do sistema de administração local implementado nas colônias americanas não teria outra explicação que não o fato de que, na Espanha, o que se conhecia e se praticava era exatamente "el régimen municipal castellano". Nos termos de Orduña Rebollo,

Precisamente por el carácter repoblador y fronterizo se utiliza como procedimiento de autogobierno el sistema democrático de la Asamblea de

¹⁴⁷ No contexto dos anos atuais, seria até desnecessário observar um aspecto muito comum do pensamento oriundo dos países que foram as metrópoles coloniais, não apenas da Espanha, mas é bom reforçar o tema: a concordância sobre a importância da instituição municipal oriunda de Castilla vem acompanhada de uma visão caracteristicamente eurocêntrica, calcada no ato-vontade de "descobrir" o novo e o desconhecido, como se o continente americano fosse uma região desprovida de população com conhecimento para construir cidades tal qual os povos europeus. Recentemente, foi publicada uma notícia no Canal de Televisão da Espanha, a RTVE, sobre uma civilização na região amazônica que confirma não se tratar de um "descobrimento" o que realizaram as coroas ibéricas. Conforme nota a matéria, "Los primeros geoglifos se descubrieron en 1977. No obstante, después de 20 años trabajando sobre el terreno, el arqueólogo finlandés Martti Pärssinen demostró, junto con el paleontólogo y geógrafo brasileño Alceu Ranzi, que se trata una antigua cultura amazónica que ellos denominaron Aquiri, y que habitó en la región de Acre entre el 700 a.C. y el 900 d.C. Durante su etapa de mayor esplendor, hace aproximadamente 1.900 años, se convirtió en una de las grandes civilizaciones del continente americano, con más de un millón de habitantes, aunque apenas se han encontrado restos arqueológicos más allá de estos centros ceremoniales en forma de geoglifo y la red viaria que los comunicaba." Disponível em: <https://www.rtve.es/noticias/20250215/martti-paerssinen-arqueologo-hemos-encontrado-antigua-civilizacion-amazonica-tuvo-millon-habitantes/16447393.shtml> (acesso em: 18/02/2025).

Vecino, que en aquellas tierras recibirá el nombre de Cabildo Abierto. Pero es más, durante años el único sistema de gobierno auténtico que existe en América es el que ejerce el Ayuntamiento, y el municipal será el único poder *de facto* en el Nuevo Mundo, porque incluso el Gobernador, cuándo lo había, y otras autoridades superiores, debían legitimar su nombramiento real tomando 'la vara de la justicia' y jurando el cargo ante el Cabildo, lo que suponía que dicha autoridad ejercía su poder directamente a través del Municipio, institución encargada no sólo de reconocerlo como tal autoridad, sino de dar carácter legal a las provisiones y reales cédulas, mediante su inscripción en los libros capitulares (Orduña Rebollo, 2003, p. 232)

O olhar de Francisco Carrera y Jústiz, um pensador municipalista cubano oriundo do campo do direito municipal, traz uma percepção interessante, em concordância com Orduña Rebollo na abordagem sobre as instâncias de poder municipal que, nesse “*Nuevo Mundo*”, sobretudo em Cuba, se fizeram determinantes desde o início da colonização. Carrera y Jústiz, em conjunto com Adriano G. Carmona Romay e Ruy de Lugo-Viña conformam, pode-se afirmar, uma tríade intelectual de primeira ordem para compreender o papel da dimensão *político-geográfica-cultural-nacional* de Cuba no pensamento municipalista interamericano, na criação da OICI numa perspectiva transnacional e no debate municipalista na dimensão nacional cubana.

Ao formular o que, em sua opinião, também foi representado pela transposição do regime municipal medieval-castellano aos núcleos urbanos criados à medida que avançava a ocupação das terras – inicialmente Santo Domingo (chamada por Colón de *La Española*), depois Cuba e demais ilhas caribenhas e, na sequência, as terras do continente após avançar pelo México –, Carrera y Jústiz apresenta a visão de um cubano sobre esse processo e uma espécie de contexto mais geral que, em Cuba, teria sido necessário para que esse regime municipal se consolidasse ao longo dos séculos. Essa análise consta no livro *Introducción a la Historia de las Instituciones Locales de Cuba* (1905), tema que seria incorporado no ano seguinte, em 1906, como disciplina da cátedra de *Estudios Municipales* criada por lei de 12 de julho de 1906, na Universidade de La Habana. A disciplina sobre as *Instituciones Locales* e a disciplina *Gobierno Municipal* estruturavam o curso coordenado pelo próprio Carrera y Jústiz.

Pela importância que têm o livro *Introducción a la Historia de las Instituciones Locales de Cuba*, a cátedra sobre assuntos municipais e as demais atividades de Carrera y Jústiz – como a criação da *Revista Municipal y de Intereses Económicos* – para minha leitura do protagonismo de Cuba no debate municipalista

interamericano, voltarei a ele na sequência da análise, especialmente ao problematizar as décadas iniciais do século XX que antecederam a criação da OICI. Ao retomar seu argumento em relação ao município e às práticas municipais cubanas como transposição daquelas do Reino de Castilla na Espanha, é possível observar que o autor se baseia numa ideia geral de que *“Cuba, sociológica e institucionalmente, fué una prolongación de Castilla”* (Carreza y Jústiz, 1905, p. 70). Mais adiante, no mesmo livro, o autor afirmaria que

(...) por ser nuestros primeros Municipios exclusivamente castellanos, es que nos vemos en ellos ni los “Merinos”¹⁴⁸ de las municipalidades vascongadas¹⁴⁹ – funcionarios municipales ejecutivos para cumplir las sentencias de los Alcaldes, sobre los hidalgos; ni los “Cónsules” de las catalanas, encargados de la parte administrativa local (...) ni el “Mustafá”, juez de la criminal por la ciudad, o el “Consejo general de Valencia, equivalente, como Senado municipal, al “Concejo de Ciento” en Barcelona. En cambio, todas las instituciones puras castellas y leonesas, fueron traspasadas a Cuba, donde desde el Ayuntamiento de Baracoa, como el primero, hasta el de la Habana, como el último de los seis fundados por Velázquez y Narvaez y desde luego los que le siguieron, inmediatamente se familiarizaron con los Regidores, el Alférez Real, el Alcalde Provincial, el Alguacil Mayor, el Procurador Síndico, etc., partes todos del Regimiento o Cabildo, reconstruyéndose, así, íntegra, en esta Isla, la tradición institucional de los Municipios de Castilla (Carreza y Jústiz, 1905, p. 68-69).

E concluiria seu raciocínio problematizando a relação da metrópole com a colônia Cuba, ao ponderar que

sin inspirar a sua metropoli europea, un interés que vino solo a determinarse, tras la pérdida de los grandes Virreinos, Cuba era un recóndito laboratorio sociológico de ideas y sistemas de la Edad Media, representadas por un grupo de españoles, significando así, absolutamente, un pedazo de Andalucía y Castilla, puesto bajo un fanal americano. He ahí la principal explicación de que el cuerpo social cubano, hubiese llegado hasta mediados del siglo XIX, con su traje de casa – las instituciones locales – cortado todavía bajo el patrón del siglo XV” (Carreza y Jústiz, 1905, p. 142-143).

¹⁴⁸ Segundo o *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, “merino” é “Juez que tenía jurisdicción en un territorio determinado”. Ainda segundo a RAE, existe o “merino chico” (funcionário subalterno), o “merino mayor” (“nombrado directamente por el rey, con amplia jurisdicción en su territorio”) e o “merino menor” (“nombrado por el merino mayor o por el adelantado, con jurisdicción limitada”). Disponível em: <https://dle.rae.es/merino?m=form> (acesso em: 04/06/2024).

¹⁴⁹ Segundo o *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, “vascongada” ou “euskaro” é relativo ao País Basco. Disponível em: <https://dle.rae.es/vascongado?m=form> (acesso em: 04/06/2024).

Uma vez iniciada a ocupação – logo após o desembarque de Diego Velázquez, em meados de 1510, pela região da atual baía de Guanatánamo – das primeiras cidades e vilas na ilha que viria a ser denominada Cuba, o sistema de administração municipal medieval-castellano foi rapidamente incorporado ao processo de colonização. Em menos de duas décadas, já se organizara o que a historiografia cubana reconhece como o primeiro movimento de associação entre representantes dos cabildos municipais: os *procuradores dos cabildos* (Hernández Aguilar, 2017, p.63).

Um aspecto importante, que reforça o processo de incorporação do sistema de administração municipal medieval-castellano em Cuba, é o fato de a figura do procurador ser uma das *“instituições puras castellanas y leonesas (...) traspasadas a Cuba”* (Carrera y Jústiz, 1905, p. 69), já na organização da administração local na ocupação do primeiro núcleo urbano, o de *Nuestra Señora de la Asunción de Baracoa*. Outro aspecto importante, cuja importância histórica não me permite negligenciar, apesar de escapar ao meu interesse central relativo à organização da administração municipal na América e em Cuba, é que essa ocupação foi empreendida mediante uso de força militar imposta aos povos nativos. Não é de se estranhar que, entre os homens que acompanharam Diego de Velázquez, estivesse ninguém menos que Hernán Cortés, futuro “conquistador” – talvez fosse melhor dizer “aniquilador” – das culturas pré-hispânicas do México. Segundo Allan R. Brewer-Carrias,

La conquista y ocupación de la isla de Cuba se realizó muy rapidamente, como una operación militar, en la cual se aterrorizó, aniquiló y esclavizó a los tainos en la misma forma como se había hecho en La Española. Las fundaciones se hicieron por Velázquez o bajo su autoridad, ocurriendo la primera en diciembre de 1512 con el establecimiento de la villa de Nuestra Señora de la Asunción en la región de Baracoa (...) la cual sirvió como primera capital de la colonia hasta 1515 (Brewer-Carrias, 2017, p. 292).

Fato é que a ocupação e a construção de cidades continuaram. Na sequência, apareceram San Salvador de Bayamo em 1513, Santiago de Cuba em 1514 e, por fim, La Habana, inicialmente fundada em 1515, mas definitivamente implantada no sítio onde está atualmente quatro anos mais tarde, em 1519. No processo de colonização, a cidade mais importante, num primeiro momento, foi Santiago de Cuba, para onde Diego Velázquez transferiu a capital da colônia em detrimento de Nuestra Señora de la Asunción de Baracoa. Tendo como primeiro

alcalde Hernán Cortez, Santiago de Cuba permaneceu capital até 1607, quando La Habana a substituiu, permanecendo assim até os dias atuais.

A importância de Santiago de Cuba no início do século XVI tem estreita relação com o mencionado movimento de associação dos cabildos municipais representados por seus procuradores, organizados no que ficou conhecido como “junta de procuradores”. Essa junta era “*una institución constituída por procuradores de cada Cabildo que se reunía una vez al año (...) con el fin de crear um representación que se enviaba al Rey*” (Hernández Aguilar, 2017, p. 63). Como observado por Julio Angel Carreras em *Historia del Estado y el derecho en Cuba*, cada município nomeava seu procurador como representante “*dos vecinos ante el Gobernador y la Corona. El procurador era elegido directamente por los vecinos*” (Angel Carreras, 1983, p. 21). Considerados como “*representante más fiel de los intereses municipales durante el siglo XVI*” (Angel Carreras, 1983, p. 21), esses profissionais iniciaram suas atividades em defesa dos interesses municipais na primeira reunião da *Junta de Procuradores* em Santiago de Cuba no ano de 1528. Por isso, a importância da cidade como sede política das origens mais distantes do movimento de articulação dos poderes locais.

Nessa primeira reunião da *Junta de Procuradores* reivindicou-se, entre outras coisas, a escolha de um governador entre os “*vecinos*” e a “*libertad de comercio*” (Angel Carreras, 1983, p. 21). Ou seja, uma reivindicação básica do exercício da autodeterminação dos seus interesses políticos e econômicos, próprios da autonomia municipal. Esse exercício seria colocado em prática mediante a atuação de procuradores que representavam diversos municípios num processo que, a partir das primeiras décadas do século XX, seria denominado de cooperação intermunicipal. Nesse sentido, evidencia-se como essas práticas vigentes em Cuba configuram uma geneologia do princípio da cooperação intermunicipal, para a qual se faz necessário um percurso analítico-historiográfico de longuíssima duração até essa primeira experiência na segunda década do século XVI.

Observo, contudo, que não se trata de afirmar que a administração da *Junta de procuradores*, focada nas reivindicações municipais perante a Coroa nos anos iniciais do século XVI, já se caracterizaria indistintamente como exercício da cooperação intermunicipal tal como será defendida na criação da OICI na década de 1930. Isto seria um anacronismo dos mais simplificadores. No entanto, corroboro a leitura empreendida pela historiografia cubana, especialmente a de Orisel

Hernández Aguilar, de que, sim, essa experiência da *junta dos procuradores* é o primeiro antecedente da cooperação intermunicipal, e isso determina a importância institucional, jurídica, política e intelectual de Cuba para a construção do pensamento municipalismo desde 1528 até a consolidação institucional desse pensamento quatro séculos mais tarde, com criação da OICI.

Esse período comporta um conjunto importante de acontecimentos fundamentais para a consolidação do pensamento municipalista em Cuba e para a própria construção dos princípios políticos e jurídicos da administração municipal. É nesse recorte temporal – entre o início do século XVI e o início do século XX – que é possível observar como tais acontecimentos em Cuba corroboram a ideia de que esse país foi central para a criação da OICI e para as discussões que a rede municipalista interamericana empreenderia ao longo do século XX. Ou seja, a ideia apresentada no início deste tópico sobre a gestação-origem da OICI não pode prescindir da observação – ainda que em termos gerais, afinal, o interesse principal da pesquisa não passa pelo aprofundamento das práticas municipais em Cuba – dos processos históricos que conformaram as bases político-intelectuais dos pensadores municipalistas cubanos na criação da OICI.

Esses processos estão aqui organizados analiticamente em quatro ciclos históricos: 1528-1878, 1878-1908, 1908-1928 e, por fim, 1928-1938. Apesar das especificidades que levam a essa organização e permitem que sejam problematizados “por dentro” de suas próprias temporalidades, no conjunto, tais processos constituem uma única longa duração entre 1528 e 1938. Antes de proceder à análise, observo que não me aprofundarei em cada uma dessas especificidades, atendo-me a uma análise mais pontual, na medida em que o foco da pesquisa recai antes sobre como diversas dinâmicas históricas da dimensão nacional de Cuba podem contribuir para o estudo sobre a OICI como instituição transnacional, e não sobre Cuba em si. Da mesma forma, não existirá um equilíbrio entre as análises, pois os ciclos podem apresentar dinâmicas ora mais lentas ou contínuas, ora mais rápidas ou constituídas por mudanças e rupturas na esfera da política governamental nacional. Por fim, devo observar que, apesar de concentrar a análise em aspectos relacionados ao debate municipal, suas normativas e ideias, será necessário ampliar a lente de observação para determinados movimentos “externos” ao pensamento municipalista.

O primeiro ciclo histórico: 1528-1878

O primeiro ciclo tem início com a prática das *juntas de procuradores*, como já considerado no texto, e avança até a promulgação do “*Real decreto fecha 21 de junio de 1878, la ley orgánica municipal española de 2 de octubre de 1877*” (Carrera Jústiz, 1905, p. 5). No que tange ao tema do município e da administração municipal, existe um consenso sobre ser a promulgação da lei o momento no qual, segundo Francisco Carrera y Jústiz, “*la época propiamente moderna de nuestro régimen municipal empieza al promulgarse*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 5), o que é corroborado pela historiografia do direito mais atual em Cuba (Hernández Aguilar, 2017). Em termos mais gerais e relacionados à história política de Cuba, Carrera y Jústiz sugere a necessidade de pensar um período um pouco mais amplo, que vai desse *Real decreto* de 1878 até o dia primeiro de “*Enero de 1889, al cesar la soberanía de España en Cuba*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 5).

Por mais importante que seja para a história política cubana, não cabe a este trabalho uma aproximação mais detalhada ao tema da independência. O processo deixou marcas profundas na sociedade cubana, pois representou um movimento de ruptura com sua condição colonial atrelada à Espanha desde o século XVI e acabou por criar uma condição de neocolonialidade em relação aos EUA, sinalizada pela *Emenda Platt* como uma das marcas da lógica neocolonial imposta ao país em 1901. No entanto, esse período, segundo a própria historiografia cubana, tem sua relevância para a construção político-intelectual do pensamento municipalista nacional. Segundo Hernández Aguilar,

Con el inicio de la etapa neolonial de la municipalidad cubana comienza también un periodo importante en la historia del asociativismo, caracterizado por su consagración legislativa y por la presencia de una doctrina patria sólida. De hecho, la escuela cubana de Derecho Municipal fue estableciendo progresivamente, durante la primera mitad del siglo XX, posiciones de clara defensa de la autonomía municipal y de la posibilidad de asociación entre los entes locales, postulados estos que - en consecuencia de su notable influencia - llegaron a plasmarse en las normas dictadas en la época” (Hernández Aguilar, 2017, p.65).

Antes de considerar os pontos mais relevantes da legislação municipal aprovada pelo *Real decreto* de 1878 e sua relação com a autonomia municipal que, segundo Hernández Aguilar, se consolida como “*doctrina*” na primeira metade do

século XX, é importante iluminar outro corpo normativo considerado inovador para sua época. Trata-se das “*Ordenanzas Municipales de Alonso de Cáceres de 1574*”, cujo texto final foi apresentado em 14 de janeiro de 1574, definindo

(...) un nuevo ‘status’ de las instituciones locales cubanas, que, sometidas uniformemente à esa verdadera ley orgánica – puesto que emanaban del Rey, fuente de ley entonces – pudieron así cristalizar un tipo propio, bien definido, ya que, salvo modificaciones no substanciales, esas Ordenanzas de Cáceres fueron el molde de nuestra vida política local, casi por tres siglos sucesivos (...) Lo primero que atrae en ese período en especial consideración, es, el hecho de que, unas Ordenanzas redactadas en pleno siglo XVI – el Oidor Cáceres las concluyó el 14 de Enero de 1574 – mantuvieran su vigencia y, además, su eficacia, hasta mediados del siglo XIX (Carrera y Jústiz, 1905, p. 114-115).

A importância das *Ordenanzas* para a administração municipal cubana, além do entendimento de que tiveram alguma eficácia, também foi observada pela historiografia espanhola do direito. É o que nos diz Orduña Rebollo:

Ante la ausencia de unas legislación general, en 1573 la Audiencia de Santo Domingo envió a La Habana al Oidor Alonso de Cáceres para que redactase unas Ordenanzas de aplicación a todos los municipios de la isla. En poco más de un mes cumplió su propósito, exponiendo ante el cabildo de la Habana las ordenanzas, verdadero monumento jurídico que configuró la legislación municipal de Cuba hasta su Ley Municipal de 1878 (Orduña Rebollo, 2003, p. 244)¹⁵⁰.

No prefácio de Emilio Roig Leuchsenring – o primeiro historiador da *Oficina del Historiador de la ciudad de La Habana*¹⁵¹ – ao documento “*El Cinquentenario de la Ley Organica de los Municipios 1908-1958*”, publicado no *Cuaderno de Historia Habanera* n. 65, o autor fez uma ponderação em relação à escrita das *Ordenanzas de 1574*, que nos informa a existência de um corpo normativo que originalmente fora adotado para regular a vida municipal:

¹⁵⁰ Uma explicação sobre esta citação: no livro de Orduña Rebollo, ele afirma ser esta uma citação do historiador da cidade de La Habana Eusebio Leal Spengler, indicando como suposta referência a seguinte informação: “*LEAL SPENGLER, Regulaciones urbanísticas de La Habana 1999*”. O problema é tal informação não constar nas referências bibliográficas. Numa pesquisa exaustiva por sites e livrarias que trabalham com acervos raros não apareceu, em nenhum momento, a indicação de que Leal Spengler fosse autor de algum trabalho com esse título. Se fosse, minha opção mais correta seria indicar “Leal Spengler APUD Orduña Rebollo”, mas, não tendo como confirmar esse dado e levando em consideração o fato de que o próprio Orduña Rebollo não faz uma citação formal da passagem, optei por relacionar a mesma com o livro de Orduña Rebollo.

¹⁵¹ Designado no início da década de 1930; exerceu a atividade até seu falecimento em 1964.

(...) Primitivamente los ayuntamientos cubanos se regían por las Leyes de Indias, por Reales Cédulas y por las Ordenanzas y disposiciones que acordaban los Cabildos siempre que les parecía conveniente (Roig Leuchsenring, 1958, p. 9).

É o que também nos informa Orduña Rebollo em relação à transposição das instituições locais de Castilla ao que eram ainda as “Índias” – “en 1524 se fundó el Consejo de Indias para ocuparse de su gobierno” (Lucena Giraldo, 2006) – ter ocorrido praticamente sem modificações, tendo como suporte legal a Cédula de Carlos V de 1530 (Orduña Rebollo, 2003, p. 233) nos termos da *Ley II, Título I, Libro II* publicada na *Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias*. Conforme a referida “Ley II – Que se guarden las Leyes de Castilla en lo que no estuviera decidido por las de las Indias”, deve-se guardar “las leyes de nuestro Reyno de Castilla, conforme a las de Toro [1503], así en cuanto a la substancia, resolución y decisión de los casos, negocios y pleytos, como a la forma y orden de substanciar” (Recopilación, Libro II, 1680, p. 218).

Ou seja, de alguma maneira, as *Leyes de los Reynos de las Indias* e suas *Cédulas, Provisiones y Ordenanzas* contemplavam orientações para a estruturação da administração, ainda que assegurando a aplicação das *Leyes de Castillas* quando não existisse nenhuma lei. É por isso que o historiador de La Habana Leuchsenring, apesar de também reconhecer que as *Ordenanzas* de 1574 sejam “de excepcional mérito legislativo para su época”, observa que muitas dessas *Cédulas, Provisiones y Ordenanzas*, mesmo modificadas ou ampliadas,

servieron de base a las Ordenanzas para el buen gobierno de la ciudad de San Cristóbal de La Habana y de todos los pueblos de la Isla, hechas en 1574 por el doctor Alonso de Cáceres, oidor de la Real Audiencia de Santo Domingo de la isla Española y visitador y juez de residencia de la ciudad de La Habana, dadas por el Rey en Madrid a 27 de mayo de 1640 y confirmadas y promulgadas por el Cabildo de La Habana en 26 de abril de 1641 (Roig Leuchsenring, 1958, p. 9-10).

De fato, as *Leyes de los Reynos de las Indias* trazem diversas regulamentações sobre a ocupação e a organização das cidades, em especial as que estão publicadas como Título VII do Livro IV, denominadas de “De la población de las Ciudades, Villas y Pueblos”. Como observado por Carrera y Jústiz, as *Leyes de la Recopilación de las Leyes de Indias* estabeleceram diversas instruções para a fundação de um novo povoado, exatamente o que estava acontecendo em Cuba

e demais localidades à medida que eram fundadas cada uma das cidades desde as décadas iniciais do século XVI (Carrera Jústiz, 1905, p. 35) e ao longo do período colonial.

Entre essas normativas, havia uma definição inicial quanto às categorias cidade, vila ou lugar para a população e quanto ao tamanho de quatro léguas quadradas – como se pode observar nas Imagens n. 37 e n. 38 – de extensão com a distância de cinco léguas entre os novos povoados, entre outras. Em seu sentido mais preliminar, era a determinação da legislação na produção do território e da urbanização em âmbito geral e na produção das cidades mais especificamente, pelos termos oriundos da metrópole castilhana para o caso da colonização hispânica.



Imagem n. 37 - Plano de la ciudad de Santo Domingo con un proyecto de recinto amurallado. In: CEHOPU, 1989, p. 81



Imagem n. 38 - Plano de un proyecto para el trazado de la nueva ciudad de Panamá realizado en 1675. In: CEHOPU, 1989, p.66

As normativas também abordaram uma série de definições e orientações sobre a localização da “*plaza pública, o de armas, siendo un rectángulo central del pueblo, salvo que la fundación se hiciese junto al mar o a um río*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 36). Nesse sentido, a referida *Ley de las índias* teve papel central na construção da tipologia morfológica da cidade colonial, reforçando a reprodução ou transposição não apenas das institucionalidades locais e suas estruturas administrativas, mas também da tipologia desse espaço público tão característico das cidades castilhanas, como Salamanca e Madrid. Para tanto, a lei anotou até mesmo a dimensão dessas praças (Imagens n. 39 e n. 40), de tal que forma que “no

sea menos de docientos en ancho, y trecientos de largo, ni mayor de ochocientos de largo y quinientos y treinta y dos de ancho" (Recopilación, 1680, p. 91-92). Além disso, como também citado por Carrera y Jústiz, era mandatório que se

Dividíase todo el rededor en bloques o manzanas, separadas entre sí por calles de diez varas de ancho, llevando siempre 'hecha la planta del lugar que se de fundar y concurriendo a la fundación un alarife-agrimensor. El centro de la plaza, se colocaba, generalmente, el edificio del mercado o la Cárcel pública y en los lados, la Iglesia, la casa del Gobernador y la del Ayuntamiento (Carrera y Jústiz, 1905, p. 36).



Imagem n. 39 - Planta del Puerto de Yztapa (Guatemala) por Pedro Ochoa de Laguiçamo, 1598. No detalhe superior, a implantação da Plaza Mayor. In: CEHOPU, 1989, p. 71.



Imagem n. 40 - Plano de Fundación de la villa de Ntra. Sra. Del Rosario de Perixá (Venezuela) fundada por Juan de Courio (1715). No detalhe abaixo "esquemas de Plaza Mayor". In: CEHOPU, 1989, p. 72.

Entre outras normativas que podem ser entendidas como os primórdios da legislação urbanística na região de colonização hispânica, algumas trazem observações sobre os municípios, segundo Carrera y Jústiz, "como entidad jurídica" (Carrera y Jústiz, 1905, p. 37). São orientações relativas à utilização de terras pelos moradores de determinado município ou mesmo com a finalidade de arrendamento "para auxiliar con esos productos las cargas comunes de los vecinos del pueblo" (Carrera y Jústiz, 1905, p. 37).

Este breve percurso por alguns pontos da *Recopilación de las Ley de índias*, em seu *Título VII do Livro IV*, denominadas de “*De la población de las Ciudades, Villas y Pueblos*”, evidencia, portanto, que já existia alguma regulação sobre a organização da cidade e sobre os usos dos terrenos municipais pelos vecinos. Diante disso, é necessário então ponderar por que Leuchsenring reconhecia, nas *Ordenanzas de 1574*, um “*excepcional mérito legislativo para su época*”, reconhecimento também enunciado por Carrera y Jústiz no início do século XX e por Orduña Rebollo no início do século XXI.

As *Ordenanzas de Cáceres* não apenas tiveram uma longa duração enquanto normativa municipal como, ao longo dos séculos, seu mérito e seu caráter inovador foram reconhecidos. Isso não impediu, porém, que se postergasse seu processo de aprovação, como descreve Leuchsenring ao afirmar que

las Ordenanzas para el buen gobierno de la ciudad de San Cristóbal de La Habana y de todos los pueblos de la Isla, hechas en 1574 por el doctor Alonso de Cáceres, oidor de la Real Audiencia de Santo Domingo de la isla Española y visitador y juez de residencia de la ciudad de La Habana, dadas por el Rey en Madrid a 27 de mayo de 1640 y confirmadas y promulgadas por el Cabildo de La Habana en 26 de abril de 1641 1641 (Roig Leuchsenring, 1958, p. 9).

A avaliação crítica de Carrera y Jústiz dessa demora na aprovação das *Ordenanzas de Cáceres* está carregada dos princípios de um pensador municipalista do início do século XX. Em sua leitura, o problema tinha uma dimensão política e, ao mesmo tempo, uma administrativa, decorrentes de uma

centralización terrible, básica del absolutismo de los Austrias (...) no solo se centralizaba el gobierno, en la Corte de España, respecto de sus colonias, sino que también el Jefe – Virrey o Capitán general – de cada una de éstas, resultaba siempre avaro de su autoridad (...) Efecto de esa absurda centralización fue que las Ordenanzas concluidas desde 14 de enero de 1574, no obtuvieron la sanción del Rey sino 68 años más tarde, los cuales se gastaron en trámites por la Audiencia de Santo Domingo y el Consejo de Indias (Carrera y Jústiz, 1905, p. 149).

O princípio estrutural dessa crítica em relação ao atraso na aprovação das *Ordenanzas* não poderia ser outro que não o da autonomia municipal. Como analisado ao longo deste capítulo, esse é o eixo a partir do qual o tema da vida municipal e dos interesses municipais vem sendo formulado desde os tempos da ocupação romana na Pensínsula Ibérica. E isso não mudou até hoje, ou seja, de

séculos antes de Cristo ao século XXI, este é o princípio básico do municipalismo ocidental. O que fez Carrera y Jústiz em seu tempo foi simplesmente reforçar essa leitura para se contrapor, em sua análise, ao que ele denominou de “absurda centralização”.

Como *oidor de la Real Audiencia de Santo Domingo de la isla Española y visitador y juez de residencia de la ciudad de La Habana*, a atuação como visitador de Alonso de Cáceres estava regulada pelos termos da *Ley I, Título XXXI do Libro II da Recopilación de las Leyes de Indias*, originalmente instruída por Cédula Real de D. Felipe II em Madrid a 18 de julho de 1560 (*Recopilación, Libro II, p. 1680, p. 481*). Seu trabalho de elaboração das *Ordenanzas* apresentadas em 1574 resultou em um documento normativo, organizado em 88 artigos, que seriam aplicados não apenas na cidade de La Habana, mas em todas as cidades de Cuba, ainda conhecida como “*Isla Fernandina de las Indias del mar Oceano*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 258), levando a uma “*organización general para todos nuestros Municipios, que, consiguientemente, les dió una perfecta unidad en su tipo institucional*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 144).

De imediato, um aspecto importante a se observar no conjunto das 88 *Ordenanzas* é o papel central do cabildo em uma série de práticas administrativas e eleitorais, por exemplo, na eleição direta pela população local de um procurador, como está posto no artigo n. 20. Este artigo, aliás, é uma das normativas que Carrera y Jústiz usa para enfatizar a importância dos procuradores para a municipalidade cubana como parte daquela relação com o município medieval-castellano e que “*a su vez, lo tomó de Roma, creadora del Defensor civitatis*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 146).

Em termos programáticos, o direito à livre escolha de um representante do cabildo, o procurador, traz consigo um signo importante de autodeterminação fundamental como prática programática da autonomia municipal. Com o devido cuidado para evitar toda ordem de anacronismo, note-se que o artigo de n. 21 não apenas aplica o artigo anterior, mas indica que as práticas políticas decisórias devem ser produzidas com participação da população, outro ponto central da dimensão programática da autonomia municipal.

21.- Que tal procurador no pueda pedir ni seguir particulares intereses, ni contra persona alguna particular, sino solo que tocare a esta villa y al bien público y común a todos, y que quando hubiere de seguir alguna cosa grave

o de importancia, la trate y comunique con los vecinos de esta villa juntándose para ello (Carrera y Jústiz, 1905, p. 264).

Para Carrera y Jústiz, esse artigo apresenta o que se entendia como “Referendum”, por ele compreendido como prática de modernas democracias, por isso sua valoração positiva ao direito de autoderminação. A isso, pode-se somar o direito de veto por parte dos municípios cubanos e, sobretudo, o direito de reunião mediante convocatória, como prevista no artigo n. 5, de um “*cabildo extraordinario otros días más que los dichos viernes, que el gobernador o cualquier de los alcaldes que hayan entendido la tal necesidad*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 260).

Esses e outros artigos mais específicos sobre assuntos diversos de interesse dos municípios tais como constam nas *Ordenanzas de Cáceres* de 1574 são, portanto, o corpo legislativo mais estruturante de praticamente todo o período colonial de Cuba. Até o final do primeiro ciclo histórico entre 1528 e 1878, alguns acontecimentos demarcaram acomodações, permanências e ajustes às *Ordenanzas*, como o período de ocupação inglesa de La Habana entre 1762 e 1763, no qual foram respeitados a organização dos *Ayuntamientos* e os interesses municipais (Roig Leuchsenring, 1958, p.10).

Outros eventos tensionariam mais fortemente as características democráticas e autonomistas das *Ordenanzas*, a depender do contexto político da metrópole, num período que abarca o que Orduña Rebollo chama de “*El municipio Constitucional*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 261-319). Esse foi o momento em que, segundo sua leitura, discutiu-se “*La Organización Territorial del Estado Centralista 1808-1931*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 360-435) com todas as implicações para a Espanha e para as colônias hispano-americanas. Entre elas, a Constituição de 1812, promulgada em Cádiz no dia 19 de março deste ano, a qual “*pasaría a la historia como el instrumento clave donde fueron fijadas las bases del Estado moderno en España*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 262). Em relação à Cuba, segundo Leuchsenring ,

El progreso constitucionalista de España, nacido al calor de la Constitución de 1812, produjo en Cuba, por razón de la distancia y de la oposición de algunos de sus gobernantes, muy ligeras y breves modificaciones en el régimen municipal, no obstante las grandes transformaciones que aquél entrañaba para la vida pública cubana. Al derogarse en España la Constitución de 1812, volvieron a regir para los ayuntamientos cubanos las Ordenanzas redactadas en el siglo XVI por Alonso de Cáceres, hasta que por Real Decreto de 27 de julio de 1859 quedó establecido un nuevo régimen municipal, extremadamente centralizador, de acuerdo con el arbitrario

sistema de gobernación colonial imperante en la Metrópoli, y que significaba u retroceso en relación con las Ordenanzas de Cáceres, como inspiradas que fueron estas nuevas disposiciones legales por el autocratismo del déspota capitán general y gobernador de la Isla, José Gutiérrez de la Concha (Roig Leuchsenring, 1958, p.10-11).

Segundo os(as) autores(as) atentos ao tema das *Ordenanzas de Cáceres* de 1574, seu papel normativo para a consolidação da autonomia municipal em Cuba não apenas é inquestionável mas, sobretudo, resiliente, pois diversos foram os sobressaltos políticos que tensionaram, na visão desses estudos, sua dimensão democrática, tendo ela, de certa forma, resistido até 1878, em decorrência da aprovação da "*ley municipal española de 2 de octubre de 1877*", posteriormente promulgada em Cuba, com algumas modificações, por Real Decreto de 21 de junho de 1878 (Roig Leuchsenring, 1958, p.11). Desde Carrera y Jústiz em 1905, passando por Emilio Roig Leuchsenring em 1958 até, mais recentemente, a tese de doutorado em Ciências Jurídicas de Orisel Hernández Aguillar de 2017, existe um consenso na literatura relativo à afirmação de que a promulgação, pelo Real Decreto de 21 de junho de 1878, da referida *ley orgánica municipal española* do dia 2 outubro de 1877, é "*donde comienza la época moderna de nuestra vida institucional*" (Carrera y Jústiz, 1905, p. 210).

O ano de 1878 é, nesse sentido, um ano importante para as relações entre metrópole e colônia no que diz respeito aos interesses e às obrigações dos municípios, daí sua relevância para meu argumento. Esse evento de fundo jurídico-administrativo, mas também político, é, ao mesmo tempo, o que fecha o primeiro ciclo histórico iniciado em 1528 e abre o segundo ciclo, cujo interregno está definido pelo período entre 1878 e 1908 – ano em que se aprova o projeto de "*Ley Orgánica de los Municipios, que fué puesta en vigor, por disposición del Gobernador Provisional norteamericano, el primero de octubre de 1908*" (Roig Leuchsenring, 1958, p.12). Nessa ocasião, foi regulamentada a legislação complementar da Constituição da República de Cuba no que concerne especificamente ao seu "*Título XI – Del Regimen Municipal*". Ainda segundo Leuchsenring, com essa *Ley Orgánica de los Municipios* de 1908,

se establecía una justa y amplia autonomía municipal, conforme al precepto constitucional de separación de poderes, deslindándose completamente las funciones legislativas de las ejecutivas y administrativas de cada

municipalidad, y estableciéndose la elección por sufragio directo, tanto del alcalde como de los concejales (Roig Leuchsenring, 1958, p.12).

Antes de adentrar o segundo ciclo histórico, observo, em diálogo com Carrera y Jústiz, certa diferença em relação a uma temporalidade por ele concebida. Como mencionado no penúltimo parágrafo, o autor afirma que o Real Decreto de 1878 é o “*comienzo da la época moderna*” da vida institucional cubana. Sua análise, por óbvio, foca as particularidades da história política de Cuba. Em outro ponto de seu texto, esse “*comienzo*” em 1878 tem temporalidade mais breve, se comparada ao ano de 1908. Para Carreraz y Jústiz, o que se deu foi a constituição de um ciclo iniciado em 1878 e que perdura até o dia 1º de janeiro de 1899, com o término “*de la soberanía de España en esta Isla*”. Para o autor, o período entre 1878 e 1899 “*comprende la época moderna de nuestras instituciones locales*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 213).

O segundo ciclo histórico: 1878-1908

Pois bem, comecemos pelo evento que dá início ao segundo ciclo histórico, o Real Decreto de 21 de junho de 1878. Como consta na documentação e na literatura historiográfica do direito, este Real Decreto é a promulgação, em Cuba, das *Leyes Orgánicas Municipales y Provinciales* – publicadas na Espanha também como Real Decreto, em 2 de outubro de 1877 –, e que, segundo Orduña Rebollo, é o “*régimen que con la reforma de la ley provincial de 1882 habría de perdurar hasta la llegada del general Primo de Rivera al poder y la promulgación de los Estatutos de Calvo Sotelo*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 487), conhecido como Estatuto Municipal de 1924¹⁵². Por essa correlação dos decretos, o de outubro de 1877 na Espanha e o de junho de 1878 em Cuba, constata-se como se constituíram as diversas transposições, da metrópole à colônia, dos assuntos municipais. Nesse sentido, é necessário iluminar alguns aspectos mais específicos de um conjuntura histórico-política da Espanha. Trata-se do que, no país ibérico, ficou conhecido como “*Restauración*”.

¹⁵² Analisei este documento, coordenado pelo jurista e administrativista Calvo Sotelo, no capítulo “Antecedentes da Union de Municipios Españoles(UME): entre o Estatuto Municipal e o Primeiro Congresso de Urbanismo” do livro *Urbanismo e Municipalismo na Espanha: instituições, profissionais e ideias, 1925-1967*. O livro foi publicado em três versões: impressa e como e-book em português e como e-book em castelhano. A versão brasileira em e-book está disponível no portal de livros digitais da UnB: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/201> (acesso em: 11/06/2024). A versão em castelhano está disponível no link: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/603> (acesso em: 24/02/2025).

A *Restauración*¹⁵³ foi o período da história espanhola iniciado com a proclamação de Alfonso XII como Rei de Espanha, na cidade de Sagunto, em 29 de dezembro de 1874. O reestabelecimento do poder monárquico colocou um ponto final na curta experiência republicana espanhola no século XIX, conhecida como “Primera República”, cuja vigência se deu entre o dia 11 de fevereiro de 1873 e o dia 3 de janeiro de 1874. Com o golpe de Estado orquestrado pelo General Pavía nesse dia 3 de janeiro, se “*disolvió las Cortes, lo que abrió el camino a la restauración en la persona de Alfonso XII*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 462).

Para entender as implicações desses dois acontecimentos no debate municipalista na Espanha e em Cuba, é preciso recuar para o ano de 1868, início do período conhecido como “*Sexenio Revolucionario*”, vigente entre 1868 e 1874. Esse interregno de seis anos foi iniciado no dia 18 de setembro de 1868 com a revolução “*La Gloriosa*” em Cádiz, no sul da Espanha, ao término da “*Batalla de Alcolea*” (ocorrida na “*punte de Alcolea*”) entre as tropas insurgentes e a armada da Rainha Isabel II. Os militares insurgentes estavam sob comando dos generais Francisco Serrano Domínguez e Juan Prim, o primeiro tendo assumido um papel importante na reorganização do país.

Ao término do processo revolucionário, uma série de eventos se consumaram em decorrência da ação dos militares em Cádiz. O primeiro deles foi o exílio da Rainha Isabel II, a partir do dia 30 de setembro de 1868, na França. A seguir, de modo mais geral, tomou lugar a reestruturação política da Espanha numa sequência de governos e processos eleitorais. Inicialmente, criou-se um governo provisório liderado por Serrano Domínguez, com a aprovação de um projeto nacional-democrático, progressista para a época, representado pela Constituição de 1 de junho de 1869. Poucos dias depois, em 18 de junho, as Cortes Constitucionais nomeariam o general Serrano como presidente do poder executivo do período chamado de “*Regencia*”.

No ano seguinte, 1870, tais Cortes proclamaram Amadeo I de Saboya como Rei da Espanha, cujo reinado, também muito breve e instável, terminou com sua renúncia no dia 11 de fevereiro de 1873, dando início, nesse mesmo dia, à brevíssima experiência da Primeira República Espanhola. Como anteriormente mencionado, essa experiência republicana encerrará o “*Sexenio Revolucionario*”, abrindo o

¹⁵³ Período histórico no qual dois reis e uma rainha se alternaram no poder: Reinado de Alfonso XII, 1874-1885, Regência de María Cristina de Habsburgo-Lorena, 1885-1902, e Reinado de Alfonso XIII, 1902-1923.

caminho para a “*Restauración*” da monarquia, cujo ápice foi a proclamação de Alfonso XII com Rei de Espanha em 1875.

Observado esse contexto, resta indagar qual foi a relação de Cuba com esse conturbado período da história política espanhola e qual problemática municipal teria sido formulada nessa conjuntura. Exatamente em 1868 teve início a primeira das três guerras pela independência do país caribenho, que colocariam fim ao domínio colonial espanhol. No entanto, para a nação cubana, essa ruptura não representou liberdade e soberania integrais, uma vez que, a isso, seguiu-se o início do período de dominação neocolonial de Cuba sob controle dos EUA, a partir de 1899, ao final da Guerra Hispano-Americana.

A primeira ação insurgente de Cuba é conhecida como “Guerra dos 10 anos” e ocorreu entre 1868 e 1878, seguida da “Guerra Chiquita” entre 1879 e 1880 e, por fim, a “Guerra de Independência”, também conhecida como “Guerra de 95”. Esta última guerra durou três anos, entre 1895 e 1898, quando teve início a intervenção dos EUA e o enfrentamento bélico deste país com a Espanha. Ou seja, a luta de Cuba por sua independência teve início no mesmo ano em que a metrópole colonial, Madrid, via-se submersa num processo revolucionário e também bélico dentro de seu próprio território peninsular, o qual culminou no breve interregno republicano.

É nesse conturbadíssimo período, tanto para Espanha como para Cuba, com implicações geopolíticas que fecharam o arco histórico da dominação das Coroas Ibéricas sobre a região hispano-brasileira do continente americano, que dois importantes conjuntos normativos de interesse municipal são aprovados. Um deles, anteriormente indicado, recebeu a denominação de *Leyes Orgánicas Municipales y Provinciales Españolas*, aprovadas no dia 2 de outubro de 1877 e transferidas à Cuba para aprovação por Decreto Real no dia 21 de junho de 1878. O outro conjunto normativo é conhecido na Espanha como *Ley Municipal de 1870*, aprovada no dia 20 de agosto deste ano e publicada na *Gaceta de Madrid* no dia seguinte. Nesse sentido, é oportuno observar que cada uma dessas leis são produtos das condições históricas e dos debates municipais que ocorreram ao longo do interregno que abarca o “*Sexenio Revolucionário*” (no caso da *Ley Municipal de 1870*) e a “*Restauración*” (*Leyes Orgánicas Municipales y Provinciales Españolas de 1877*).

Outro aspecto importante que considerarei mais à frente é que, em ambos os projetos legislativos, os conteúdos do debate programático municipalista sobre autonomia e cooperação produziram um efeito que denomino de “autoanulação”

desse mesmos princípios. Ainda assim, trata-se de duas leis importantes político-intelectualmente, para uma pesquisa que se interessa em problematizar, em longa duração, os vestígios do projeto intelectual da cooperação intermunicipal em Cuba nas primeiras décadas do século XX.

Antes de empreender análise mais específica dos dois princípios programáticos contidos nas leis, farei uma breve contextualização do debate urbanístico vigente na própria metrópole colonial e particularmente em Madrid, em diálogo com alguns historiadores urbanos espanhóis. No livro *Historia del Urbanismo en España III – siglos XIX y XX*, Fernando de Terán aborda o “Sexenio Revolucionário”, afirmando que:

Los seis años que transcurren entre la caída de Isabel II y la proclamación de Alfonso XII constituyen un periodo de inestabilidad e incertidumbre, y sólo la inercia de algunos lentos procesos urbanos y territoriales impide considerar dicho periodo, a efectos de esta historia, como verdadero tiempo muerto. Ciertamente la Constitución de 1869 es un avance progresista, que introduce reconocimientos sociales y libertades políticas largamente reclamados, y sienta las bases para la organización de lo que se ha llamado un Estado demoliberal (Terán, 1999, p. 91).

O que o autor aponta como “*lentos procesos urbanos y territoriales*”, de fato, é algo irrelevante se o olhar se circunscrever ao âmbito temporal específico do “Sexenio”, no que concerne à realização de intervenções urbanas caracterizadas por reformas (sanitaristas) ou expansões. Porém, é nesse interregno por ele chamado de “*tiempo muerto*” que se aprova, como mencionei, a *Ley Municipal de 1870*. Essa lei representava, segundo a análise de Orduña Rebollo, “*una importante reforma en el régimen local español*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 464). E, mesmo com certa restrição quanto ao que seriam os *Ayuntamientos*, conforme o “TÍTULO III - DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL – CAPÍTULO PRIMERO – De las atribuciones de los Ayuntamientos – Art. 66 – Los Ayuntamientos son corporaciones económicoadministrativas, y sólo pueden ejercer aquellas funciones que por las leyes les están cometidas” (Gaceta de Madrid, 1870, p. 16)¹⁵⁴, é inegável, como reconhece Orduña Rebollo, que “*correspondía a los Ayuntamientos unas amplias atribuciones*” (Orduña Rebollo, 2003, p. 464).

Destarte, é possível corroborar a ideia de Fernando de Terán de que, em termos de intervenção urbanística, pouca coisa foi efetivamente realizada durante o

¹⁵⁴ Disponível em: <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1870/233/A00014-00020.pdf> (acesso em: 14/06/2024).

“Sexenio”. Porém, numa perspectiva mais geral, levando em conta a criação das condições para que os municípios pudessem implementar práticas de planejamento e ações coordenadas com base em certa autonomia, a leitura do período muda por causa da lei municipal de 1870. E mais, ao ampliar a lente temporal da análise para além dos seis anos entre 1868 e 1874, é possível observar toda uma conjuntura de ideias e proposições urbanísticas na Espanha – seja em termos de reformas urbanas internas ou expansão urbana, com base nos regulamentos legislativos disponíveis ou que seriam formulados para tal finalidade – que são de grande relevância para a compreensão da produção da cidade espanhola.

No que tange ao tema da reforma urbana das áreas centrais, por exemplo, a *Plaza del Sol* no centro de Madrid é uma referência importante. Como analisado por Santiago de Miguel Salanova,

la apertura de la década de los cincuenta dio lugar a la presentación de los primeros proyectos oficiales para el ensanche de la Puerto del Sol. El primero que se puede definir como de verdadera relevancia llegó de manos de la Junta Consultiva de Policía Urbana. Esta institución nació en 1852 con el objetivo de dotar a Madrid de un plan general de alienaciones fijando la anchura y la dirección de las vías públicas y la relación de estas con nuevos edificios (Miguel Salanova, 2016, p. 30).

Entre os resultados dessa intervenção finalizada com a dissolução do “*Consejo de las Obras de la Puerta del Sol*” em novembro de 1862, é possível destacar as melhorias sanitárias em toda a região lindeira à praça, ainda que acompanhadas de benefícios especulativos e rentistas transferidos aos proprietários privados dos edifícios que compunham a paisagem semicircular da *Plaza del Sol*. Como apontado por Carlos Sambricio, já desde os anos 1840 existia um claro movimento de atuação privada na produção da cidade, direcionado especialmente ao tema da falta de moradia como “*el gran negocio de una burguesía*” (Sambricio, 1999, p. 49). Nesse sentido, por ocasião da reforma da *Plaza del Sol*, toda a estratégia empresarial e rentista já estava montada e foi posta em operação. Tanto que, segundo Miguel Salanova,

La reforma fue decisiva para transformar el contenido social de la plaza y sus alrededores. Desapareció el caserío en mal estado de la década anterior y la plaza se rodeó de edificios representativos que no se limitaban a ser meras fachadas, sino que actuaban como lotes independientes (...) las condiciones de salubridad e higiene se respetaron de manera escrupuloso en las nuevas

viviendas (...) tampoco se perdieron de vista los nuevos adelantos técnicos (...) permitiendo el Canal de Isabel II que las aguas ascendieran hasta los pisos más elevados. Sin embargo, en una ciudad que hacía industria a partir del suelo y capitalidad era inevitable que la reforma de la Puerto de Sol se convirtiese en asunto de especulación para los grandes financieros del momento. La operación generó un gran desembolso para el Estado (...) Se produjo así un trasvase de dinero público que benefició a los propietarios inmobiliarios, al apropiarse de las plusvalías generadas por los solares mediante su inversión en aquellos (Miguel Salanova, 2016, p.46-47).

Em relação ao debate sobre o uso (inclusive especulativo) do solo que, na Espanha, é denominado de “*termino municipal*”, ou seja, o território intramunicipal em sua totalidade, as experiências anteriores e posteriores ao período do “*Sexenio*” são de grande relevância para o pensamento urbanístico e já foram amplamente estudadas pela historiografia espanhola e internacional. Anterior ao período 1868-1874, a discussão sobre os *Ensanches* é tema dos mais fundamentais para a história do urbanismo. Essa experiência teve um marco legislativo com a “*Ley de Ensanche de las Poblaciones promulgada em 1864, y las posteriores de 1876 y 1892*” (Terán, 1999, p. 61). Interessa observar que a lei de 1892 foi promulgada durante o segundo reinado do período da “*Restauración*”¹⁵⁵, sob a regência de Maria Cristina de Habsburgo-Lorena, ou seja, foi sob seu governo monárquico que as relações de dominação colonial com Cuba foram definitivamente rompidas.

A proposta de *Ensanche* mais conhecida é, evidentemente, a que foi desenvolvida por Idelfonso Cerdá para Barcelona. No entanto, a capital espanhola também foi objeto de proposição de um *Ensanche* elaborado por Carlos M. de Castro e aprovado por *Real Orden* em 1860. Cabe, aqui, descrever o primeiro projeto de *Ensanche*, sobretudo por sua anterioridade à própria legislação acima mencionada e ao Plano de Carlos Castro. Trata-se do plano elaborado por Juan Merlo em 1846 (Figura n. 41), “*el primer ensanche de Madrid, del que conocemos dibujo, responde a un trazado, no tanto de la trama urbana como a una definición del límite, en el que se establecen vías principales de comunicación*” (Sambricio, 1999, p. 47).

¹⁵⁵ A “*Restauración*” foi um período no qual dois reis e uma rainha se alternaram no poder: Reinado de Alfonso XII, 1874-1885, Regência de María Cristina de Habsburgo-Lorena, 1885-1902, e Reinado de Alfonso XIII, 1902-1923.

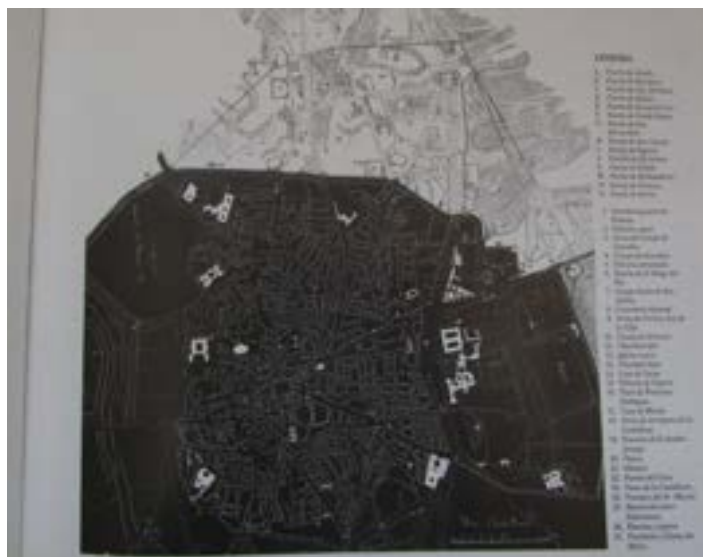


Figura n. 41 - *Proyecto de Ensanche de Madrid*. Projeto de Juan Merlo. In: Sambricio, 1999, p. 51.

Já o *Ensanche* elaborado por Carlos M. de Castro, Carlos Sambricio o situa no contexto entre 1855 e 1857, marcado por grande interesse do capital imobiliário estrangeiro pela compra de terrenos no norte da cidade de Madrid. Como resultado, “em torno a 1857, consciente el capital inmobiliario de la inminente aprobación del Plan, el suelo se revalorizó en progresión geométrica, triplicándose en breve plazo de tiempo” (Sambricio, 1999, p. 56). A aprovação ocorreu em 1860, ou seja, imediatamente após esse curto período de compra e venda de terra urbanizável. Ainda segundo Sambricio,

proponiendo un diseño de ciudad cerrada y estableciendo una jerarquía de vías, el plan que presenta Castro (Figura n. 42) ofrece información privilegiada a un capital que comprará suelo no tanto para construir viviendas como para retenerlo y, consecuencia, especular (Sambricio, 1999, p. 56).

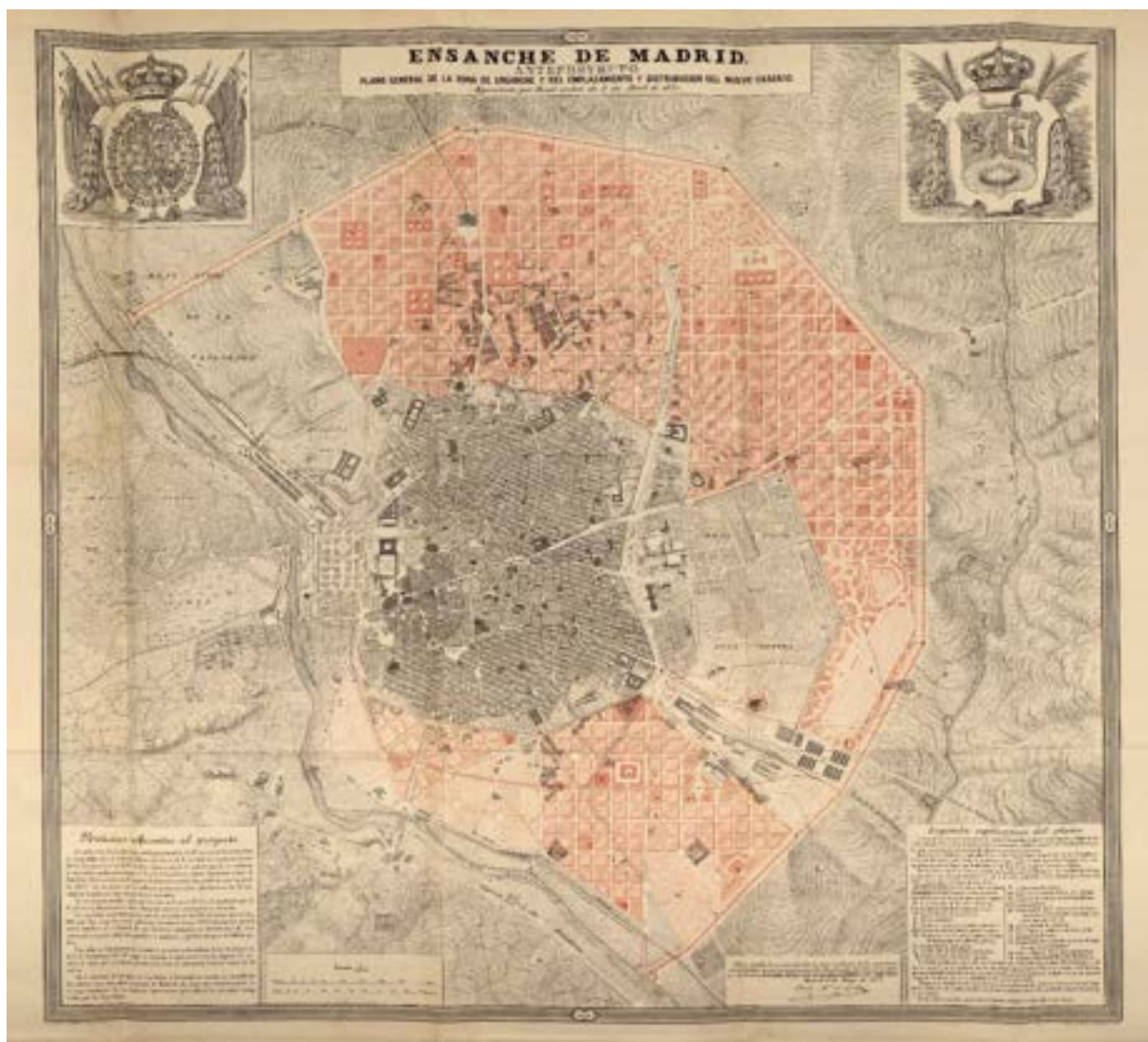


Figura n. 42 - Plano de Ensanche de Madrid de 1859, elaborado por Carlos M. de Castro. In: Sambricio, 1999, p. 43

A partir da década de 1880, sem dúvidas, o grande referente intelectual torna-se a proposta da *Ciudad Lineal* de Arturo Soria, difundida em 1882. Entre outros importantes historiadores do urbanismo espanhol, Carlos Sambricio e Fernando de Terán já analisaram a concepção da *Ciudad Lineal* (Figura n. 43) em suas implicações teóricas e práticas para o município de Madrid. Para Sambricio, o projeto de Soria se apresentava como contraponto à política do *Ayuntamiento*, “tanto en materia de higiene como en lo relativo ao crecimiento de la ciudad más allá del límite de las Rondas del Ensanche” (Sambricio, 1999, p. 61). Isto o caracterizaria, segundo Terán, “como principio teórico de organización urbana y territorial y como extensión de Madrid” (Terán, 1978. P. 27). Quanto ao crescimento da cidade, novamente conforme Sambricio,

la propuesta que Arturo Soria plantea para su Ciudad Lineal buscó, fundamentalmente, establecer nuevas reglas sobre la gestión del suelo urbano (...) la idea de Soria era clara: suelo y edificación eran parte de un todo y su actuación debía plantearse de forma simultanea, definiendo por una parte el nuevo programa de necesidad y luego, desde la gestión, desarrollando un proyecto donde tanto equipamiento como tiempos de ejecución quedaran al buen criterio del empresario (Sambricio, 1999, p. 64-65)



Figura n. 43 - Ciudad Lineal de Madrid. Primera barriada de 5.200m de longitud desde la carretera de Aragón a Chamartín, 1913. In: Collins, 1968

Ao olhar para esse conjunto de planos urbanísticos diversos, desde a transformação urbana de uma praça central até a expansão urbana para além dos limites municipais, o que fica é uma indagação sobre quais relações existiram entre tais planos e a legislação que deveria regular a atuação-autonomia municipal para fins de ocupação do solo urbano. Em outras palavras, como as inúmeras regulamentações sobre a atuação da esfera local de poder no planejamento municipal foram, ou não, consideradas pelos profissionais que elaboraram suas propostas?

A lei dos *Ensanches*, tão importante para uma parte das cidades espanholas, é certamente um exemplo de correlação entre urbanismo e administração municipal. Sua especificidade espanhola, porém, não me impede de formular uma pergunta mais geral: em que medida essa correlação entre pensamento urbanístico e administração municipal foi (é) algo que esteve (está) nas bases do processo de produção da cidade na Península Ibérica ou na América Latina? Não cabe a este trabalho formular uma resposta a esta pergunta, mas a deixo como tema para a

historiografia urbana ibero-americana, não sem antes recolocar a visão de um profissional brasileiro, Francisco Burkinski. Como enunciado em parte anterior desta tese, para Burkinski, essa correlação deve ser a mais ampla possível, pois, como ele defendeu no citado artigo “Urbanismo” – publicado em setembro de 1952 na Revista do Serviço Público¹⁵⁶ (em número dedicado ao II Congresso Nacional dos Municípios Brasileiros) –, “o urbanismo é a administração municipal no sentido amplo da palavra”. Concordo integralmente com Burkinski.

Após essa breve digressão sobre as experiências urbanísticas anteriores e posteriores ao período que se iniciou em 1868 e abarcou principalmente o contexto da *Restauración*, ainda sob o reinado de Alfonso XII – e que se encerraria com sua morte em 1885 –, retomo a análise daquelas duas legislações municipais promulgadas entre 1870 e 1877. Como anteriormente observado mediante citação de Orduña Rebollo, a lei municipal de 1870 conferiu aos *Ayuntamientos* um amplo conjunto de atribuições, entre as quais aquelas discriminadas no *Título III – de la Administración Municipal – Capítulo Primero* e anotadas entre os artigos n. 66 e n. 84, conforme publicação da *Gaceta de Madrid* no dia 21 de agosto de 1870.

Pela relevância do conteúdo exposto em alguns dos artigos, mais relacionado à discussão programática municipalista no sentido que venho desenvolvendo, transcrevo, a seguir, os artigos n. 67 e n. 75:

- Art. 67. Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos la gestión, gobierno y dirección de los intereses peculiares de los pueblos (artículos 39 y 99, párrafo primero de la Constitución), y en particular cuanto tenga relación con los objetos siguientes: d.º Establecimiento y creación de servicios municipales referentes al arreglo y ornato de la vía pública, comodidad é higiene del vecindario, fomento de sus intereses materiales y morales, y seguridad de las personas y propiedades, á saber:
- I. Apertura y alineación de calles y plazas y de toda clase de vías de comunicación
 - II. Empedrado, alumbrado y alcantarillado
 - III. Surtido de aguas
 - IV. Paseos y arbolados
 - V. Establecimientos balnearios, lavaderos, casas de mercado y mataderos
 - VI. Ferias y mercados
 - VII. Servicios sanitarios
 - VIII. Edificios municipales y en general todo género de obras públicas necesarias para el cumplimiento de los servicios

¹⁵⁶ Burkinski, Francisco. URBANISMO. Revista do Serviço Público. Departamento Administrativo do Serviço Público. Rio de Janeiro. Ano XV, VOL. III, n.3, 1952.

Art. 75. Los Ayuntamientos pueden formar entre sí y con los inmediatos asociaciones y comunidades para la construcción y conservación de caminos, guardería rural, aprovechamientos vecinales y otros objetos de su exclusivo interés. Estas comunidades se regirán por una Junta compuesta de un delegado por cada Ayuntamiento, presidida por un Vocal que la Junta elija. La Junta formará las cuentas y presupuestos, que serán sometidos á las municipales de cada pueblo, y en defecto de aprobación de todas ó de alguna, á la comisión provincial (Gaceta de Madrid, 1870, p. 16).

Interessa, aqui, olhar com alguma atenção para dois enunciados que aportam conteúdos mais conceituais e programáticos. O primeiro está disposto no texto do Artigo n. 67 e se refere aos *“intereses peculiares de los pueblos”*, tão difundidos pelos municipalistas, sobretudo ao longo do século XX. Na *Constitución Española* de 1869, em seu Artigo 37, consta apenas que *“la gestión de los intereses peculiares de los pueblos y de las provincias corresponde respectivamente a los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, con arreglo a las leyes”*¹⁵⁷. Ou seja, o texto não esclarece, nem mesmo em termos jurídico-administrativos, quais seriam esses interesses peculiares.

No século XX, ocorreria uma mudança sutil de *“intereses peculiares de los pueblos”* para *“peculiar interesse dos municípios”*, tornando-se uma bandeira difundida em todos os países ibero-americanos e em suas associações e instituições nacionais municipalistas, incluindo as duas instituições brasileiras, a ABM e o IBAM. A mudança, porém, não foi acompanhada de indicação precisa dos sentidos dos termos ou mesmo de suas origens, tornando genérica a ideia de um *“peculiar interesse dos municípios”*. A expressão veio a significar, bastante objetivamente, aquilo que somente ao município cabe definir e deliberar, independentemente do setor da administração municipal.

Por oposição, o que vier de fora das diversas esferas de atuação e competência municipal, seja administrativa, política, jurídica ou econômica, poderia ser entendido como uma forma de interferência nesses interesses, afetando, portanto, o princípio da autonomia municipal, especialmente no que concerne à elaboração das legislações de interesse local. E, invariavelmente, essa interferência ou mesmo ingerência teria, para os municipalistas, uma relação quase direta com a discussão sobre a descentralização e, portanto, sobre a centralização, sempre

¹⁵⁷ O texto da constituição espanhola está publicado no site do Congreso de los Diputados de España. Disponível em: https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1869.pdf Acesso em: 29 de junho de 2024

vinculada à atuação de outros entes dos países organizados federativamente, sejam estados, províncias e departamentos ou o próprio governo nacional.

Uma análise sólida e ideologicamente atrelada ao pensamento municipalista sobre as implicações relacionadas ao binômio descentralização-centralização e à autonomia para produção de leis e normas pelos municípios foi elaborada quase um século depois da *Lei Municipal Española* de 1870, tomando como referência o município no Brasil. Trata-se da análise de Antônio Delorenzo Neto, um dos brasileiros mais diretamente envolvidos com o pensamento municipalista interamericano no século XX e que teve importante atuação na rede municipalista organizada institucionalmente pela OICI. Entre os vários trabalhos acadêmicos nos quais abordou o tema, destaco seus *Estudos Municipais*, publicados em três volumes entre 1968 e 1971, nos quais analisa o período 1948-1968. É um recorte que, do ponto de vista institucional, abarca o momento mais substantivo do municipalismo brasileiro, justamente aquele cujo marco fundamental está definido na Constituição de 1946 (denominada Constituição Municipalista), passando pela criação da Associação Brasileira de Municípios, também em 1946, e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal, em 1952, no âmbito do II Congresso Nacional de Municípios Brasileiros.

Cada volume se estrutura em eixos temáticos específicos, porém unidos pelo interesse na análise da questão municipal. O Volume I (1968) tem como tema a "Interpretação do Desenvolvimento Municipal", o Volume II (1969) aborda "O Município em Face do Planejamento Regional – da reorganização municipal", e o Volume III se debruça sobre "A Perspectiva Internacional do Municipalismo" (1971). Particularmente no Volume I, Delorenzo Neto desenvolveu um estudo sobre vários municípios, entre eles Guaranésia, no estado de Minas Gerais, onde atuou como prefeito municipal.

Neste estudo, o autor considera, de início, os pressupostos da descentralização e da centralização – termos correlatos quanto às formas de organização territorial do Estado –, focando a necessidade de pensar o direito positivo do município (e a caracterização jurídica do município) no âmbito dos estados federados pela "noção fundamental da descentralização". Aborda, ainda, o que considera como "descentralização perfeita" e "descentralização imperfeita". Nos termos de Delorenzo Neto, ambas as tipologias foram pensadas como aspectos qualitativos da descentralização, mas sobretudo a perfeita, pois é aquela em que as normas locais são estabelecidas de maneira definitiva e independente.

O caráter definitivo implica que não há interferência posterior, ou seja, as normas centrais não podem revogar ou substituir as municipais. Já o independente se configura pela impossibilidade de as normas centrais modificarem o conteúdo das normas locais. De outro lado, a descentralização é imperfeita quando um desses elementos está ausente, por exemplo, nos casos em que “a lei central fixa os princípios da regulamentação, de que a lei local só terá de estabelecer as particularidades” (Delorenzo Neto, 1968, p. 2-3)¹⁵⁸.

Para um profissional profundamente envolvido com os princípios municipalistas e integrado à rede municipalista interamericana, a prática da descentralização perfeita seria o caminho adequado para o desenvolvimento municipal, que passaria também pela planificação e pela racionalização da administração municipal. Nesse sentido, a descentralização da administração completaria o processo de desenvolvimento, com a autonomia municipal para elaboração das normas locais, sobretudo quando não substituíveis e não passíveis de destituição pelas normas centrais. Se a substituição ou a destituição forem possíveis, seria revelado, conforme Delorenzo Neto, “o caráter centralizador de um Estado” (Delorenzo Neto, 1968, p. 2).

O autor também faz não só uma distinção, mas uma crítica, relativa ao que significa a autonomia municipal no plano político e a autonomia na esfera administrativa. A crítica se direciona ao que foi institucionalizado pela Constituição Municipalista de 1946 a respeito dessa distinção. Em sua análise, Delorenzo Neto se distancia de um lugar comum nas análises de municipalistas brasileiros sobre o pressuposto da autonomia e da descentralização da Carta Constitucional. Segundo o autor,

A nossa Constituição Federal consagra a autonomia municipal no plano político, não lhe correspondendo, porém, na órbita administrativa, a descentralização. A competência municipal é mínima, pois, as nossas Leis Orgânicas ao organizarem os municípios tiram-lhes a autonomia, prejudicando, em conseqüência, o progresso e a expansão da legislação municipal (Delorenzo Neto, 1968, p. 3).

As considerações do autor se direcionam especificamente ao item II do artigo 28 da Constituição de 1946, cujo texto pressupõe assegurada a autonomia pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente,

¹⁵⁸ Ver: de Faria, R. (2020). O município em face do planejamento regional: ideias interamericanas na década de 1950. *Revista Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais*, 22. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202040pt> Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6406> (acesso em: 08/04/2025).

a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e aplicação das suas rendas; b) à organização dos serviços públicos locais. Delorenzo Neto indaga: “Qual a inteligência do item II, do artigo 28? Quais as matérias que representam, no município, o seu peculiar interesse?” (Delorenzo Neto, 1968, p. 4). A resposta que o autor oferece explicita uma clara divergência no federalismo brasileiro, desde suas origens no século XIX¹⁵⁹, da autonomia entre estados e municípios (ou províncias e câmaras municipais, antes do advento da República, sobretudo pela Lei de 1828, que subtraiu competências importantes das localidades, restringindo-as aos seus aspectos puramente administrativos):

Pois bem, a sua discriminação ficou a cargo das Leis Orgânicas, em harmonia com as condições estabelecidas nas Constituições estaduais. Nestas condições, a enumeração dos casos de competência privativa do município variava de acordo com os Estados, contrariando muitas leis orgânicas municipais, os preceitos da Constituição Federal, em manifesta contradição com o dispositivo do artigo 28 (Delorenzo Neto, 1968, p. 4).

O autor reconhece a exceção do estado do Rio Grande do Sul, cuja Constituição prevê atribuições ampliadas aos municípios, como a de votar e reformar suas leis orgânicas, de acordo com o artigo 154. Mesmo assim, Delorenzo Neto é categórico ao afirmar o caráter ainda incipiente da legislação municipal, desenvolvida com entraves pela lógica descentralizada imperfeita, que tem, na estrutura clássica do Estado Federal, a dimensão de um quadro ultrapassado. Sua crítica também se fundamenta pela comparação com a Constituição Italiana, que concebe o “ordenamento estrutural do Estado baseado na autonomia local. A comuna é a unidade primordial, e a Região é a zona intermediária – é indispensável entre a nação e as comunas” (Delorenzo Neto, 1968, p. 4).

A defesa do autor em relação à efetiva descentralização administrativa no Brasil está pautada na necessidade de se reconhecer a “região” como pessoa de direito constitucional e base territorial, configurando, assim, a noção de descentralização direta. Esta se opõe ao que está configurado, na Constituição Brasileira de 1946, como descentralização indireta, por meio do “aproveitamento de algumas disposições, como a que se encontra no artigo 74, da Constituição de São Paulo: os municípios da mesma região poderão agrupar-se para instalação,

¹⁵⁹ Considero, aqui, uma origem da construção federativa no Brasil nos pressupostos legais da Carta Constitucional de 1824, passando pelos processos históricos da Lei das Câmaras Municipais de 1828.

administração e exploração de serviços comuns" (Delorenzo Neto, 1968, p. 4), algo que diz respeito à efetiva implementação de práticas de cooperação intermunicipal.

No caso italiano, ainda conforme Delorenzo Neto, uma primeira característica fundamental seria a divisão da República em regiões, províncias e municípios, sendo que as regiões "são constituídas de entes autônomos com funções e poderes próprios" (Delorenzo Neto, 1968, p.5). Cabe a cada região instituir normas legislativas sobre diversas assuntos – urbanísticos, vias férreas e estradas de rodagem de interesse regional, navegação e portos, viação, aquedutos e trabalhos públicos de interesse regional etc. –, "desde que essas normas não fiquem em contraste com o interesse nacional e o de outras regiões"(Delorenzo Neto, 1968, p. 5). Trata-se de uma organização do Estado que, na visão do autor, seria extremamente vantajosa para um grande desenvolvimento econômico e administrativo, por exemplo, no caso do estado de São Paulo.

Nessa digressão pelos argumentos de Delorenzo Neto sobre o município no Brasil, fica explicitado o quão recorrente era, ao longo do século, o debate sobre o "*peculiar interesse de los pueblos*" que a *Lei Municipal Española* de 1870 observou em seu artigo n. 67 e sobre suas relações com a autonomia dos municípios. E mais, que essa seguia sendo uma pauta política e intelectual de toda a rede municipalista não apenas interamericana, mas em sua dimensão ibero-americana, em ampla consolidação desde o início da década de 1950, com a aproximação entre a OICI e o *Instituto de Estudios de Administración Local* criado no Espanha em 1940.

Seguindo na análise dos dois artigos (67 e 75) da Lei Municipal de 1870, é importante observar que, no Artigo n. 75, concede-se permissão para que os *Ayutamientos* formem "*entre sí y con los inmediatos asociaciones y comunidades*" para consecução das mais variadas tarefas e serviços de "*su exclusivo interés*". Para Enrique Sebastián y Argullol Martín-Retortillo, essa permissão representou, para a Espanha, o precedente do sistema de "*Mancomunidades Intermunicipales*" (Martín-Retortillo, 1973). Em termos gerais, trata-se de mais um movimento importante na construção intelectual em longa duração da "*Intermunicipalida universal*", formulada por Ruy de Lugo-Viña a partir de sua experiência intelectual e pessoal cubana, e que seria traduzida como "*cooperación intermunicipal*" para a OICI.

No entanto, segundo Orduña Rebollo, "*lamentablemente, tanto esta ley, como la provincial de la mismo fecha tuvieron una corta vigencia*" (Orduña Rebollo, 2003, p. 465). Ao se pronunciar como um municipalista – afinal, ele foi, desde a

década de 1980, o secretário geral da OICI –, Orduña Rebollo reforça seu incômodo com a Lei Municipal de 1870, lamentando que *“de cualquier forma no podemos ser excesivamente optministas, pues el artículo 170 de esta ley dejaba bien claro”* (Orduña Rebollo, 2003, p. 465) que *“El Ministro de la Gobernación es el Jefe superior de los Ayuntamientos, y el único autorizado para trasmitirles las disposiciones que deban ejecutar en cuanto no se refiera á las atribuciones exclusivas de estas Corporaciones”* (Gaceta de Madrid, 1870, p. 45).

É neste ponto em que se pode dizer, como já indicado, que a própria lei produziu um efeito de autoanulação do princípio da autonomia municipal, que a norma pressupunha inicialmente. De nada adianta regulamentar a atuação municipal em relação ao seu “peculiar interesse” se, como observou Orduña Rebollo, os municípios têm um chefe superior na pessoa do “*ministro de la Gobernación*”.

Essa autoanulação ainda pode ser observada na legislação aprovada no período da *Restauración*, as “*Leyes Orgánicas Municipales y Provinciales Españolas*” de 1877. A diferença é que, na *Ley Municipal de 1870*, a autoanulação interferiu no princípio da autonomia. Por sua vez, a lei de 1877 (aprovada em Cuba em 1878) viria a interferir no outro princípio municipalista, o da cooperação entre os municípios. Neste caso, como observou Carrera y Jústiz, isso ocorreu porque carecia “*esa ley municipal de un espíritu práctico de autonomía*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 230). Conforme proponho neste trabalho, a fim de empreender práticas de cooperação intermunicipal, o município não pode prescindir de exercer o princípio fundamental do municipalismo desde os tempos da ocupação romana da região da Península Ibérica: a autonomia municipal.

E como se deu a autoanulação na *Ley de 1877*, denominada de *Leyes Orgánicas Municipales y Provinciales Españolas*? Para entender essa situação, é preciso anotar o que traz o artigo n. 80, ao determinar que

Los Ayuntamientos pueden formar entre sí y con los inmediatos asociaciones y comunidades para la construcción y conservación de caminos, guardería rural, aprovechamientos vecinales y oíros objetos de su exclusivo interés. Estas comunidades se regirán por una Junta compuesta de un Delegado por cada Ayuntamiento, presidida por un Vocal que la Junta elija (Gaceta de Madrid, 1877, p. 42).

É evidente, a partir da citação, que o artigo n. 80¹⁶⁰ garante a possibilidade de associação entre os municípios. É o que está regulamentado a seguir que produz o mencionado efeito de autoanulação, sendo, por isso, objeto de críticas contundentes por parte dos pensadores municipalistas. Na sequência do texto do artigo n. 80, consta que a junta de delegados deveria formar *"las cuentas y presupuestos, que serán sometidos a las municipales de cada pueblo, y en defecto de aprobación de todas o de alguna, al Gobernador, oyendo necesariamente a la Comisión provincial"* (Gaceta de Madrid, 1877, p. 42). Isto indica que, de fato, os municípios não tinham autonomia integral para o exercício de seu interesse, como sempre foi defendido pelos municipalistas. A necessidade de aprovação do governador para as decisões do poder local colocava em questão a autonomia municipal, portanto, condicionando o direito de formarem associações municipais a tal aprovação.

Observadas as devidas diferenças, trata-se da mesma crítica elaborada por Delorenzo Neto um século mais tarde, ao tratar da imperfeição da descentralização no caso brasileiro, em que se verificava, ainda, certo controle por parte do governo nacional em assuntos que deveriam ser observados apenas pelos municípios. Para a Espanha, segundo Orduña Rebollo, a legislação aprovada em 1877 e reformada em 1882 trouxe consequências que *"van a hacer recaer sobre el régimen español"* e que *"fueron negativas e inmediatas"*, inclusive sobre o sistema eleitoral e o sufrágio universal, por uma série de restrições sobre quem poderia exercer o direito ao voto e quem poderia ser eleito (Orduña Rebollo, 2003, p. 488).

Por exemplo, apenas os que detinham maior poder aquisitivo e, portanto, pagavam mais impostos poderiam se apresentar aos cargos eletivos em municípios com uma população superior a 400 habitantes. Por contraponto e exclusão, *"quedaban condicionadas las clases menos favorecidas por la fortuna a no ocupar nunca los cargos locales electos"* (Orduña Rebollo, 2003, p. 488). Por fim,

con ello el caciquismo municipal, habilmente manipulado por las oligarquías locales, llegó a alcanzar un desmesurado desarrollo que a la larga resultó

¹⁶⁰ A mesma lei foi publicada por Francisco Carrera y Jústiz como anexo em seu livro de 1905 sobre a instituições locais em Cuba (Carreja y Justiz, 1905). Existe, porém, uma divergência não apenas na numeração dos artigos, mas em seu conteúdo. O artigo publicado como n. 80 pela *Gaceta de Madrid* de 4 de outubro de 1877 foi publicado pelo autor, no livro, como artigo n. 76 (Carrera y Jústiz, 1905, p. 408). Da mesma forma, houve uma série de exclusões de diversas passagens. As divergências se devem ao fato de que o documento publicado no livro de Carrera y Jústiz é o Real Decreto de 21 de junho de 1878 (que regulou em Cuba a lei municipal de 1877 aprovada na Espanha), enquanto o documento publicado pela *Gaceta de Madrid* é a lei original espanhola.

nefasto para toda la sociedad española y para el propio sistema político de la Restauración (Orduña Rebollo, 2003, p. 488).

Já em Cuba, ao ser publicada como Real Decreto de 21 de junho de 1878, a lei municipal fez observar com bastante precisão a condição da autoanulação, o que levou à crítica já mencionada de Carrera y Jústiz, de que a referida legislação carecia do “*espíritu práctico de autonomía*”, já que tudo deveria passar pela aprovação do governador. Os artigos 72 e 77, por exemplo, são bem explícitos ao condicionar o exercício dos interesses municipais à aprovação governamental. No artigo 77, que regula a prática da associação municipal, lê-se:

Art. 77 – El Gobernador Central cuidará de fomentar y proteger por medio de sus delegados las asociaciones y comunidades de Ayuntamientos para fines de seguridad, instrucción, asistencia policial, construcción y conservación de caminos, aprovechamientos vecinales ú otros servicios de índole análoga (Carreza y Justiz, 1905, p. 409).

Já artigo 72 traz considerações sobre as atividades internas ao municípios em seu direito de regulamentar todo o conjunto das ordenações urbanas e rurais nos seguintes termos:

Art. 72 – Las ordenanzas municipales de policía urbana y rural que los Ayuntamientos acuerden para el régimen de sus respectivos distritos, no serán ejecutivas sin la aprobación del Gobernador General, previa consulta al Consejo de Administración (...) Ni en ellas ni en los reglamentos y disposiciones que los Ayuntamientos formasen para su ejecución, se contravendrá a las leyes generales del país (Carreza y Justiz, 1905, p. 407).

O texto determina que nenhuma legislação local poderá se contrapor às leis nacionais, exatamente o que foi observado por Antonio Delorenzo Neto em sua análise sobre o caso brasileiro. Na perspectiva dos municipalistas, a autonomia para gerenciar e promover o “peculiar interesse do município” se anularia pela impossibilidade de a lei local se contrapor à lei nacional, explicitando evidente conflito quanto à própria noção de “peculiar interesse”. Afinal, se existe um interesse inerente ao município e, sendo ele peculiar, é de se esperar que possa ser conflitante com o âmbito nacional, de modo que não faria sentido anotar na lei o que, ao fim e ao cabo, poderia anulá-lo. Como bem observado por Francisco Carrera y Jústiz,

carece esa ley municipal de un espíritu práctico de autonomía, ya que es inútil declararla teóricamente en su artículo 72, si en el hecho queda luego poco menos que anulada entre previas autorizaciones, aprobaciones, fiscalizaciones e intervenciones que, si en algunos casos son necesarios por parte del Poder central, en cambio, las más de las veces sirven a éste como medios de presión política, para fines acaso no relacionados con el provecho de la comunidad (Carrera y Jústiz, 1905, p. 230-231).

Essa carência de autonomia observada por Carrera y Jústiz seguiria vigente na legislação sobre o regime municipal anotada na “*Constitución de la República de Cuba*” de 1901, ou seja, aprovada após o fim da dominação colonial espanhola sobre o país caribenho. Cabe observar, contudo, que, entre o Real Decreto de 1878 e o “*Título XI – Del regimen municipal*” da Constituição de 1901, outro corpo normativo havia sido elaborado e apresentado em 2 de maio de 1898, pouco tempo antes do fim da dominação colonial. Denominado de *Proyecto de Estatuto para el Regimen Municipal*, foi redigido pelo *Secretario de Gracia y Justicia y Gobernación* e continha mudanças relevantes que afirmariam a autonomia municipal, por exemplo, no artigo n. 72 do “*Titulo III, De la Administración Municipal, Capitulo I*”, em que se anota “*ser de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos el gobierno y durección de los intereses peculiares de los pueblos*” (Carrera y Jústiz, 1905, p. 477).

Entretanto, esse *Proyecto de Estatuto para el Régimen Municipal* não foi promulgado, transferindo a discussão sobre o regime municipal para o contexto da “*etapa neocolonial de la municipalidad cubana*” (Hernández Aguillar, 2017, p.64) sob domínio dos EUA, quando foi aprovada a Constituição de 1901. Esse curto período foi sinteticamente explicado no já citado prefácio de Emilio Roig de Leuchsenring ao livro *El cincuentenario de la ley organica de los municipios 1908-1958*, organizado pela *Oficina del Historiador de la Ciudad de la Habana*. Segundo Leuchsenring,

El gobierno de ocupación militar norteamericano mantuvo a los funcionarios municipales coloniales, hasta que decretó, en 12 de enero de 1899, la reorganización del Ayuntamiento habanero, designando alcalde al patriota y revolucionario Perfecto Lacoste, y nombrando concejales a notables personalidades de la intelectualidad, la revolución, el comercio y la indtustria de esta capital. El Gobernador Militar concedió, en 25 de marzo de 1899, amplia autonomía económica al Municipio, y aunque en un principio se reservó aquél la dirección de los servicios sanitarios y obras públicas, a fines de 1899 logró el alcalde Lacoste que éstos volvieran ál gobierno local. En 16 de junio de 1900 se celebraron las primeras elecciones populares en el Municipio, resultando electo alcalde de la ciudad el mayor general del Ejército Libertador Alejandro Rodríguez. Al entrar en vigor la Constitución de la República, el 20 de mayo de 1902, quedaron establecidas en ella las bases

del nuevo régimen municipal cubano, según puede verse en el apéndice. El Congreso se despreocupó totalmente de cumplir el primordial e ineludible deber de votar las leyes complementarias de la Constitución, y entre ellas, la *Ley Orgánica de los Municipios* (Roig de Leuchsenring, 1958, p. 9).

A *Ley Orgánica de los Municipios* a que Leuchsenring se refiere trata da regulamentação, como lei complementar, do “*Título XII – Del Regimen Municipal*” da Constituição cubana de 1901, a qual foi solicitada pelo governador provisório de Cuba, o senhor Charles E. Magoon, conforme deliberado no “*artículo 1º, apartado 19 de mi Decreto número 284 de 24 de Diciembre de 1906*”. Esse decreto determinou a organização de uma Comissão Consultiva, formada¹⁶¹ por civis e militares norte-americanos e cubanos, responsáveis pela elaboração do documento, apresentado ao governador Magoon em 8 de maio de 1908. Como consta no documento,

Trátase de una Ley Orgánica que, por referirse a la Gobernación Municipal del país, lo comprende íntegramente en todas las manifestaciones de la vida pública local; y por ser la primera Ley de esta naturaleza dictada como complementaria de la Constitución cubana, ha necesitado plantear y resolver los múltiples problemas implícitos en la fundamental transición del viejo régimen colonial, al de un Estado independiente (Oficina, 1958, p. 21).

A regulamentação via legislação complementar tinha como desafio rever os próprios termos do capítulo sobre o regime municipal cubano presente na Constituição de 1901, especialmente no que se referia à autonomia municipal, na medida em que, como observou Hernández Aguilar, “*la Constitución de 1901 no garantizaba con suficiencia la autonomia municipal*” (Hernández Aguilar, 2017, p. 65). De fato, a autonomia não era garantida pela Constituição de 1901, o que pode ser constatado no texto do artigo n. 108:

Los acuerdos de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos por el Alcalde, por el Gobernador de la Provincia o por el Presidente de la República, cuando, a su juicio, fueren contrarios a la Constitución, a los Tratados, a las leyes o a los acuerdos adoptados por el Consejo Provincial dentro de sus atribuciones propias (Oficina, 1958, p. 16).

A comissão consultiva levou em consideração experiências em administração local em países dos continentes americano e europeu para elaborar um documento

¹⁶¹ E. H. Crowder. — (f) Rafael Montoro. (f) Felipe G. Sarraín. — (f) Juan Gualberto Gómez. — (f) Blanton Winship. — (f) Miguel F. Viondi. — (f) F. Carrera Jústiz. — (f) M. M. Coronado. — (f) Mario G. Kohly. — (f) Otto Schoenrich. — (f) Erasmós Regüíferos. — (f) Alfredo Zayas (Oficina, 1958, p. 30).

caracterizado como “*progresista, en cierto orden, si bien con la natural prudencia aconsejada cuando se trata de un pueblo joven, que comienza su vida política independiente*” (Oficina, 1958, p. 21). Para tanto, estabeleceram uma comparação com a *Ley Municipal española de 1877*, de modo a explicitar o que, para a comissão, diferenciaria a lei municipal oriunda do período colonial e a lei municipal produzida pela república recém-independente – independente da Espanha, é certo, mas sob o controle político e administrativo dos EUA. Reproduzo, a seguir, três das diferenças anotadas pela comissão:

La Ley de 1877, está, lógicamente, inspirada en el espíritu monárquico y centralista, como una de las Leyes Orgánicas de la Constitución española de 1876. El presente Proyecto está en acuerdo con la Constitución cubana, que es republicana y descentralizadora (...)

En la Ley española, la autonomía municipal resulta limitada, por la necesidad de que el Gobierno del Estado autorice los Presupuestos y otros actos financieros y administrativos de la municipalidad. En el Proyecto de Ley sólo se establecen entre el Gobierno Central y el Municipio, las relaciones precisas para mantener la unidad política del Estado, regulando la potestad suspensiva de acuerdos, que otorga la Constitución, al Presidente de la República y al Gobernador de la Provincia (...)

La Ley Municipal española de 1877, es una adaptación, en sentido conservador, de la de 20 de Agosto de 1870, que parece inspirada en la fuerte centralización francesa del primer Imperio Napoleónico y responde á ese orden de ideas políticas. El Proyecto que ofrecemos, se inspira en las ideas científicas modernas y muy especialmente en los buenos principios de gobernación local, recomendados por la Liga Nacional Municipal de los Estados Unidos (Oficina, 1958, p. 22).

A primeira delas coloca em discussão o tema da descentralização. O argumento sugere ser possível implementar a descentralização no contexto dos regimes republicanos, a qual seria inviabilizada no âmbito dos regimes monárquicos, pois caracterizados por forte centralismo. A segunda diferença argumenta que a necessidade de aprovação, por parte do governador, das práticas municipais – prevista na *Ley Municipal* de 1877 e aprovada em Cuba em 1878 – seria desfeita ao se estabelecerem “*las relaciones precisas para mantener la unidad política del Estado*”. Pode até ser que, para um país que rompera recentemente com uma dominação colonial de séculos, fosse mesmo necessário garantir a ideia de “*unidad política del Estado*”, em detrimento de uma defesa mais ampla da autonomia dos seus municípios. De fato, fica evidente a opção por certa limitação da autonomia como princípio geral no que a própria comissão denominou de “*declaración de*

principios", em que, ao se referir sobre o "*concepto general de Municipio*", declara que "*el nuevo Municipio constitucional cubano, tiene personalidad propia y autonomía administrativa*", mas sem qualquer observância à autonomia política.

Para Hernández Aguilar, nem mesmo a possibilidade de associação entre municípios para a realização de obras ou serviços públicos comuns, garantida nos termos da *Ley Orgánica de los Municipios de 1908*, estava bem equacionada. A autora reconhece que o artigo 122 desta lei garantia que dois ou mais municípios pudessem se associar em comissão mista ou de conselheiros dos respectivos municípios e que esta norma foi a primeira a legislar, em termos nacionais, o direito de cooperação, mas não deixa de ponderar que "*la delimitación de esta posibilidad no era acabada pues no se precisaba ni la forma, ni la tipología a adoptar; se restringía considerablemente su objeto; y no se esclarecía con suficiencia cómo sería su proceso de constitución y funcionamiento*" (Hernández Aguilar, 2017, p. 65).

A pesquisa documental realizada ao longo dos anos e, principalmente, os documentos e as referências mais recentemente identificados não trazem qualquer informação sobre os debates travados entre os membros da comissão consultiva. Seriam documentos de grande interesse, afinal, ao longo de quase 18 meses de trabalho, é muito provável que inúmeros tensionamentos tenham ocorrido. Basta considerar, nesse sentido, a presença de um único membro, Francisco Carrera y Jústiz, que, desde o início do século, vinha tecendo profundas críticas a todo tipo de controle centralizado e à ausência de autonomia municipal.

Teria sido consensual, entre os membros da comissão, a determinação da autonomia administrativa do município sem que viesse associada à autonomia política? No relato que a Comissão fez ao governador provisório, consta, em tom cauteloso, que as divergências não teriam sido importantes o suficiente para que houvesse alguma manifestação contrária ao deliberado:

Es plausible hacer constar que, no obstante los distintos aspectos en que pudieron ser considerados políticamente, los múltiples problemas que plantea una Ley Orgánica de los Municipios, sin embargo, han sido muy contados los casos no resueltos por unanimidad y aún en ellos, la discrepancia de opiniones no fué nunca bastante honda para determinar ningún voto particular; lo cual demuestra que — en garantía de este Proyecto de Ley — sobre toda diferencia de partido político, se ha perseguido sinceramente, al redactarlo, el fin patriótico de constituir sobre bases firmes y progresistas, los nuevos Municipios cubanos (Oficina, 1958, p. 29)

Não tenho como formular qualquer argumentação sobre isso, até porque não tive acesso às atas dos trabalhos da comissão, talvez nem mesmo existam mais. No máximo, é possível supor que intelectuais municipalistas como Carrera y Jústiz tenham, de fato, preferido preservar e reforçar a unidade política do Estado cubano em detrimento da autonomia municipal irrestrita e em acordo com os princípios filosóficos municipalistas que ele mesmo defendia. Assumindo que uma certa postura conciliadora poderia explicar o conservadorismo da *Ley Orgánica de los Municipios* em relação à autonomia dos poderes locais, é certo que teria prevalecido a sensibilidade política diante do complexo momento da história política de país. De fato, no relato que a comissão apresentou ao governador provisório, nota-se a preocupação com a condição histórica do país:

resta sólo dejar consignado que, si el Proyecto merece la alta aprobación de usted, es indispensable que se tomen, como es de esperar, ciertas medidas especiales, requeridas para su más estricta aplicación, ya que de ello dependerá su éxito, muy relacionado con la vida normal de la República (Oficina, 1958, p. 29).

Talvez, a única coisa que se possa afirmar é que eles estavam diante de incertezas estruturais e, por isso, prevaleceu um recuo estratégico para que a independência cubana e a construção da República não fossem colocadas em risco. Não se pode negligenciar que, desde a Constituição de 1901, Cuba estava sob a tutela da *Emenda Platt*, o que garantia aos EUA o direito de intervenção unilateral em assuntos cubanos. Além disso, o próprio governador provisório Charles E. Magoon havia sido nomeado pelo Secretário de Guerra dos EUA, Mr. William H. Taft, em outubro de 1906, como parte das estratégias militares e políticas iniciadas com o que é conhecido como a “segunda ocupação de Cuba” ou a “pacificação de Cuba”, cujo objetivo era controlar a revolta popular conduzida pelo Partido Liberal contra a reeleição do primeiro presidente cubano Tomás Estrada Palma. Como relatado por Leuchsenring,

El Presidente Estrada Palma, siéndole imposible dominar la revolución, demandó la intervención del Gobierno norteamericano, y al no ponerse de acuerdo moderados y liberales, el Presidente de los Estados Unidos designó un Gobierno provisional, ejercido por un delegado suyo, con el carácter de Gobernador. A fin de salvar los gravísimos males que ocasionó en la falta de leyes complementarias de la Constitución, fué creada una Comisión Consultiva, integrada por cubanos y norteamericanos y presidida por el

Coronel E. H. Crowder. Entre las leyes aprobadas por la misma figuró la Ley Orgánica de los Municipios, que fué puesta en vigor, por disposición del Gobernador Provisional norteamericano, el primero de octubre de 1908 (Roig de Leuchsenring, 1958, p. 12).

A terceira diferença anotada pela comissão consultiva foi o contraponto com o perfil monárquico de inspiração napoleônica da *Ley Municipal Española de 1877*, na medida em a *Ley Orgánica de los Municipios Cubanos* teria tomado como referência os princípios da *Liga Nacional Municipal* dos EUA (*The National Municipal League*) criada em 1894. A referência a essa liga municipal como exemplo de prática de administração estava em acordo com o conhecimento, senão de todos os membros da comissão, certamente de Carrera y Jústiz. Segundo Clinton Rogers Woodruff, secretário da liga no início do século XX,

The League is an active agency in the betterment of American municipal administration in that it is directly and particularly en-gaged in creating "an educated and intelligent public" in the matter of municipal government. From the beginning of its activities in 1894 it has sought to promote a more general interest in municipal questions and especially in their political and administrative aspects¹⁶² (Woodruff, 1908, p. 131).

Carrera y Jústiz já se referira a tal liga no documento das cátedras de "Gobierno Municipal" e "Historia de las Instituciones Locales Cubanas" criadas na *Universidad de La Habana*, conforme "artículo 3º [da] Ley de 12 de Julio de 1906" (Carrera y Justíz, 1907, p. 1). Tendo como objetivo o estudo da organização do governo municipal e suas funções, a primeira cátedra se organizava em 12 títulos – sugerindo temas de aulas ou mesmo um grupo de disciplinas –, entre eles, "concepto del gobierno municipal", "organización del gobierno municipal", "hacienda municipal", entre outros. A *The National Municipal League* era um dos temas da "Lección XXVIII" sob o Título IV – "Organización del Gobierno Municipal", que compreendia o estudo das diversas formas de organização dos governos municipais, abrangendo a criação de Conselhos de Administração, a autonomia, as formas de escolha dos conselheiros e de atuação em países como EUA, França, Alemanha, Inglaterra, Espanha e, propriamente, em Cuba, à época uma república recém-independente.

¹⁶² Em tradução livre: "A Liga é uma agência que atua no aperfeiçoamento da administração municipal americana, na medida em que se envolve direta e particularmente com a criação de 'um público educado e inteligente'; no assunto do governo municipal. Desde o início de suas atividades em 1894, procurou promover um interesse mais geral nas questões municipais e especialmente em seus aspectos políticos e administrativos."

Segundo Carrera y Jústiz, nos EUA, “*el Consejo municipal norte-americano, tenía, originalmente, la totalidad de los poderes locales, como en Inglaterra*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 24). Essa passagem, assim como outras, não estão desenvolvidas no livro (Carrera y Justiz, 1907) – sugerindo que são assuntos que seriam desenvolvidos durante o curso –, o que dificulta a compreensão do entendimento do autor em relação ao exercício desses “*poderes locales*” por parte do *Consejo Municipal*. Ainda assim, é possível confirmar a referência à *The National Municipal League* na *Lección XXVIII*, em que consta a seguinte informação: “*Movimiento de reformas en los Estados Unidos, para concentrar en el Concejo Municipal todos los Poder Locales – Trabajo en ese sentido de la National Municipal League*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 25).

Ambas as lições, a XXVII e a XXVIII, trazem outros assuntos que sugerem algum aprofundamento de problemas relacionados a esse exercício de poder local por parte dos conselhos nos EUA. É o que consta na *Lección XXVII* ao indicar um descrédito desse conselho como motivador de eleições populares diretas para escolha “*del Mayor, comenzando en New York en 1830 y Filadelfia en 1839*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 24). Não se explicita, porém, o que teria gerado o descrédito. Ao mesmo tempo, indica-se, na *Lección XXVIII*, um “*engrandecimiento de los Poderes del Mayor. Veto de éste sobre los acuerdos del Concejo. Camino de omnipotencia para el Mayor norte-americano*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 25).

Qual o poder do Mayor? Teria ele assumido um papel centralizador nas decisões sobre a gestão municipal? Ou seria o “Mayor” o mesmo que o “Alcalde”, como o autor indica para os casos inglês, espanhol, alemão e francês – considerado “*un gobierno local totalmente centralizado, extremadamente sencillo*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 25)? Essa passagem indica como as informações anotadas nas inúmeras lições são, em sua maioria, tópicos pontuais, ainda que apresentem, por vezes, conteúdo levemente explicativo, como observado na *Lección XXVIII*.

Em relação ao caso espanhol, Carrera y Jústiz indica a eleição dos membros do *Concejo Municipal*, o qual “*centraliza todos los poderes locales y está presidido por el Alcalde*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 28). No caso de Cuba, que seguia o modelo espanhol até o fim da dominação colonial, “*há sido modificado en la época de la intervención norte-americana, por la Orden del Cuartel General núm. 164, fecha 18 de Abril de 1900, que introdujo en nuestra organización municipal, el Alcalde por elección directa*” (Carrera y Justiz, 1907, p. 28-29).

De toda forma, mesmo diante das dificuldades para um entendimento mais amplo das ideias do jurista cubano, essas passagens estão aqui anotadas para demonstrar o conhecimento que Carrera y Jústiz tinha das práticas administrativas e dos tensionamentos políticos envolvendo a administração municipal nos EUA e nos demais países citados no documento da cátedra "*Gobierno Municipal*". Nesse sentido, e considerando que o tema escapa ao foco da análise sobre Cuba, não foi possível avançar no estudo particular da *The National Municipal League*, mesmo sendo ela uma referência em que a Comissão Consultiva da *Ley Orgánica de los Municipios* se baseou.

Dando prosseguimento à análise, tenho que observar a relevância dos anos entre 1905 e 1908, que fecham o segundo ciclo histórico (1878-1908) de organização do debate municipal cubano, para a criação da OICI. Neste percurso, Carrera y Jústiz foi, evidentemente, de grande importância, tendo antecipado o trabalho que Ruy de Lugo-vinã viria a desenvolver a partir da década de 1920. Quatro atividades em especial revelam essa importância da atuação de Carrera y Jústiz para a construção do pensamento municipalista interamericano, como se resumirá a seguir.

A primeira é a publicação, em 1905, do livro *Introducción a la historia de las instituciones locales de Cuba*, originalmente desenvolvido como tese de doutorado em Direito Público, apresentada à *Universidad de La Habana*, por fim publicado em dois volumes pela Editora La Moderna Poesia. A segunda é a criação, em 1906, das duas cátedras já mencionadas, "*Gobierno Municipal*" e "*Historia de las instituciones locales de Cuba*". A terceira se refere a sua participação como membro da Comissão Consultiva responsável por elaborar a *Ley Orgánica de los Municipios* entregue em 1908 ao governador provisório Charles E. Magoon, que a fez vigorar a partir do dia primeiro de outubro deste ano. Por fim, seu trabalho como editor da *Revista Municipal*, importante difusora de conteúdos sobre administração municipal e urbanismo, que "*se dedicó a resolver cuestiones prácticas relacionadas con la implantación del nuevo régimen*" (Oficina, 1958, p. 50).

Tais atividades, realizadas por um único profissional, devem ser interpretadas para além da sua individualidade intelectual. É dessa forma que compreendo não apenas as ideias de Carrera y Jústiz, mas sobretudo a institucionalidade do debate sobre municípios e sobre administração municipal que sua atuação ajudou a construir. Suas atividades são partes estruturais nesse processo, ou seja, pode-se dizer

que existia em Cuba algo como um *zeitgeist* municipalista, que vinha se construindo historicamente desde 1528.

Portanto, mesmo com as contradições já brevemente anotadas, essa *Ley Orgánica de los Municipios* foi importante para Cuba, como reconhecido pelos próprios cubanos, entre eles, Emilio Roig Leuchsenring, historiador oficial da cidade de La Habana. Segundo o autor, a lei

establecía una justa y amplia autonomía municipal, conforme al precepto constitucional de separación de poderes, deslindándose completamente las funciones legislativas de las ejecutivas y administrativas de cada municipalidad (Roig de Leuchsenring, 1958, p. 12).

Mesmo mais recentemente, ainda segue vigente, em Cuba, o reconhecimento da importância desses anos entre 1905 e 1908 e, em particular, do trabalho de Carrera y Jústiz, como se lê na coletânea *El Derecho como saber cultural. Homenaje al Dr. Delio Carreras Cuevas* (2011), publicado pela Editora da *Universidad de La Habana*. No capítulo “Diálogo con municipalistas – Un acercamiento a la historia del pensamiento cubano”, Lissette Pérez Hernández e Orestes J. Díaz Legón corroboram esse reconhecimento e, ao mesmo tempo, ajudam a fundamentar a ideia que venho construindo sobre o protagonismo de Cuba. Conforme os autores,

Mucho se ha analizado en América Latina, desde la academia y desde el poder, sobre la importancia de las instituciones municipales para el avance de los pueblos y el logro de la democracia. Los cubanos fueron, desde los albores de la República y durante mucho tiempo, exponentes destacados en los aportes relacionados con las ciencias que estudian el Gobierno, las comunidades y los problemas que le están relacionados. En Cuba se desarrolló un movimiento municipalista que fue referencia obligada para Iberoamérica (...) Solo a modo de ejemplo, para ilustrar lo anterior, es conveniente destacar que en Cuba se creó, por el eminente profesor Dr. Francisco Carrera Jústiz,¹ la primera Cátedra de Estudios Municipales en fecha tan temprana como 1906; mientras que el Programa de Estudios sobre Gobierno Municipal, elaborado por el profesor Carmona Romay, constituyó para varios países de América un programa de referencia, por lo completo de los temas que abarcaba, así como por su organicidad. Por su parte, la Teoría de la Intermunicipalidad, propuesta y defendida por el concejal habanero Ruy de Lugo-Viña, es fundamento hoy de las relaciones de colaboración y hermanamiento de muchas de las ciudades iberoamericanas (Pérez Hernández; Díaz Legón, 2011, p. 324-325).

O terceiro ciclo histórico: 1908-1928

Adentro agora o terceiro e o quarto ciclos históricos, respectivamente 1908-1928 e 1928-1938. Estes ciclos finais, já de todo inseridos no século XX, demandam uma certa mudança na estratégia de escrita no que concerne àquelas três dimensões enunciadas inicialmente, a *político-geográfico-cultura-nacional*, a dimensão *programático-intelectual* e a dimensão *político-institucional pan-americana*. Nos dois primeiros ciclos, considerados desde o início da colonização no século XVI até 1908, o foco interpretativo esteve centrado na dimensão *político-geográfico-cultura-nacional*. A partir de agora, as outras duas dimensões receberão maior atenção, de modo ainda articulado à dimensão nacional, pois é no período entre 1908 e 1938 em que se inicia tanto a construção da intermunicipalidade por Ruy de Lugo-Viña como sua difusão e legitimação pan-americana.

Nesse sentido, tais dimensões serão interpretadas de forma correlacional, pois todas as três exerceram alguma influência na organização institucional do pensamento municipalista interamericano no século XX e, como consequência, na criação da instituição que representará esse pensamento, a OICI. Ou seja, a perspectiva transnacional de interpretação histórica faz-se necessária, neste caso, para que o âmbito nacional e o continental sejam compreendidos como um processo *entre eles* e não, isoladamente, *a partir* de cada um deles.

O ano de 1908 é particularmente importante na transição entre o período imediatamente anterior, 1878-1908, e o que se abre a partir dele, 1908-1928. É o ano de aprovação da *Ley Orgánica de los Municipios*, responsável por demarcar uma inflexão no debate municipalista cubano e, em especial, na organização do corpo legislativo que regularia a vida e a administração municipais. Duas observações reforçam essa importância ao indicarem certa condição de normalidade da vida municipal no país até o início da década de 1930. Uma delas foi enunciada no contexto de aprovação da própria *Ley Orgánica* de 1908, e a outra foi realizada na década de 1950.

A primeira observação é a de Antonio J. de Arazoza, no prefácio para a publicação da segunda edição “*corregida, aumentada y con apéndices por Juan B. Vermay y Eduardo Colón, con prólogos de Francisco Carrera y Jústiz y Antonio J. de Arazoza*” (Oficina, 1958, p. 51) do livro com a *Ley Orgánica de los Municipios de 1908*, publicado dois anos depois, em 1910. De acordo com Arazoza,

La nueva Ley orgánica ha sido una de las reformas más importantes que registra la historia de nuestras instituciones locales, pues partiendo del concepto moderno, científico del Municipio, tal y como lo define en su artículo 1º, desarrolla la esfera de acción del gobierno del mismo en las dos fases importantes, como entidad con poderes para satisfacer las necesidades colectivas peculiares de la sociedad local y organismo auxiliar del Poder Central que el Estado ejerce a través de todo el territorio nacional (Arazoza, 1958, p. 48).

A segunda foi apresentada por Emilio Roig de Leuchsenring, em prefácio ao livro *El cincuentenario de la Ley Orgánica de los Municipios, 1908-1958*, escrito na década de 1950. Em sua opinião,

Entre las leyes aprobadas por la misma figuró la Ley Orgánica de los Municipios, que fué puesta en vigor, por disposición del Gobernador Provisional norteamericano, el primero de octubre de 1908, la que rige en la actualidad con las modificaciones que en el transcurso tfe los años ha experimentado mediante leyes votadas por el Congreso. En ella se establecía una justa y amplia autonomía municipal, conforme al precepto constitucional de separación de poderes, deslindándose completamente las funciones legislativas de las ejecutivas y administrativas de cada municipalidad, y estableciéndose la elección por sufragio directo, tanto del alcalde como de los concejales (Roig de Leuchsenring, 1958, p. 12).

É nesse ambiente de relativa tranquilidade institucional para as administrações municipais em Cuba a partir de 1908 e ao longo dos anos 1910 e 1920 que Ruy de Lugo-Viña inicia sua atuação profissional e a construção do princípio por ele denominado de “intermunicipalidade universal”. Lugo-Viña nasceu em 1888 no município de Santo Domingo da Província de Villa Clara. Tinha 20 anos quando a *Ley Orgánica de los Municipios* foi aprovada e trabalhava como jornalista no município de Cienfuegos, ofício que o ajudará a difundir suas ideias sobre a intermunicipalidade.

Sua vida profissional pode ser descrita em três etapas: a primeira até 1912, a segunda entre 1912 e 1920 e, por fim, a partir de 1920, com sua candidatura e eleição para o cargo de *Concejal del Ayuntamiento de La Habana*. As informações sobre a primeira etapa são escassas. Foi possível localizar anotações dispersas em publicações cubanas, nas quais consta que se graduou oficialmente (sem identificação de data) como “maestro” em Cienfuegos e que teria exercido a profissão docente nos primeiros anos da República. Ao mesmo tempo, teria

começado a colaborar com revistas do município, o que certamente lhe abriria as portas do jornalismo.

Da mesma forma, não foi possível localizar explicação para a mudança de rumo que sua vida tomou entre 1912 e 1918, época na qual viveu em Buenos Aires, New York e Ciudad de México. O certo é que, nesse período, aprofundou o que viria a ser reconhecido como seu talento para o trabalho jornalístico, intelectual e cultural. Em Buenos Aires, escreveu três peças de teatro ("*El atentado de Nur*"; "*Romance Colonial*"; "*La presa del Tigre*"). Em New York, teria fundado um jornal diário, publicado em inglês e espanhol e, na Ciudad de México, passaria a atuar profissionalmente como redator de duas revistas, "*Excélsior*" e "*El Universal*".

Esse período enseja uma indagação, para a qual, já adianto, não tenho uma resposta: qual a relação entre essas experiências estrangeiras e a construção do princípio da intermunicipalidade universal? Não sei se há alguma relação, ou melhor, a documentação sobre a vida de Lugo-Viña nessa época não apresenta indícios de que teria se aproximado de pensadores municipalistas nos países em que viveu. Da mesma forma, não há nenhuma informação sobre uma possível aproximação com Carrera y Jústiz, ainda que seja plausível supor que Lugo-Viña estivesse atento ao debate que resultou na aprovação da *Ley Orgánica de los Municipios* cubanos em 1908.

Ao regressar a Cuba em 1918, Lugo-Viña trabalhou intensamente – e quase exclusivamente – como jornalista, em especial no jornal "*El Herald de Cuba*", um periódico que teria mantido posicionamentos políticos críticos em relação aos interesses norte-americanos em Cuba. Este trabalho jornalístico teria criado as condições para que se tornasse um profissional reconhecido ao ponto de, ao se apresentar como candidato às eleições municipais de 1920, ser eleito *Concejal de La Habana*. É então que começa a difundir, nacional e internacionalmente, o princípio da intermunicipalidade universal. Contudo, não é possível determinar, de modo satisfatório, o que o levou a elaborar o princípio que viria a definir o nome da OICI. O mesmo ocorre com o segundo princípio municipalista internacional, a cooperação intermunicipal.

Certamente, o cargo de *Concejal de La Habana* o colocou diante dos assuntos de interesse da administração municipal cotidiana, e isso o levou a formular propostas que dialogavam com as próprias ideias municipalistas cubanas que, como analisado até aqui, vinham se construindo desde as *Juntas de los Procuradores* no

início do século XVI. Nesse sentido, existia um conjunto de ideias circulando desde há muito, que não pode ser negligenciado ao se pretender compreender o inserção de Lugo-Viña nesse âmbito. Trata-se de reconhecer que a construção do princípio da intermunicipalidade não foi produto de uma genialidade individual, ao menos não é este o meu entendimento.

Neste trabalho, o princípio que Lugo-Viña passaria a defender e a difundir não está colocado no pedestal intangível das ideias "originais", justamente porque sua formulação não se justifica assim. Na minha interpretação, a construção da ideia da intermunicipalidade deve ser analisada como parte de um processo histórico de longa duração. Assim sendo, é preciso ouvir o próprio Lugo-Viña, por assim dizer, para que se possa entender como ele iniciou sua jornada intelectual e política em defesa do princípio que passaria a ser identificado, pela maioria, como sendo de sua autoria.

Na introdução do livro *"L'Intermunicipalité Universelle dans Trois Congres Internationaux"* (em sua edição impressa original, publicada na França em 1926), escrita por Lugo-Viña em outubro de 1925, o autor traz o seguinte depoimento:

En las elecciones municipales de 1920 fui electo Concejal del Ayuntamiento de La Habana que, poco después de mi toma de posesión, me comisionaba para desempeñar una misión oficial ante el Ayuntamiento metropolitano de la capital de México. Durante mi permanencia en la ciudad tres veces imperial, pronuncié dos discursos: uno, cuando se me recibió en sesión solemne y especial del Ayuntamiento en 3 de noviembre de 1921; el otro, en la recepción que, en el Anfiteatro de la Escuela Nacional Preparatoria, me ofreciera, como homenaje, la Unión Nacional de Municipios Mexicanos. En esos dos discursos, completando en el segundo la iniciativa expuesta en el primero, senté la teoría, tesis o principio de la Intermunicipalidad universal... de la cual pudiera afirmarse que está a punto de convertirse en una doctrina. El proyecto fué tan del gusto de la opinión mexicana, que motivó la creación de una comisión mixta, encaminada a estudiar la posibilidad de organizar un Congreso de Municipios. El Gobierno central no prestó apoyo, y la idea del Congreso no pudo entrar en fase de realización, mas, la idea en si había sido lanzada y ciertamente con fortuna. De regreso en La Habana, tras de cumplir mi misión municipalista en el país vecino, insistí acerca de mi iniciativa en diferentes discursos hasta que, poco antes de expirar mi mandato, presenté al Concejo municipal, de que formaba parte, un informe sobre mis diversos trabajos literarios y oratorios respecto a la Intermunicipalidad y solicité, al mismo tiempo, una declaración de principios. Esta la obtuve en la sesión del 22 denoviembre de 1922, y fué aprobada por unanimidad (Lugo-Viña, 1938, p. 13-14)¹⁶³.

¹⁶³ Registro meu profundo agradecimento às professoras Lissette Pérez Hernández e Orisol Hernández Aguilar, colegas cubanas do campo jurídico, por sua disponibilidade e por compartilharem comigo o raríssimo livro de Ruy de Lugo-Viña. Após anos e anos de busca, enfim, foi possível conhecer o documento.

A primeira observação importante a ser feita a partir dessa passagem é relativa à organização institucional do municipalismo no México, que sugere a disseminação das ideias municipalistas em outros países do continente americano além dos EUA (com a já referida *Liga Nacional de Municipios*) e de Cuba. No caso mexicano, o debate municipalista se vinculava às discussões sobre a liberdade municipal que foram travadas durante o processo revolucionário desde o início da década de 1910. Para Salvador Valencia Carmona, os pronunciamentos de Emilio Zapata foram importantes justamente pela defesa da liberdade municipal. Nos termos de Carmona,

En su Programa de Reforma Política-Social de la Revolución, expedido en Jojutla el 18 de diciembre de 1916, incluía en el artículo 32 “realizar la independencia de los municipios” y preservarlos de los “ataques y sujeciones de los gobiernos federal y locales (Valencia Carmona, 2016, p. 88).

Dois outros documentos produzidos pelo grupo político de Zapata no âmbito do processo revolucionário mexicano reforçam os sentidos da discussão em defesa dos municípios. O primeiro é o *Plan de Ayala* de 28 de novembro de 1911, um manifesto em que se convocavam todos os “zapatistas” a restituir, pela luta armada, a propriedade das terras dos camponeses. Conforme anotado em seu ponto 7,

En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos¹⁶⁴.

O segundo documento é a *Ley General sobre Ordenamientos Municipales*, de 15 de setembro de 1916. Nela, declara-se como princípio geral a ideia de que

la libertad municipal es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el

¹⁶⁴ Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH8.pdf> (acesso em: 07/07/2024). O documento original foi digitalizado pela Biblioteca Digital Mexicana do Centro de Estudios de Historia de México e está disponível neste endereço: http://bdmx.mx/documento/galeria/plan-de-ayala/co_img_2452_flat/fo_Ayala (acesso em: 07/07/2024).

derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad¹⁶⁵.

O documento traz ainda a declaração de emancipação geral de *“toda tutela gubernativa, los diversos municipios de la República, tanto en lo relativo a su administración interior como en lo que concierne al ramo económico u hacendario”*¹⁶⁶. O resultado legislativo dessa discussão envolvendo não apenas os “zapatistas”, mas as forças políticas nacionais, foi publicado como artigo 115 da Constituição Mexicana de 1917, na qual constam as reformas empreendidas na Constituição de 1857. Como princípio básico, determina-se, no artigo 115, que os estados devem adotar, *“para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre”*.

Apesar das críticas posteriores aos aspectos da Constituição que fragilizariam essa liberdade – por exemplo, ao não *“ plasmar en normas adecuadas los propósitos económicos y políticos que habían presidido los debates”* (Valencia Carmona, 2016, p. 93) –, foi neste contexto que se originou o movimento de associação dos municípios mexicanos, com a criação, em 1920, da *Unión Nacional de Ayuntamientos* (e não *Unión Nacional de Municipios Mexicanos*, como afirmado por Ruy de Lugo-Viña). Apesar de sua existência relativamente curta – a *Unión* encerrou suas atividades em 1929 –, segundo Karina Rebeca Ramírez González, em seu capítulo *“Estudio Introductorio”* do tópico *“Asociativismo Municipal”* inserido no livro *Municipalistas y municipalismo en México* (2018),

El antecedente temprano del asociacionismo municipal se encuentra en la Unión Nacional de Ayuntamientos (1920) cuyo objetivo principal era cuidar que los municipios fueran representados democráticamente y que sus autoridades fueran competentes y que tuvieran autonomía hacendaria; además, que la Unión abarcara a todos los municipios del país con la finalidad de lograr un mejor desempeño. La Unión realizó algunos congresos en los que enfocó la necesidad de una reforma constitucional, que demandó la rendición de cuentas en el ámbito municipal, como una forma de concretar la libertad municipal (Ramírez González, 2018, p. 519).

¹⁶⁵ Disponível em: <https://bibliotecadigital.scjn.gob.mx/exposiciones/ecos-del-zapatismo/pdf/sala-01/13-s1-ley-general-sobre-libertades-municipales.pdf> (acesso em: 07/07/2024).

¹⁶⁶ Disponível em: <https://bibliotecadigital.scjn.gob.mx/exposiciones/ecos-del-zapatismo/pdf/sala-01/13-s1-ley-general-sobre-libertades-municipales.pdf> (acesso em: 07/07/2024).

Constatados os objetivos dessa associação mexicana da qual Lugo-Viña recebeu uma homenagem, após seu segundo discurso proferido no México como parte das atividades de sua viagem como *Concejal* de La Habana, retomo a análise de seu depoimento. Como consta no texto, os discursos de Lugo-Viña foram realizados em 3 de junho de 1921, ou seja, ele esteve no país após a aprovação da Constituição Mexicana de 1917. Cabe indagar, assim, qual a possível relação entre a discussão municipalista mexicana que levou à aprovação dessa constituição, em especial seu artigo 115, e as conferências que Lugo-Viña proferiu no país em 1921?

Ora, se Lugo-Viña viveu na Ciudad de México antes de regressar a Cuba em 1918 – como já mencionado anteriormente –, não é impossível que ele tenha sido influenciado pelas discussões municipalistas que estavam em pauta no contexto da revolução mexicana desde o *Plan de Ayala* de 1911, passando pela *Ley General sobre Ordenamientos Municipales* de 1916 e pelo artigo 115 da Constituição de 1917 até a criação da *Unión Nacional de Ayuntamientos*.

Esta hipótese, de que sua experiência pessoal e profissional no México pode ser considerada como um dos fatores que explica seu interesse na administração municipal, não se fundamenta, porém, em nenhum documento. Não foi possível encontrar nenhuma informação que corroborasse essa ideia, ainda assim, ao problematizar a trajetória profissional de Lugo-Viña nos anos finais da década de 1910, o “fator México” não pode ser negligenciado. Evidentemente, não pode ser considerado como sua única experiência intelectual relevante, pois não se deve desvincular a análise do contexto municipalista cubano, tão importante quanto. Assim, é preciso olhar para os dois contextos, o mexicano e o cubano, para compreender por que Lugo-Viña assumiu a tarefa de pensar sobre a intermunicipalidade. Ao somá-los, situo sua trajetória profissional numa perspectiva transnacional, articulando as dimensões nacional e internacional. Foi neste jogo de experiências *entre e através* das nações que Lugo-Viña trabalhou.

Como o próprio autor reconheceu no texto da referida introdução, ao regressar a Cuba após a viagem ao México em 1921, retomou e ampliou sua defesa política e intelectual do princípio da intermunicipalidade em uma série de discursos. Como resultado, ao final do seu mandato como *Concejero municipal*, em suas palavras, “*presenté (...) un informe sobre mis diversos trabajos literarios y oratorios respecto de la intermunicipalidad y solicité, al mismo tiempo, una declaración de principios*” (Lugo-Viña, 1938, p. 14).

Lugo-Viña informa que “(...) esos discursos serán reunidos y publicados dentro de poco en un volumen, comenzando por él que pronuncié en el Concejo municipal de México y terminando por él que pronunciaré en el Municipio habanero” (Lugo-Viña, 1938, p. 16), porém, ao longo de vários anos de pesquisa, nunca os localizei. É provável que não tenham sido compilados em livro ou outro material que pudesse explicitar seu entendimento de tal princípio. Nem mesmo a publicação *Intermunicipalidad universal* (traduzida em Cuba em 1938, originalmente publicada na França em 1926) traz essas conferências, mas, como ele mesmo afirma,

No recojo en ella [o livro *Intermunicipalidad Universal*] mi obra nacional, ni la internacional de México y España, ni las palabras que he pronunciado en las recepciones con que me han honrado los Municipios de Bruselas, Roma y París, sino solamente lo que constituye mi intervención en los trabajos de la Sexta Asamblea de la Sociedad de Naciones y en el tercer Congreso Internacional de Ciudades, porque en ello se compendia lo que ha sido hecho en los tres Congresos internacionales en que la Intermunicipalidad—tal como la he concebido y definido—ha merecido el honor de ser discutida, aceptada y recomendada (...) Lo que me propongo con esta publicación es sólo hacer una compilación cronológicamente metódica de lo que se ha tratado acerca de la materia y que, algún día quizás, podrá servir de base para que en algún Congreso, Conferencia o Convención se llegue a consagrar, en la práctica, de manera definitiva, e incorporándolo a las leyes de cada país, este conjunto de nuevas aspiraciones de la moderna política de los pueblos. (Lugo-Viña, 1938, p. 16).

O que é certo é que, em sessão de 22 de novembro de 1922, foi aprovada a declaração do princípio da intermunicipalidade pelo *Concejo Municipal de La Habana*. Nesta declaração, fundamenta-se aquela dimensão *programático-intelectual* da gestação-origem da OICI, sendo a única documentação disponível para esclarecer o que pretendia Lugo-Viña com sua ideia. Ela tem dois termos:

Primero.—El Municipio de La Habana hace suya la teoría sostenida por él autor de este informe, fundándose en él hecho de que la Intermunicipalidad debe ser practicada como una de las necesidades más trascendentes y eficaces de la vida de asociación y cooperación municipales, y que, de igual manera que el Estado y las corporaciones que se desenvuelven a su amparo establecen entre sí relaciones de acercamiento e intercambio, así el Municipio, con los mismos derechos, debe extender sus poderes representativos más allá de la esfera propiamente local.

Segundo.—Reconocida así la Intermunicipalidad, para conseguir sus fines y desenvolver todo su alcance sociológico como una modalidad nueva del Derecho publico en sus ramas política e internacional, no debe estar limitada a las fronteras nacionales, sino extendida por su amplísimo desarrolló al vasto

campo experimental de la universalización más absoluta (Lugo-Viña, 1938, p. 14-15).

Esses termos, como é possível ler na citação, não formulam quais seriam as melhores práticas para a articulação entre as municipalidades. Sugerem (apenas) um conjunto de princípios caracterizados pelo essencial da ideia de Lugo-Viña: a cooperação municipal como pressuposto do exercício dos direitos e deveres dos municípios, não limitado à sua condição local nem à dimensão nacional. Ou seja, a cooperação intermunicipal deve considerar as possibilidades e as necessidades de práticas de administração dos peculiares interesses municipais, mesmo para os territórios municipais de dois ou mais países. No fundo, a ideia é até mais ampla, pois se propõe a pensar o sentido universal dessa cooperação, algo que não deixa de ser pretensioso num mundo pós I Guerra Mundial; ou, talvez, precisamente por esse momento histórico, fosse mesmo um caminho a se reivindicar.

O fato é que, depois da aprovação da declaração do princípio da intermunicipalidade, autor e ideia iniciam uma circulação internacional de grande envergadura. Primeiramente, a ideia é incorporada como princípio pelo próprio pan-americanismo. Na sequência, seu autor apresenta e defende a proposta intermunicipal em diversos países europeus (França, Bélgica, Itália, Espanha e Suíça) mas, sobretudo, em instituições como a *Liga das Nações*, na função de delegado do Governo de Cuba e *Comisionado Municipal de La Habana*. E uma segunda etapa dessa circulação internacional ocorreria no final da década de 1930, quando Lugo-Viña percorreu toda a América Latina, incluindo o Brasil, para promover o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e a construção do "Farol de Colombo" em Santo Domingo. Conforme seu relato,

En febrero de 1923 tocaba a su fin mi mandato de concejal y él Concejo, al que dejaba de pertenecer, juzgó oportuna la creación de un "cargo" que poco después confirmó el Ejecutivo municipal, posibilitando la continuación de mi labor en las esferas oficiales. A dicho "cargo", que desempeño actualmente, se le dió el nombre de "Comisionado Municipal de La Habana" y con el efectué dos viajes de propaganda intermunicipal por Europa (...) Primero como concejal y después como comisionado no he cesado, hasta hoy, de trabajar en favor de la iniciativa que tomé en México y que ha sido confirmada de modo eficaz por la declaración de principios de La Habana. Mi labor ha sido a la vez nacional e internacional y el trabajo personal que he realizado en el dominio municipalista se lio secundado, con entusiasmo, por la Cancillería cubana en la esfera más amplia de la vida internacional (Lugo-Viña, 1938, p. 15).

Sobre as dimensões programático-intelectual e político-institucional pan-americana

O início da circulação internacional do princípio da intermunicipalidade se deu “por dentro” da dimensão *político-institucional pan-americana*: foi apresentado pela delegação cubana na V *Conferência Internacional Americana*, em Santiago de Chile, entre os dias 25 de março e 3 maio de 1923. A declaração, aprovada em La Habana em 22 de novembro de 1922, foi colocada em discussão no dia 27 de abril de 1923, embora não conste que Lugo-Viña estivesse presente na conferência do Chile. Participaram do evento outros delegados diplomáticos de Cuba, nomeados pelo Presidente Alfredo Zayas em 9 de fevereiro de 1923, conforme Decreto n. 320 no *Boletín Oficial de la Secretaría del Estado de la República de Cuba* de março de 1923: José Vidal Caro (Ministro Plenipotenciário de Cuba em Chile e presidente da delegação cubana), Carlos García Véllez (Ministro Plenipotenciário de Cuba na Grã-Bretanha), Arístides de Agüero (Ministro Plenipotenciário de Cuba na Alemanha e Delegado Permanente de Cuba na Liga das Nações), entre outros, totalizando 11 pessoas.

O documento lido pela delegação cubana começa sugerindo que toda ação que promova o estreitamento dos laços entre os Estados nacionais deve receber atenção preferencial no debate político e diplomático dos países membros da *Unión Panamericana*. A manifestação cubana tinha uma intencionalidade política interessante, qual seja, a defesa de um sentido de unidade continental a ser reforçado pela atuação daqueles que, como observado pelos delegados cubanos presentes no Chile, “*están encargados de hacer triunfar, definitivamente, el panamericanismo*” (Lugo-Viña, 1938, p.20). O texto sugere ainda que os municípios poderiam assumir um papel relevante para que essa finalidade fosse alcançada, desde que dispusessem dos elementos necessários para construção de uma união entre eles, com base em suas experiências locais.

Nesse sentido, a manifestação sugere claro posicionamento político de defesa dos ideais pan-americanos, de modo que se pode falar em um alinhamento, naquele momento, entre o governo cubano e os interesses geopolíticos dos EUA em relação ao continente americano e, sobretudo, à América Latina. Ao se observar esse possível alinhamento no contexto dos recorrentes conflitos que envolviam as negociações e os interesses dos países nessa esfera institucional transnacional, como fez Tereza Spier Dulci (Dulci, 2013), constata-se a condição neocolonial de Cuba sob a hegemonia dos EUA, vigente desde o final da guerra de independência.

O documento afirma, ainda, que o espírito de cooperação leal entre os municípios de uma mesma nação deve gerar resultados qualificados aos mesmos, mantendo a harmonia entre as comunidades locais. Ao mesmo tempo, sugere que a cooperação se estenda para além das fronteiras nacionais, por *“engendrar una gran abundancia de bienes en el desarrollo nacional de los países que adopten los principios de la Intermunicipalidad”* (Lugo-Viña, 1938, p. 20-21). No entanto, é bastante cauteloso ao observar que essas práticas de cooperação municipal em âmbito internacional não representariam nenhum tipo de obstrução das faculdades próprias dos corpos diplomáticos e consulares representantes dos interesses nacionais na esfera das reuniões pan-americanas. A manifestação insiste no argumento de que a intermunicipalidade *“sólo busca la creación de vínculos amistosos más allá de las esferas oficiales del Estado, con la libertad que son peculiares a los lazos de unión entre comunidades locales”* (Lugo-Viña, 1938, p.21).

Esses foram os pontos norteadores da argumentação dos diplomáticos cubanos na conferência interamericana de 1923. Para além disso, é oportuno observar como eles se utilizaram dos próprios termos constitutivos da V Conferência Internacional Americana para justificar a defesa da intermunicipalidade, em especial a cláusula 9ª, onde consta a necessidade de *“ser consideradas las medidas que tiendan a una asociación más estrecha de las Repúblicas del Continente Americano a fin de fomentar los intereses comunes”* (Lugo-Viña, 1938, p. 19). Isso torna bastante evidente a estratégia política da delegação cubana para apresentar suas duas recomendações aos demais representantes nacionais: a primeira, sugerindo a adoção, pelos países do continente, de medidas que estimulassem a cooperação dentro dos seus respectivos territórios; a segunda, sugerindo que os governos nacionais criassem condições para que seus municípios construíssem laços de cooperação com municípios de outros países americanos e, com isso,

(...) producir los beneficios del intercambio y a aprovechar las ideas y experiencias extranjeras que, ciertamente, serán una poderoso ayuda para el desenvolvimiento del bienestar nacional y el mejor éxito de la Unión Panamericana (Lugo-Viña, 1938, p. 22).

Em seguida, seriam iniciadas as discussões e a posterior deliberação sobre a proposta da delegação cubana. O resultado certamente causou um tipo de boa surpresa até mesmo na delegação cubana, pelo que vale a pena citar a passagem tal como consta no livro:

Sometido el precedente proyecto al examen de la duodécima sesión plenaria de 1º de mayo, nadie pidió la palabra en contra, y las consideraciones anteriores fueron tácitamente adoptadas. No hubo discusión, porque el asunto, tal como fué recomendado por las 18 naciones presentes, y enmendado más tarde por el Consejo director de la Unión, fué incluido, para su estudio formal en el programa de la 6º Conferencia que debía efectuarse en la capital cubana. Sea o no tratada de nuevo la cuestión, es lo cierto que el voto favorable del Congreso Americano sirvió de, estímulo al Secretario de Estado de la República de Cuba para que, espontáneamente, hiciera figurar dicho tema en el programa de la Delegación de Cuba en la Sociedad de Naciones, buscando así para la iniciativa, favorablemente acogida por el Congreso Continental, la consagración—nada fácil, por cierto—de la más grande Asamblea internacional en que se hayan agrupado las naciones (Lugo-Viña, 1938, p. 22-23).

Ao final da conferência, os membros aprovaram as Resoluções Finais, que seriam encaminhadas aos países-membros e retomadas na conferência seguinte, a VI, a ser realizada em La Habana entre os dias 16 de janeiro e 20 de fevereiro de 1928. Entre as resoluções publicadas na Ata Final da V Conferência de 1923, o conteúdo da Resolução n. 44, *"Fomento de las relaciones entre las municipalidades de los países americanos"*, foi aprovado nos seguintes termos:

1º. Recomendar a los Gobiernos de los países americanos el empleo de los medios que estimen convenientes para crear vínculos más estrechos entre los Municipios respectivos de cada país;

2º. Recomendarles que se otorguen las mismas facilidades a los Municipios Nacionales para que se relacionen con los de los demás países americanos, a fin de establecer una más estrecha asociación de las Repúblicas de este Continente en beneficio del intercambio y aprovechamiento de las ideas y experiencias obtenidas¹⁶⁷.

Para além de uma discussão sobre o conceito de intermunicipalidade/cooperação intermunicipal apresentado pela Resolução, institucionalizando o debate em âmbito pan-americano, interessa observar a historicidade da construção do pensamento municipalista e, por fim, da OICI como institucionalidade desse pensamento. A aprovação da declaração pela conferência americana confere uma primeira dimensão internacional à ideia de Lugo-Viña, "transnacionalizando" a institucionalidade que havia sido conferida ao princípio da intermunicipalidade em Cuba no ano de 1922.

¹⁶⁷ <https://www.dipublico.org/14233/fomento-de-las-relaciones-entre-las-municipalidades-de-los-paises-americanos-quinta-conferencia-internacional-americana-santiago-1923/> (acesso em: 26/02/2025).

Nesse sentido, a aprovação da intermunicipalidade em Santiago de Chile representou apenas o primeiro movimento de internacionalização do princípio. O segundo movimento se conforma, como veremos, com a aprovação da Resolução n. 47 da VI Conferência Internacional Americana realizada em La Habana em 1928, pela qual foi delegada à *Unión Panamericana* a função de organizar o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. O terceiro e último movimento é produto deste congresso, realizado em 1938, e consiste na Resolução n. 70, pela qual se definiu o caráter de permanência *“a la cooperación intermunicipal y a las actividades en prol de mayor estrechamento de relaciones entre los pueblos americanos a través de la intermunicipalidad”*¹⁶⁸.

Retomando o percurso de difusão internacional do princípio da intermunicipalidade, o passo seguinte se deu com a apresentação da ideia, também pela delegação cubana, à Sociedade das Nações (ou Liga das Nações) em Genebra. Presidida por Cosme de la Torriente, a delegação cubana apresentou o documento à 4ª Assembleia da Liga no dia 26 de setembro de 1923, ou seja, poucos meses após aprovação no Chile. O documento apresentado faz um breve histórico sobre a aprovação na conferência pan-americana de Santiago de Chile, além de incluir as recomendações que Cuba levou ao Chile e informar que a intermunicipalidade, formulada por Ruy de Lugo-Viña, havia sido aprovada em La Habana.

O argumento utilizado para justificar a incorporação da intermunicipalidade pela Liga das Nações foi bem objetivo e, ao mesmo tempo, inteligente, por considerá-la como algo inerente aos objetivos de uma sociedade criada ao fim da Primeira Guerra Mundial: *“cuanto mayor sea el desarrollo de las relaciones entre las principales ciudades del mundo, tanto más fácil será la cooperación internacional para llegar al fin propuesto”* (Lugo-Viña, 1938, p. 26). A proposta foi encampada pela 4ª Assembleia da Liga das Nações e encaminhada para uma análise mais ampla, que viria a ocorrer na 5ª Assembleia, nos seguintes termos:

La 4ª Asamblea ha adoptado, el 27 de noviembre de 1923, la resolución siguiente. La Asamblea ha decidido inscribir en su orden del día y someter a la próxima Asamblea de la Sociedad de Naciones el proyecto de resolución siguiente, presentado por la delegación cubana: Considerando que el mantenimiento de relaciones directas entre los Municipios importantes de los

¹⁶⁸ Revista Municipal Interamericana / *Inter-American Municipal Review*, da Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: La Habana, Año I, julio-diciembre 1950, números 1-2, p. 2. Acervo do Autor.

distintos países es una nueva forma de cooperación entre los pueblos, la cual contribuirá considerablemente a la difusión de los ideales que han determinado la creación de la Sociedad de Naciones y que inspiran su actividad, Decide acoger con vivísima simpatía la doctrina de la Intermunicipalidad recomendada a los Miembros de la Unión panamericana por la Conferencia de Santiago de Chile (Lugo-Viña, 1938, p. 52).

A deliberação da 4ª Assembleia da Liga das Nações – que, ao mesmo tempo, aceitou o projeto da intermunicipalidade, mas transferiu para a 5ª Assembleia a responsabilidade de aprofundamento das discussões – fez com que Lugo-Viña, como ele relata em primeira pessoa, se deslocasse até Genebra com o propósito de se aproximar do *“terreno en curso que tomara la proposición, a fin de someterla a la próxima Asamblea”* (Lugo-Viña, 1938, p. 27). Lugo-Viña relata que recebeu como um “triumfo” a aprovação do projeto da intermunicipalidade e que, a partir de então, iniciou a preparação de um informe a ser apresentado à 5ª Assembleia da Liga das Nações em 1924. Para tanto, foi nomeado como delegado suplente de Cuba, a fim de que pudesse assistir à deliberações e aos debates.

O informe foi inicialmente elaborado para uma conferência que Lugo-Viña proferiu na *Sociedad Cubana de Derecho Internacional* em 8 de abril de 1924. Segundo seu relato, *“la Sociedad, por acuerdo de su Directiva, solicitó de la Secretaria de Estado cubana el envío de una copia del mencionado informe, a fin de que le sirviera (...) como base informativa”* (Lugo-Viña, 1938, p. 28). O documento foi efetivamente encaminhado à Liga pela representação cubana e apresentado à 6ª sessão da 5ª Comissão reunida no dia 15 de setembro de 1924.

No entanto, mesmo tendo sido nomeado delegado suplente, o autor do projeto não pôde comparecer à reunião de 15 de setembro. Lugo-Viña não explica por que não esteve presente, apenas enuncia que *“no me fue posible, contra mi voluntad, asistir a las sesiones de 1924”* (Lugo-Viña, 1938, p.28). A leitura do informe preparado por ele foi feita por Guillermo Patterson, na ocasião subsecretário de Estado de Cuba, com a colaboração de Arístides Agüero, delegado cubano.

O documento lido preserva integralmente os argumentos que Lugo-Viña organizou para a conferência na *Sociedad Cubana de Derecho Internacional* realizada em abril de 1924. Houve, pelo que se pode observar, apenas um ajuste de forma, para que pudesse ser lido na sessão da *Liga das Nações* sem as indicações de personalidade e autoria que existem no texto preparado para a conferência de

abril de 1924. Trata-se de um texto estruturado em dois pontos: garantir que a intermunicipalidade universal não acarretaria qualquer tipo de interferência dos municípios e da cooperação intermunicipal nas atividades típicas dos estados nacionais e suas representações diplomáticas; e enunciar a vinculação entre os ideais municipalistas e o urbanismo na construção da cooperação intermunicipal.

O primeiro ponto tem caráter político explícito, ao reforçar a não interferência nas atribuições dos municípios, *"bajo ningún pretexto (...) en los domínios de la diplomacia"* (Lugo-Viña, 1938, p. 28). Conforme o texto da conferência, os municípios não deveriam aportar nenhum serviço, nem introduzir qualquer tipo de mudança nas relações exteriores entre as nações. Ao mesmo tempo, Lugo-Viña reivindica o papel de *"colaborador nada despreciable"* das cidades em tais relações exteriores, ao indagar se *"¿Acaso las ciudades no desempeñan habitualmente, funciones exclusivamente municipales con el asentimiento general de las naciones?"*, entre elas, feiras, mostras, exposições e congressos internacionais (Lugo-Viña, 1938, p. 29).

Ao abordar o tema do urbanismo, Lugo-Viña observa que, embora fosse uma ciência com uma esfera própria de ação, necessitava de uma *"poderosa fuerza de expansión (...) igualmente de orden científico"*, que não poderia ser outra senão a força da *"impulsión municipal"* (Lugo-Viña, 1938, p. 30). O documento mobiliza um vocabulário mais "erudito"¹⁶⁹, ao se referir ao urbanismo como ciência e, claro, reforçar o sentido que o correlacionaria ao município. Conforme o texto lido por Patterson,

Mediante el desarrollo de las ciudades en la colectividad nacional, la ciencia urbana adquiere cada día un auge mayor y no ha de quedar relagada sólo a trabajos empíricos, sino que ha de ser ayudada por la demostración práctica y el estudio objetivo sobre el terreno. El Urbanismo no es una ciencia abstracta, sino más bien demostrativa y concreta. Por esta razón, aquellos que la estudian deben trabajar en los laboratorios de experimentación que son los Municipios; y dicho estudio no será de provecho, si no existen las relaciones intermunicipales. La intermunicipalidad así definida, persigue fines idénticos a los de la Unión Internacional de Ciudades belga y de otras instituciones semejantes, y no puede, en ningún caso, ser hostil al Estado u

¹⁶⁹ O termo "erudito", aqui, está pensado como vocabulário técnico-profissional ou "fala dos especialistas", tal qual analisado por Stella Bresciani no artigo "Melhoramentos entre intervenções e projetos estéticos: São Paulo (1850-1950)", publicado na coletânea *Palavras da Cidade* (Editora UFRGS, 2001), por ela organizada. A publicação resultou do projeto *"Les Mots de la Ville"* (UNESCO-CNRS), cuja equipe latino-americana foi coordenada por Bresciani, em cooperação com Hélène Rivière D'Arc. Essa análise sobre a linguagem profissional, entre outras linguagens, está, de certa forma, integrada a outro texto da autora, *"Imagens de São Paulo: Estética e cidadania"*, publicado na coletânea *Encontros com a História: percursos históricos e historiográficos de São Paulo* (Editora UNESP, 1999).

obstaculizar sus faenas. No pude tampoco, en su aplicación práctica, emitir ideas contrarias al Estado (Lugo-Viña, 1938, p.34).

Imediatamente após a leitura do documento, iniciaram-se as manifestações por parte das delegações dos demais países. Algumas realizaram observações interessantes sobre a proposta cubana e sobre o tema da intermunicipalidade e sua correlação com o Urbanismo. Além disso, questionaram a ideia de que a intermunicipalidade fosse algo novo, originado em Cuba e, depois, legitimado pela *Unión Panamericana*, como se nos demais países sua prática não existisse, especialmente nos países europeus.

O representante italiano identificado como "Señor Pironti" reforçou o interesse pelo assunto e sugeriu que a comissão desse um voto de apoio para que as discussões sobre a intermunicipalidade seguissem em trabalhos futuros. No entanto, para os italianos, a proposta cubana continha uma dualidade entre a dimensões nacional e internacional que precisava ser melhor analisada. Pironti retomou a questão da interferência da cooperação intermunicipal nos domínios de ação próprios dos estados nacionais. Seu argumento sugere ser impossível não pensar num caráter centralizador dos estados nacionais, ao afirmar que *"este no podrá renunciar a conocer, a controlar y, lo que es más grave, a impedir los acuerdod, no importa de qué género fuesen, de sua propios Municipios y de los pertenecientes a outro Estado"* (Lugo-Viña, 1938, p.36).

Em seguida, ao abordar a dimensão nacional desse dualismo, o italiano criticou a ideia de que o princípio da intermunicipalidade fosse algo novo. Segundo Pironti, naquilo que seria a esfera de atuação dos municípios – como ensino, feiras de materiais e de produtos, estatística e *"estudios sobre la urbanización"* –, a intermunicipalidade *"es ya conocida y se viene practicando extensamente en Europa"*. Ele informou que existia, na Itália, uma *"Unión de Provincias inspirada en el principio de la Intermunicipalidad"*, inclusive regulada por uma lei italiana que previa e estimulava a formação de agrupações de municípios para a promoção mais econômica de serviços públicos como higiene, ensino e assistência (Lugo-Viña, 1938, p. 36). Ao final das suas considerações, o representante italiano sugeriu *"al ponente que se sirva formular de modo más preciso la doctrina de que se trata"* (Lugo-Viña, 1938, p. 37).

O representante francês, identificado como “Señor Sarraut”, fez uma apresentação mais contemplativa e de apoio explícito ao projeto da intermunicipalidade apresentado pelos cubanos. Sugeriu, apenas, que ela fosse ajustada de tal forma que “*la haga menos platónica*” (Lugo-Viña, 1938, p. 37). Sua manifestação se baseava na observação de que, cada vez mais, a humanidade se agrupava em cidades, e que a administração municipal, por sua vez, estaria atuando com mais intensidade para “*suministrar a los habitantes de la ciudad cuanto les permita vivir cómodamente*” (Lugo-Viña, 1938, p. 38). Segundo Sarraut, em decorrência dessa intensa atividade dos municípios, teriam surgido duas ciências, o municipalismo e o urbanismo. Em seus termos,

(...) el Municipalismo, que estudia en qué medida los Municipios pueden transformar útilmente en industrias o servicios municipales tales o cuales exigencias de la vía de la ciudad, y de otra parte, el Urbanismo, que estudia especialmente el acondicionamiento general de las ciudades (Lugo-Viña, 1938, p. 38).

Com base nessa observação, o representante francês reforçou o argumento do seu colega italiano, afirmando que a questão intermunicipal não era nova e que, em países como Inglaterra, EUA, Bélgica, Alemanha, entre outros, já existiam sociedades, estudos e publicações de grande valor sobre o princípio da intermunicipalidade. De fato, tinham razão ao ressaltarem a existência prévia de organizações municipais, como a já mencionada *The National Municipal League* nos EUA, a recém-criada *Unión de Municipios Españoles* (Faria, 2024), a *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* (Associação de Municípios Holandeses) ou mesmo legislações como o *Municipal Corporations Act* de 1882¹⁷⁰ na Inglaterra.

Sarraut também informou que, na França, existia uma “*asociación de alcaldes, que se reúne periódicamente (...) además, la Unión Internacional de Ciudades, fundada por iniciativa belga, puede servir de punto de partida para la obra que nos ocupa*” (Lugo-Viña, 1938, p. 39). Na ocasião da reunião dessa comissão na Liga das Nações em setembro de 1924, a *Unión Internacional de Ciudades* já havia realizado seu II Congresso em Amsterdã, além de outras reuniões. Por exemplo, a que ocorreu entre os dias 5 e 20 de setembro de 1920 em Bruxelas, na qual os temas do urbanismo e do governo local foram incorporados aos assuntos da entidade, ou ainda a

¹⁷⁰ Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/45-46/50/enacted> (acesso em: 14/07/2024).

*Conferencia Preparatoria de Los Promotores de la Unión Internacional de las Autoridades Locales*¹⁷¹, realizada em Paris, em 1922, na qual se decidiu que o terceiro Congresso da *Unión Internacional de Ciudades* ocorreria – como de fato ocorreu – em Paris em 1925. Por fim, Sarraut sugeriu que o secretariado da *Liga das Nações* preparasse um informe sobre a cooperação intermunicipal para ser debatido na 6ª Assembleia da Liga no ano seguinte.

Na sequência dos oradores que se manifestaram como representantes diplomáticos de Irlanda (no texto, “*Estado Libre de Irlanda*”), Holanda, Grécia, Noruega, Romênia, Uruguai, Sérvia (no texto “*Reino de Serbia*”), Chile e Espanha, as recomendações centraram-se, quando foi o caso, na preocupação de interferência política dos municípios nos assuntos dos governos nacionais de seus países. Ainda assim, em termos gerais, acatou-se a proposta francesa de organização de um informe a ser debatido na próxima assembleia e reconheceu-se a importância do tema apresentado pela delegação cubana.

Antes do encerramento da sessão, o representante de Cuba agradeceu aos membros da Liga que participaram do debate e sugeriu uma mudança nos termos das recomendações originais, para que não restasse dúvida quanto à impossibilidade de ingerência política nos assuntos internacionais. É de se imaginar que, enquanto os diversos representantes se manifestavam, a delegação cubana se movimentava para reformular, ali mesmo, no “calor do momento”, as passagens que teriam gerado alguma controvérsia, em especial a da interferência política. O novo texto, lido por Guillermo Patterson, explicitava que a doutrina da intermunicipalidade teria que ser implementada “*dentro de los límites restringidos de la soberanía de los Estados*” (Lugo-Viña, 1938, p. 44). A proposta foi aprovada com a incorporação dos ajustes apresentados pelo representante francês para uma nova rodada de discussão. Apenas os representantes da Noruega e da Suécia se abstiveram na votação.

As discussões foram retomadas ainda em 1924, na 9ª sessão da 5ª Comissão, realizada em 20 de setembro desse ano. Nessa ocasião, centraram-se em aspectos muito particulares do campo diplomático, em especial sobre os significados jurídicos e políticos da “*soberania de los Estados*”. Os representantes dos países anteriormente mencionados se manifestaram, agora acompanhados da representação brasileira.

¹⁷¹ Disponível em: <https://www.old.uclg.org/es/centenario#publicacion> (acesso em: 14/07/2024).

Não houve manifestação contrária ao projeto, ainda que tenham apontado, segundo o documento, *“ciertas reservas bien fundadas y discretas que provienen del temor a que la vida municipal invada las altas esferas soberanas del Estado”* (Lugo-Viña, 1938, p.47).

A proposta foi enfim encaminhada à 6ª Assembleia da Liga das Nações, a ser realizada em 1925. Diante dos questionamentos dos demais representantes e das incertezas em relação aos encaminhamentos que poderiam ocorrer nessa próxima assembleia, o governo cubano não hesitou em convocar o próprio Lugo-Viña para apresentar e defender a proposta. Em suas palavras, *“el gobierno de Cuba estimó que debía trasladarme a Europa, antes de la apertura de la 6ª Asamblea, par realizar personalmente um trabajo de propaganda”* (Lugo-Viña, 1938, p. 50). E assim ocorreu: Lugo-Viña chegou na Europa em dezembro de 1924 e imediatamente iniciou, com o apoio da delegação cubana, uma série de negociações para ser recebido em Bruxelas, Roma e Paris e explicar pessoalmente os sentidos da intermunicipalidade por ele desenvolvida.

Ao mesmo tempo em que Lugo-Viña realizava esse trabalho de esclarecimento em países europeus, a *Secretaria Geral da Liga das Nações* realizava uma enquete, que foi enviada aos diversos organismos de caráter municipal e administrativo. O objetivo era levantar a maior quantidade possível de informações e relatos de experiência em cooperação internacional entre cidades. Com base nas respostas, a secretaria elaborou um longo informe, lido na abertura da 6ª Assembleia. O documento recupera o percurso iniciado em La Habana em 1922, percorre os termos aprovados na *V Conferência Internacional Americana* realizada no Chile em 1923 e, por fim, os debates e decisões oriundas das 4ª e 5ª *Assembleias da Liga das Nações*. O informe foi redigido a partir dos dados fornecidos pelas seguintes instituições, que realizavam alguma atividade concernente à cooperação internacional entre cidades:

- . *Unión Internacional de Ciudades;*
- . *Comisión Permanente de Congresos Internacionales de Ciencias Administrativas;*
- . *International Federation for Town and Country Planning and Garden-Cities;*
- . *Asociación Internacional Permanente de Congresos de Caminos;*
- . *Comité Permanente de los Congresos Internacionales de Casas Baratas;*
- . *Unión Internacional de Tranvías, Ferrocarriles Locales y Transportes Públicos por Vehículos Automóviles;*
- . *Asociación General de Higienistas y Técnicos Municipales.*

Como observado no documento, do conjunto dessas instituições e associações, apenas a *Unión Internacional de Ciudades* trabalhava integralmente com temas municipais, “*mientras que las restantes se dedican a puntos específicos del problema municipal*” (Lugo-Viña, 1938, p. 58). Anexas ao informe geral, constavam informações mais específicas sobre a *Unión Internacional de Ciudades*, incluindo uma observação sobre sua criação em 1913, durante o Congresso *Internacional de Arte de Construir Ciudades e Organizar a Vida Comunitária* (Figura n. 44), realizado em Gante, na Bélgica. O informe indica que, nesse encontro, foi realizado o *Primer Congreso Internacional de Municipios* e que seu objetivo era “*el estudio de las cuestiones administrativas y técnicas que interesam a la vida local y urbana*” (Lugo-Viña, 1938, p. 62)¹⁷².



Figura n. 44 - Cartaz publicitário da Exposição Universal e Internacional de Gante. Disponível em: <https://www.old.uclg.org/es/centenario#publicacion> (acesso em: 25/02/2025).

¹⁷² Além do “*Primer Congreso Internacional de Municipios*” (dominação que não consta na documentação da *Unión Internacional de Ciudades*), foram realizados os seguintes congressos, alguns já indicados: o II Congresso em Amsterdã no ano de 1924; o III Congresso em Paris no ano de 1925; o IV Congresso entre Sevilla e Barcelona (Faria, 2024); o V Congresso em Londres no ano de 1932; o VI Congresso entre Berlim e Munique no ano de 1932. O VII Congresso foi programado para ocorrer em 1940, mas foi adiado devido à eclosão da II Guerra Mundial. As atividades foram retomadas em Paris em 1947.

A leitura do detalhado informe foi feita pelo “Señor Avramovitch”, delegado da Sérvia, nomeado para tal função na ocasião. A parte final do documento reforça a aprovação do informe sobre cooperação municipal internacional que foi submetida pela Secretaria Geral da Liga, em conformidade com a resolução aprovada na 5ª Assembleia. Na sequência, Lugo-Viña fez um breve encaminhamento, recordando o empenho inicial de Cuba na aprovação da doutrina da intermunicipalidade e indicando o acolhimento integral da proposta de resolução, apresentada por Avramovitch.

A proposta não trazia grandes novidades em seus termos gerais. O documento apenas reiterava a importância de os governos nacionais promoverem maior estreitamento nas relações de cooperação de seus municípios e, por fim, sugeria que se autorizassem as organizações técnicas da *Liga das Nações* a encaminharem petições de assistência e cooperação a organismos internacionais que se ocupavam com os temas municipais, como aqueles anteriormente citados. As discussões que se seguiram recolocaram as preocupações sobre possíveis conflitos e interferências internacionais que a cooperação municipal internacional poderia acarretar, além de observarem, como fizeram as representações da Inglaterra e do Chile, que em seus países já existiam experiências de cooperação intermunicipal¹⁷³.

Entre as proposições apresentadas pelas representações diplomáticas, a mais interessante foi formulada pelo “Sr. Van Cauwelaert”, da Bélgica. Em sua manifestação, não apenas observou pontos sensíveis que necessitariam de ajustes para melhor estruturação da resolução sobre a intermunicipalidade, mas apresentou um encaminhamento mais prático sobre como colocar em andamento um movimento internacional de articulação com a *Liga das Nações* para implementação da cooperação municipal internacional. Observou, inclusive, que “*no es necesario crear una nueva organización*” (Lugo-Viña, 1938, p. 87), pois já existia a *Unión Internacional de Ciudades*, fundada no Congresso de 1913, realizado em Gante. Em sua opinião, “*esta organización será lá más capacitada para establecer con el Secretariado de la Sociedad de las Naciones las relaciones que en el informe se contemplan*” (Lugo-Viña, 1938, p.87).

¹⁷³ A representação inglesa indicou a convenção dos “*Royal Boroughs*”, responsável por reunir os conselhos municipais dos antigos “*Boroughs*”. A representação chilena informou que a cooperação intermunicipal já havia sido celebrada em dois congressos realizados em 1916 e 1918 com representações dos principais municípios chilenos (Lugo-Viña, 1938, p. 81).

Os temores expressos nas discussões demandaram uma manifestação de Lugo-Viña. Em resposta ao representante francês, declarou que as preocupações do colega eram exageradas. Observou que a cooperação municipal internacional tal como preconizada pela delegação cubana seria uma prática limitada à troca de informações entre os municípios, com todo tipo de movimentação sob o controle rigoroso dos estados nacionais. Ao final, após o relator, Avramovitch, anunciar a submissão do projeto à Assembleia, ele foi novamente interrompido pela Duquesa de Atholl, representante da Grã-Bretanha, pela Sra. Larsen Jahn, representante da Noruega, e pela Sra. Bugge-Wicksell, representante da Suécia, que insistiram em incluir no documento final a observação de que, em seus países, já existiam práticas de cooperação entre municípios.

Explicita-se, aí, algo que pode ser lido como certa reivindicação de originalidade nas práticas de administração de seus países, em detrimento de experiências alhures, tão originais quanto as práticas dos países europeus. De fato, desconsideraram, certamente por desconhecimento, que, em Cuba também já existiam práticas de cooperação, como as já mencionadas *Juntas de los Procuradores* no início do século XVI. Em resposta, Avramovitch tentou encerrar a discussão e evitar todo tipo de preciosismo e auto-referenciação, ao dizer que “*en realidad gran número de países, incluso el suyo* [palavra dirigida à Duquesa de Atholl], *se encuentran en el mismo caso*” (Lugo-Viña, 1938, p. 92). A resolução foi enfim aprovada, em observância às precauções de muitas representações diplomáticas nos seguintes termos:

Decide llamar la atención de los diferentes gobiernos acerca del interés que presenta una Cooperación nacional e internacional más íntima entre los municipios, dentro de los límites estrictos de la soberanía nacional y desde el punto de vista de los fines perseguidos por la Sociedad de Naciones (Lugo-Viña, 1938, p. 101).

O documento termina com uma longa manifestação de Lugo-Viña. O profissional agradece por ter sido designado para interpretar o pensamento sobre a intermunicipalidade, sendo ele o propagandista desse assunto na América e na Europa. Enuncia, ainda, que a intermunicipalidade não é mais que um elemento auxiliar do funcionamento da administração pública e que, por isso, jamais atentará contra a soberania nacional e não interferirá em questões internacionais. Para Lugo-

Viña, a intermunicipalidade não iria se manifestar de forma hostil, em contraposição às leis dos estados nacionais, pois seu objetivo era ser um órgão complementar em serviço do desenvolvimento completo das atividades municipais. Em suas palavras,

El Municipio, base fundamental de la Nación, concentra, en sus límites urbanos, la casi totalidad de los aspectos que se muestran en la vida nacional. Con el desenvolvimiento urbano, cada vez más intenso y complejo, surge una nueva ciencia: el Urbanismo, y una nueva necesidad: la de aprovechar, para adoptarlas, las experiencias extranjeras. Estos dos aspectos—uno, rigurosamente científico, y otro, esencialmente práctico hacen que el Municipio no sea solamente una institución administrativa tradicional y rutinaria, sino más bien un poderoso órgano que tiende al mejoramiento y expansión nacionales. La Intermunicipalidad, que provoca un intercambio completo de datos y de prácticas técnicas, es una necesidad para las ciudades, y, en consecuencia, lo es también para las naciones. Dicho intercambio, que se practica hoy de manera no formal, debe constituir en el futuro un sistema organizado (Lugo-Viña, 1938, p. 102-106).

A parte final da citação acima não ficaria sem resposta, e é inegável que, no âmbito do continente americano, a criação da OICI em La Habana 13 anos mais tarde seria o ápice desse processo. A partir de 1938, a OICI assumiria o papel de organizadora, aglutinadora e incentivadora das discussões sobre as práticas da cooperação intermunicipal em âmbito continental, no sentido da formalização dessas atividades, algo ainda não existente, segundo a observação de Lugo-Viña. Bem antes da criação da OICI, porém, ocorreu uma reverberação importante – ainda que de dimensão nacional cubana – desse amplo e, por vezes, conflituoso debate ocorrido nas assembleias da Liga das Nações: a realização do primeiro congresso de município cubanos e a criação da *Unión de Municipios Cubanos*. Esse quase imediato encaminhamento das diversas deliberações decorrentes da discussão no âmbito da Liga das Nações entre 1923 e 1925 foi aprovado no Decreto n. 168, assinado pelo presidente cubano Gerardo Machado, em 9 de fevereiro de 1926, conforme publicação no *Boletín Oficial de la Secretaría de Estado de Cuba*.

Segundo anotado no decreto, o governo cubano resolveu “que se lleve a efecto (...) la celebración del Primer Congreso Nacional de Municipios, con fin de que por él sea constituya una Unión de Municipios Cubanos con carácter permanente, a semejanda de los Organismos similares” (Republica de Cuba, 1926, p. 170). Ao mesmo tempo, designou Lugo-Viña “como delegado Especial de la Secretaría de

Gobernación (...) entienda en todo cuanto se relacione con la organización y celebración del Congreso", a ser realizado entre os dias 29 e 31 de março de 1926.

O Primeiro Congresso de Municípios Cubanos foi efetivamente realizado, tendo início em 29 de março de 1926, com uma conferência inaugural no Anfiteatro Central da *Universidad Nacional de La Habana* proferida por Francisco Carrera y Jústiz, então professor titular de *Gobierno Municipal e Historia de las Instituciones Locales* da mesma universidade. As demais palestras abordaram temas os mais diversos, como "*Factores determinantes de lo que debe ser un buen gobierno municipal*", proferida por Ramiro Capablana (professor auxiliar de *Gobierno Municipal*); "*Las deudas municipales*", proferida por Luis Carmona (secretário da *Administración Municipal de La Habana*); "*El ornato como elemento de cultura municipal*", proferida por Mario Guiral Moreno (engenheiro e delegado de Cuba no *Congreso de Ciudades-Capitales de Washington*); "*La instrucción pública dentro de la esfera municipal*", proferida por Osvaldo Valdés de la Paz (presidente da *Junta de Educación de la Habana*); "*Las orientaciones modernas del derecho administrativo en su relación con las instituciones locales*", proferida por Enrique Hernández Cartaya (professor de *Derecho Administrativo e Secretario de Hacienda*); "*Los jardines públicos según la moderna concepción*", proferida por Pedro Mantínz Inclán (arquiteto e membro da *Academia Nacional de Artes y Letras*).

A *Unión de Municipios Cubanos* foi criada em 31 de março de 1926, na terceira sessão do *Primer Congreso de Municipios Cubanos*, e a eleição de sua diretoria (não consta informação sobre os eleitos) ocorreu nesse mesmo dia. Tudo isso já corrobora a intenção formalizadora de Lugo-Viña anunciada em seu discurso final na 6ª Assembleia da Liga da Nações, quando defendeu a importância de instituir um sistema organizado, mas ainda é interessante fazer uma observação que não diz respeito apenas a Cuba. Conforme publicação no *Boletín Oficial de la Secretaria de Estado* n. 253 de fevereiro de 1926, muitas outras organizações nacionais de municípios foram criadas em decorrência dos debates sobre a intermunicipalidade que tiveram lugar nas Assembleias da Liga das Nações:

Al Primer Congreso Internacional de Ciudades celebrado en Gante el año 1913, sólo concurrieron seis Uniones Municipales, y ahora, en el Tercer Congreso que acaba de efectuarse en París en 1925, han estado presente nada menos que 69 Uniones Municipales de diversa índole, lo que prueba el

auge extraordinario que han adquirido esas organizaciones, semejantes a la que ahora se trata de crear en Cuba (Cuba, 1926, p. 172)

O próximo passo desse amplo processo de institucionalização municipalista interamericana, com a criação de organizações nacionais de municípios ao longo do século XX, se daria outra vez na esfera das *Conferências Internacionais Americanas*, com La Habana como centro de convergência intelectual e política da discussão sobre a doutrina intermunicipal: a realização da VI Conferência, entre 16 de janeiro e 20 de fevereiro de 1928, na capital cubana. Nessa ocasião, os representantes nacionais presentes decidiram que a *Unión Panamericana* deveria organizar o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* com a finalidade de discutir os temas do urbanismo e da administração municipal. Essa deliberação foi aprovada como Resolução n. 47, cujo texto também indicava o interesse pelas atividades que vinham sendo desenvolvidas no âmbito da *Union Internacional de Ciudades*. Segundo a Resolução,

1. Que por la Unión Panamericana se organice y lleve a efecto el Primer Congreso Panamericano de Municipios.
2. Que en el programa de ese Congreso se inscriban con la mayor amplitud los temas que afectan al urbanismo y a los sistemas de administración urbana, así como aquellos otros que directa o indirectamente se relacionen con la vida comunal.
3. Que para concurrir a ese Congreso se invite a los Municipios mayores de cincuenta mil habitantes, así como a las organizaciones municipales políticas o técnicas y a las personas de reconocida competencia en la materia fundamento del Congreso.
4. Que siguiendo la práctica establecida por la Unión Internacional de Ciudades se efectúe una reunión preparatoria del Congreso en cuestión, gestionándose por la Unión Panamericana que esa junta previa tenga efecto en la ciudad de Boston, en el primer semestre de 1930, aprovechando la circunstancia de que en ese año celebra la culta ciudad norteamericana el tercer centenario de su fundación.
5. Y que el Primer Congreso Panamericano de Municipios tenga efecto en la ciudad de la Habana, en las fechas que se indiquen durante el primer semestre de 1931, en razón de ser la capital cubana la que ha llevado a cabo los principales trabajos por la intermunicipalidad¹⁷⁴.

A deliberação para que a *Unión Panamericana* realizasse o primeiro congresso pan-americano de municípios cumpre, de acordo com minha perspectiva, um papel de fechamento do terceiro ciclo histórico (1908-1928) de organização do debate

¹⁷⁴<http://www.dipublico.org/14467/congreso-panamericano-de-municipios-sexta-conferencia-internacional-americana-la-habana-1928/> (acesso em: 05/08/2023).

municipalista em Cuba, agora incluída a dimensão transnacional, na medida em que a deliberação se deu na esfera das representações diplomáticas do continente americano dentro da *Unión Panamericana*. Na seção a seguir, volto-me para os eventos que ocorreram dentro do continente americano e em consonância com uma série de fatos ocorridos em Cuba. Antes, porém, recoloço os ciclos históricos abordados até aqui:

. Primero Ciclo: 1528-1878 entre a *Junta de los Procuradores* e a *Ley Orgánica de los Municipios* (Espanha/Cuba);

. Segundo Ciclo: 1878-1908 entre a *Ley Orgánica de los Municipios* (Espanha/Cuba) e a *Ley Orgánica de los Municipios Cubanos*;

. Terceiro Ciclo: 1908-1928 entre a *Ley Orgánica de los Municipios Cubanos* e a deliberação pela realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* pelos representantes nacionais na VI Conferência Internacional Americana.

O quarto ciclo histórico: 1928-1938

O quarto ciclo se abre com a deliberação propugnada pela Resolução n. 47 da VI Conferência Internacional Americana realizada em La Habana. O documento traz ainda uma informação importante, que recolocará a dimensão nacional cubana no centro das decisões sobre a dimensão transnacional representada pelo *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. O ponto n. 5 da Resolução determina que o novo congresso deveria ocorrer em 1931. No entanto, o evento ocorreu somente em 1938. Não resta dúvida de que algo interferiu na sua preparação.

E, se o quarto ciclo se abre com o ano de 1928, evidentemente se fecha no ano de realização do congresso em 1938. O período será examinado correlacionando as ocorrências oriundas daquelas três dimensões, a *político-geográfico-cultural-nacional*, a *programático-intelectual* e a dimensão *político-institucional pan-americana*. Nesse sentido, a análise da dimensão *político-geográfico-cultural-nacional* da gestação-origem da OICI deve se atentar a uma série de aspectos que, especialmente no século XX, possibilitam relacionar a dimensão nacional à perspectiva transnacional. Em consonância com as duas outras dimensões, é possível interpretar, primeiro, o processo histórico-político até a realização do Congresso em 1938 e, depois, o debate sobre urbanismo e

planejamento municipal no contexto interamericano do século XX. Essas correlações me permitem privilegiar, como enunciado por Pierre-Yves Saunier em seu livro *Transnational History*¹⁷⁵, “*lo que atraviesa o está entre las sociedades nacionales y otras unidades de análisis histórico*”, afinal, “*¿acaso deben oponerse necesariamente estos dos polos?*” (Saunier, 2021, p. 15).

Essas outras unidades analíticas são as que, neste trabalho, estão pensadas como “zonas de contatos”, sendo a OICI uma delas. Ainda que tenha se originado em Cuba, a OICI estabeleceu correlações com todos os países-membro que a ela estiveram vinculados, ou seja, uma correlação “*que atraviesa o está entre*” não apenas uma nação, mas várias, a partir das quais diversos os profissionais construíram redes intelectuais de ideias sobre urbanismo e planejamento municipal.

Evidentemente, o que atravessa ou está entre, as relações “*entre y a través de las unidades que los humanos han establecido para organizar su vida colectiva*” (Saunier, 2021, p. 15), não são um dado em si da realidade previamente determinada. Este é um grande desafio da escrita da história da OICI pela perspectiva transnacional. Nesse sentido, um momento crucial dessas correlações entre a dimensão nacional-cubana e a dimensão internacional pan-americana e suas “zonas de contato” compreende o período entre a proposta original oriunda das Conferências Americas para a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1931 e sua efetiva realização, quase dez anos mais tarde, em 1938.

O que explica esse enorme atraso, aproximando temporalmente a realização do congresso, por exemplo, às ações político-territoriais de Adolf Hitler na Europa, que seriam o estopim da II Guerra Mundial? Para tentar elucidar a questão, eu vinha me concentrando na documentação sobre a OICI mapeada ao longo dos anos. No entanto, faltava ainda um documento muito particular que, desde 2008, eu vinha buscando sem sucesso, até encontrá-lo entre final de 2023 e início de 2024: trata-se do livro *La intermunicipalidad Universal*, de autoria de Ruy Lugo-Viña, agente central da construção da OICI.

Nutri, ao longos dos anos de pesquisa, o anseio por encontrar alguma resposta no livro, mas não havia, aí, nenhuma explicação, nem mesmo na parte introdutória da publicação, onde constam, contudo, informes relevantes sobre parte do percurso político e institucional empreendido por Lugo-Viña em defesa do princípio da

¹⁷⁵ A primeira edição do livro é de 2013, mas, como se pode constatar nas referências bibliográficas, faço uso da edição traduzida ao espanhol pela editora *Prensas de la Universidad de Zaragoza* em 2021.

intermunicipalidade, conforme já analisado na seção sobre o terceiro ciclo histórico, entre 1908 e 1928.

Embora o livro – que é uma tradução realizada em Cuba em 1938, com base na publicação original em francês de 1926, como já notado – não tenha resolvido o problema, levou-me a compreender a necessidade de organizar a análise pela aquela correlação “entre y a través”, o que “atraviesa” o que “está entre las sociedades nacionales y otras unidades de analisis histórico”, como argumenta Pierre-Yves Saunier. Essa correlação, sobre as origens da OICI e sua íntima relação com os intelectuais municipalistas cubanos, só poderia ser estabelecida se a pesquisa abrisse uma “porta” – para recorrer à formulação tão magistral de Stella Bresciani no clássico e incontornável texto “As sete portas da cidade” (Bresciani, 1991) – que me permitisse olhar com mais atenção para a dimensão nacional cubana.

A pesquisa documental realizada até o final de 2023 ainda não tinha sugerido com clareza que era preciso empreender uma aproximação aos acontecimentos nacionais para explicar um evento de dimensão continental-pan-americana. Eu ainda não havia me atentado à necessidade de abrir essa “porta da política nacional” para os momentos que antecederam a realização do Congresso em 1938, pois meu olhar investigativo se mantivera centrado nas especificidades documentais da OICI, onde não descobri nenhuma informação que indicasse os motivos do atraso. O que amplificava minhas dificuldades era (e de certa forma ainda é) a escassez de documentos sobre Cuba, especialmente com relação ao pensamento municipalista e ao debate sobre administração municipal. Esse quase “nó górdio” começou a se desfazer quando localizei o livro *El Asociativismo Intermunicipal en América Latina*, organizado por Daniel Cravacuore e Andrés Chacón.

Nesse livro, publicado em 2016 com o apoio da *Asociación de Municipalidades de Chile*, criada na Região de Valparaíso em 1993, constam vários estudos sobre diversos países latino-americanos – um deles aborda o Brasil –, à luz do tema do “asociativismo intermunicipal”. A publicação se orienta, e não poderia ser diferente, à defesa da importância do município na América Latina para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo, ainda que os textos também tragam análises históricas mais gerais. Segundo os organizadores,

El municipio es el espacio donde se pueden atender las coyunturas locales, intentando, muchas veces, respetar los puntos de vista de los distintos actores. Este rol se ha visto incrementando en los últimos años en los que los municipios

han incrementado sus competencias, pero, en varios casos, sin que esto se haya traducido en una inyección adecuada de recursos. Esto ha determinado que los municipios se encuentren constantemente sometidos al escrutinio social, no sólo por parte de la ciudadanía, sino que también de distintos agentes del país (agentes del Estado, prensa, academia, etc.). Por lo demás, los gobiernos locales siempre están supeditados a instancias centralistas, ya sea mediatas, como el gobierno nacional, o inmediatas, como el gobierno federal. En este contexto, los límites de acción de los municipios quedan, no pocas veces, supeditados a las políticas nacionales de turno o, peor aún, a la afinidad política que se tenga con las instancias superiores (...) El protagonismo de los municipios en la vida cotidiana de las comunidades ha incrementado las expectativas que estas últimas tienen sobre aquellos. En este sentido es que el nuevo protagonismo municipal tiene dos caras, por un lado está la revitalización de la gestión local, mientras que, como contraparte, el municipio se evidencia como el centro de la fragmentación social, de las demandas ciudadanas, de las protestas, de las mediaciones fallidas entre comunidad y sector privado como ejemplo de la falta de recursos (...) Los gobiernos locales también pueden generar identidad a partir de la integración territorial, de la articulación de gestiones conjuntas y desde las necesidades que puedan tener otros territorios. Es así como surge la figura del asociativismo (Cravacuores, Chacón, 2016, p. 8-12).

Esse livro me possibilitou conhecer o trabalho da jurista cubana Orisel Hernández Aguilar, que há relativamente pouco tempo havia defendido sua tese de doutorado em Ciências Jurídicas pela *Universidad de La Habana* sobre o tema da cooperação municipal em Cuba. Seus trabalhos abordam uma parte da história municipalista cubana, o que foi fundamental para eu avançar numa pesquisa mais refinada e qualificada sobre o municipalismo cubano.

Essa aproximação ao trabalho de Hernández Aguilar e de sua orientadora, a Profa. Da. Lissette Pérez Hernández, viabilizou o mapeamento dos principais profissionais envolvidos com o debate municipalista na primeira metade do século XX. A leitura da tese de Hernández Aguilar também foi importante por indicar a necessidade de estudar, ainda que genericamente, a história política de Cuba dos anos 1920 e 1930 para entender suas possíveis interferências na realização do primeiro congresso pan-americano de municípios.

Para tanto, o acesso ao *Boletín Oficial de la Secretaria de Estado de la República de Cuba* foi decisivo (a indicação dessa fonte veio da tese de Hernández Aguilar), pois tornou possível mapear uma série de deliberações diretamente relacionadas ao debate municipalista cubano e à organização do congresso pan-americano de municípios. Era a mais clara indicação de que eu precisava olhar para essa “porta política nacional”, que (re)abriu um horizonte de análise da dimensão

cubana focada nos processos políticos desde a consolidação autoritária e ditatorial do presidente Gerardo Machado y Morales durante sua gestão entre 1926 e 1933. De fato, a explicação do cancelamento do congresso programado para 1931 passa pelas instabilidades políticas de Cuba naquele momento.

De um modo geral, a historiografia cubana organiza o governo de Gerardo Machado em duas fases: 1925-1929 e 1929-1933. A primeira fase é marcada por sua importante atuação em obras públicas e abrange a publicação do Decreto sobre a realização do *Primer Congreso de Municipios Cubanos* e a criação da *Unión de Municipios Cubanos*, ambos em 1926, assim como a realização do segundo congresso de municípios em setembro de 1928. A organização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* também seguia suas tratativas normais durante essa primeira fase.

A confirmação disso pode ser observada no Decreto 1685 do dia 8 de outubro de 1928, mediante o qual o governo constituiu a “*Comisión Nacional Organizadora del Primer Congreso Panamericano de Municipios*” (República de Cuba, 1928, p. 683) e fez constar as nomeações de Ruy de Lugo-Viña como presidente da comissão e de Enrique Gay Calbó (consultor da secretaria de Estado e secretário da *Unión de Municipios Cubanos*) como secretário, além dos demais membros – todos, de alguma forma, inseridos na esfera da administração municipal, como José Izquierdo, à época vice-presidente da *Unión de Municipios Cubanos*, e Evelio Govantes, *Presidente de la Comisión de Historia, Ornato y Urbanismo de la Habana*.

Esse Decreto n. 1685 foi modificado por outro, de n. 1969, publicado no ano seguinte, em 26 de novembro de 1929, ampliando o número de membros da comissão organizadora e alterando o posto de secretário geral, que passaria a ser ocupada por Tirso Mesa no lugar de Enrique Gay Calbó, o qual assumiu a função de secretário adjunto. Ambos os decretos trazem ainda outras informações relevantes, como a indicação de uma reunião preparatória do congresso pan-americano de municípios na cidade de Boston em 1930 como parte das atividades da *Comisión del Tricentenario de la Bahía de Massachusetts* (República de Cuba, 1929, p. 683).

Outras duas informações relevantes referem-se a Lugo-Viña e reforçam seu papel central no debate municipalista cubano e no continente americano. No Decreto 1685, indica-se ter sido ele o autor da proposta de realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, apresentada durante a VI Conferência Internacional Americana realizada em La Habana em fevereiro desse mesmo ano de

1928. A proposta foi aprovada no dia 18 de fevereiro e publicada como Resolução n. 47 dessa VI Conferência. Inclusive, como consta no *Boletín Oficial de la Secretaría de Estado de la República de Cuba* n. 338, publicado em julho de 1937, a escolha de La Habana para a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* se deu “*en razón de ser la capital cubana la que há llevado a cabo los principales trabajos por la intermunicipalidad*” (Cuba, 1937, p. 22). A segunda informação importante é que, no Decreto 1685, consta que Lugo-Viña era presidente da *Unión de Municipios Cubanos*.

Ambas as informações, uma de dimensão continental (a proposição do congresso pan-americano de municípios) e outra nacional (o cargo na instituição municipalista cubana) oferecem suporte, portanto, para a análise que reconhece o protagonismo de Lugo-Viña no debate municipalista dentro e fora de Cuba. Nesse sentido, toda a movimentação desde os debates sobre a intermunicipalidade na América e depois na Europa, passando pela realização do congresso municipalista cubano e, por fim, os encaminhamentos indicados nos dois decretos (n. 1685 de 1928 e n. 1969 de 1929) demonstra como a década de 1920 foi caracterizada por importantes realizações para o pensamento municipalista cubano.

O ápice desse movimento intelectual e institucional seria justamente a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1931. Entre as possíveis causas do adiamento do evento, que vinha sendo preparado pela comissão nacional organizadora com o suporte institucional e administrativo do governo, estavam os conflitos sociais e políticos que Cuba passaria a vivenciar desde o final da década de 1920. O governo Machado se converteu no que os cubanos chamam de “ditadura machadista”, iniciando um processo de profunda instabilidade no país, situação que seguiria vigente mesmo após o fim do seu governo em 1933, perdurando até 1936.

Essa “conversão ditatorial” define a segunda fase do governo Machado, de 1929 até 1933, que coincide com a plena atividade da comissão organizadora do congresso pan-americano de municípios. O próprio governo, independentemente dessa “virada ditatorial”, acreditava na sequência dos trabalhos e na realização do congresso, algo que pode ser atestado pelo já mencionado Decreto 1969 de novembro de 1929, sugerindo uma tentativa de manutenção da normalidade institucional em Cuba.

Esse esforço em não prejudicar a organização do congresso pan-americano de municípios fica evidente no relato sobre as atividades da Oficina Pan-americana instalada na Secretaria de Estado de Cuba, conforme publicação no Boletim de número 310 de novembro de 1930. Nesse documento, consta a informação de que entre as diversas comissões e comitês integrados à Oficina, está a de organização do congresso pan-americano de municípios e de que os trabalhos realizados até então *“cuenta con um buen número de datos e informaciones, facilitadas por las distintas Municipalidades del extranjero”* (Republica de Cuba, 1930, p. 741)

Contudo, a tentativa de preservar certa normalidade no país não mudaria o acirramento das tensões sociais e o sentido autoritário que o governo vinha assumindo. E, considerando que o congresso estava programado para ocorrer apenas cinco meses mais tarde, em abril de 1931, e que veio a ser cancelado, é possível ponderar que, em novembro de 1930, existia qualquer coisa menos a “normalidade institucional” sugerida pelo documento. Nesse sentido, não resta outra possibilidade que não a de considerar um “ponto de não retorno” em relação ao cenário político geral do país e do próprio congresso, qual seja, a consolidação ditatorial do Governo Machado e o cancelamento do congresso que Lugo-Viña vinha organizando desde que fora nomeado presidente da comissão organizadora em 1928.

A transição definitiva para o teor autoritário se iniciou com a intenção de Gerardo Machado se manter no poder e buscar a reeleição alterando dispositivos da constituição de 1901. A segunda fase, a partir de 1929, demarca, portanto, o aprofundamento de uma série de tensionamentos e conflitos sociais, além de greves gerais e estudantis, que perdurariam até o final do seu governo em 1933. Como observado por Gustavo Carlos Guevara,

La huelga general de marzo de 1930 puede ser considerada como la primera gran batalla contra el gobierno dictatorial de Gerardo Machado. El movimiento huelguista de 1933, y en particular la huelga general de agosto de aquel año, se convierte en una clara expresión del ascenso revolucionario de las masas que conduce al derrocamiento de Machado y su huida de la isla (...) Indicadores de la crisis económica y social como la desocupación masiva y la caída de los salarios, erosionan la “popularidad” de Machado e incentivan la lucha abierta contra el gobierno. El movimiento obrero multiplica su activismo, los estudiantes se convierten en referentes de la lucha antidictatorial y la apelación al uso de la violencia se generaliza en los grupos opositores (Guevara, 2011, pp. 2-4).

A forma como Gerardo Machado passou a lidar com tais conflitos evidenciou o caráter ditatorial de seu governo, como se constata nos decretos que cercearam os direitos constitucionais, por exemplo, o de n. 207, publicado no dia 6 de fevereiro de 1931, suspendendo “*en todo el territorio nacional y mientras persista el estado de perturbación del orden público, las garantías estatuidas (...) de la Constitución de la República*” (Republica de Cuba, 1931, pp. 127-128). Entre as garantias revogadas, a de que ninguém poderia ser preso a não ser em virtude juiz e/ou tribunal competente, ou, ainda, a de que ninguém poderia ser processado ou sentenciado se não por juiz competente.

A justificativa do governo Gerardo Machado para impor tais restrições ao povo cubano por meio do Decreto n. 207 se fundamentava em um tema sensível ao mundo pós Revolução Russa em 1917, que se exacerbaria com a própria Revolução Cubana em 1959 e reforçaria o papel geopolítico e intervencionista dos EUA em relação aos países do continente, em particular os países latino-americanos. Segundo o Decreto,

este Ejecutivo tiene pruebas documentales fehacientes de que existe en Cuba un intenso movimiento comunista, cuyos directores, extranjeros unos y otros cubanos, reciben instrucciones del exterior y cumplen un plan universal de alentar a los elementos universitarios, conquistar el apoyo de las colectividades femeninas, propagar pequeñas huelgas, las manifestaciones populares y los desórdenes intermitentes, con el fin de interrumpir la buena y normal marcha del gobierno, al objeto de lograr una transformación radical en las instituciones de la República (Republica de Cuba, 1931, p. 127).

Em termos mais gerais, a análise da conjuntura social do país elaborada pelo governo explicita como o “fantasma comunista” já estava colocado no debate político cubano. Essa condição se aprofundaria em ressonância latino-americana a partir de 1959, com a Revolução Cubana e suas implicações à geopolítica continental, estruturada sob a égide da Guerra Fria, em termos globais, desde o final da Segunda Guerra Mundial, e da Aliança para o Progresso, em termos continentais, desde o início da década de 1960. E, no que diz respeito à OICI mais particularmente, a Revolução Cubana em 1959 também produziu implicações, no caso, a transferência de sua sede de La Habana para os EUA, num primeiro momento.

Em Cuba, a década de 1930 foi marcada por profunda crise política que, como observado, se acirrou entre 1929 e 1930, mas especialmente no período imediatamente posterior ao fim do governo ditatorial de Gerardo Machado. Até

1936, o país se viu mergulhado num turbulento oceano político, caracterizado por uma sequência de golpes de estado que produziram alternâncias abruptas de presidentes, com um total de 8 governos diferentes, ao ponto de o presidente Manuel Márquez Sterling governar Cuba por um período de 6 horas do dia 18 de janeiro de 1934. Somente com a eleição de Frederico Laredo Brú, cujo governo perdurou de 1936 até 1940, a situação política começou a mudar, criando as condições necessárias para a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*.

O período final da "ditadura machadista" demarcou o ponto de inflexão que inviabilizou a realização do congresso pan-americano de municípios em 1931. O cenário político interferiu e, por certo, interrompeu a organização institucional e os debates que os municipalistas cubanos vinham construindo desde o início do século, com as atuações centrais de Carrera y Jústiz e Lugo-Viña, ao que se deve incluir a realização dos dois primeiros congressos cubanos de municípios – o primeiro em 1926, aprovado pelo Decreto n. 168, assinado pelo próprio presidente Machado no dia 9 de fevereiro de 1926, ainda no contexto da primeira fase de seu governo. Ainda que o governo Machado tenha dado início aos preparativos do congresso pan-americano, com a criação, por decreto presidencial, da comissão organizadora presidida por Lugo-Viña, o desfecho foi o cancelamento do evento.

Por mais que, na documentação oficial do governo cubano publicada no Boletim do Estados entre 1930 e abril de 1931, quando o congresso deveria ter ocorrido, e em outras fontes documentais, não conste qualquer indicação de que os trabalhos de organização tenham sido paralisados, o fato é que o congresso não foi iniciado no dia 14 de abril de 1931, como previsto. Não restam dúvidas, ainda que não se tenha um registro oficial cancelando o evento, de que a situação política do país tornava difícil e até perigosa, diante do cenário de conflitos políticos e greve nacional, a realização de um encontro de dimensão continental.

O único indicativo oficial de que o congresso fora cancelado só veio anos mais tarde, durante a administração do presidente Frederico Laredo Brú, conforme anotação no *Boletín Oficial de Cuba* n. 338 de julho de 1937. Segundo o documento, a explicação do cancelamento do congresso em 1931 foi a seguinte: "*no pudiendo llevar a debido cumplimiento la honrosa y delicada misión que se le confió por no aconsejarlo así las circunstancias del momento*" (Republica de Cuba, 1937a, p. 22). Quais foram essas circunstâncias? É impossível não considerar que, entre elas, estivessem os conflitos políticos e sociais entre governo e sociedade decorrentes da

“virada” ditatorial de Gerardo Machado. Os preparativos só foram retomados em 1937, como enunciado no mesmo *Boletín Oficial*, nos seguintes termos:

habiendo desaparecido las causas que impidieron la celebración de este Congreso en 1931, el Gobierno de Cuba, para dar cumplimiento al acuerdo internacional, ha estimado procedente convocar la reunión del mismo, y al efecto ha señalado el 14 de abril de 1938, “Día de las Américas” para la solemne inauguración del Primer Congreso Panamericano de Municipios (Republica de Cuba, 1937a, p. 22).

Nessa edição do *Boletín*, ainda aparece a informação de que foram enviados os convites oficiais aos Ministros de Relações Exteriores de todos os países do continente americano. Isso ocorreu em 2 de julho de 1937, e o documento foi assinado pela Secretaria de Estado de Cuba, oficializando, nesses termos, a retomada da organização do congresso que, dessa vez, deveria ser efetivamente realizado, com abertura em La Habana no dia 14 de abril de 1938. O documento também informa que a comissão organizadora do congresso já estava trabalhando na revisão do programa original (não localizado em nenhum documento), em conformidade com as sugestões apresentadas pela *Unión Panamericana*.

O ano de 1937, especialmente os meses finais entre outubro e dezembro, e os meses de janeiro e fevereiro de 1938 foram de grande importância para a organização do congresso e a criação da OICI. Os boletins n. 341 (outubro de 1937), n. 342 (novembro de 1937) e n. 343 (dezembro de 1937) relatam as diversas atividades da comissão organizadora e particularmente de seu presidente, Lugo-Viña. Contudo, como consta no boletim n. 345, com informações relativas aos meses de janeiro e fevereiro de 1938, o congresso foi cancelado pela segunda vez, sendo transferido para o mês de novembro de 1938.

O segundo cancelamento parece deixar em suspenso os esforços que o próprio Lugo-Viña e os profissionais cubanos de modo geral vinham empreendendo desde o início da década de 1920. Por que isso teria ocorrido? Novamente algum tipo de tensionamento social e político em Cuba? Neste caso, não. A resposta tem a ver com o indivíduo Ruy de Lugo-Viña. Devido à extensão do texto até aqui, não farei uma análise mais pormenorizada dos fatos ocorridos nesses cinco meses entre o final de 1937 e o início de 1938, ainda que seja necessário voltar rapidamente ao início de 1937. Concentrarei minhas observações em passagens mais específicas sobre as

principais atividades da organização do congresso pan-americano de municípios, até a decisão pelo segundo adiamento para novembro de 1938.

Como fica evidente nas publicações dos boletins oficiais da Secretaria de Estado da República de Cuba, a organização do congresso foi rapidamente retomada após a nomeação de Frederico Laredo Brú. Laredo Brú assumiu a presidência em dezembro de 1936, e, no dia 30 de abril de 1937, o governo publicou o Decreto Presidencial n. 1365, no qual consta a ratificação dos membros da comissão nacional organizadora, com os nomes de Ruy de Lugo-Viña, Enrique Gay Calbó, José Luciano Franco e Evelio Govantes. O decreto informa, ainda, a inclusão de outros membros, especialmente Francisco Carrera y Jústiz, nomeado como “*Presidente de Honor de la Comisión*”, certamente em deferência à sua atuação como professor de direito municipal da *Universidad de La Habana*. Lugo-Viña continuou como presidente efetivo da comissão organizadora, “*que como Delegado de la Sexta Conferencia Internacional Americana [a que foi realizada em Cuba em 1928], fué el autor de la iniciativa de la celebración del Primer Congreso Panamericano de Municipios*” (Republica de Cuba, 1937b, p. 288).

A ratificação de Lugo-Viña como presidente da comissão não é algo que chama a atenção, mas Carrera y Jústiz não havia sido integrado nessa comissão durante o governo de Gerardo Machado (conforme os decretos 1685, de 08/10/1928, e 1696, de 26/11/1928), de modo que sua inclusão posterior pode ser pensada como reparação de algum tipo de problema entre Carrera y Jústiz e o governo Machado. Não localizei, no entanto, nenhum documento que pudesse oferecer alguma explicação nesse sentido, nem mesmo os decretos do presidente Laredo Brú trazem alguma informação.

O fato central, portanto, é a vinculação de um municipalista, que desde o início do século XX, vinha tendo importante atuação intelectual como catedrático dos já mencionados cursos sobre *Gobierno Municipal* e *Historia de las instituciones locales de Cuba*, além de ter criado e dirigido a *Revista Municipal y de Intereses Economicos* já na década de 1930. Ainda que seja numa categoria de membro honorífico, é inegável que sua proximidade com a equipe organizadora conferia uma densidade intelectual e política ao trabalho.

A seguir, como já mencionado, no mês de julho de 1937, foram enviados os convites aos Ministros de Relaciones Exteriores de todos os países do continente americano, convocando essas autoridades para a abertura do primeiro congresso

pan-americano de municípios em La Habana no dia 14 de abril de 1938. A realização do congresso estava confirmada, e os preparativos finais ao longo do segundo semestre de 1937 foram assumidos pelo próprio Lugo-Viña, como atestam os boletins dos meses de outubro, novembro e dezembro de 1937. Comissão organizadora reestruturada e convites enviados, tudo parecia seguir o rumo esperado.

O segundo semestre de 1937 seria utilizado para finalizar os preparativos e, enfim, realizar o ato inaugural no dia 14 de abril de 1938, o “Dia das Américas”. No *Boletín n. 341*, relativo ao mês de outubro de 1937, evidencia-se a intensa movimentação dos organizadores do congresso, em especial de Lugo-Viña, que havia realizado uma viagem às cidades de Washington e New York no mês de setembro de 1937. As atividades realizadas no território dos EUA se concentraram basicamente em três importantes visitas: a primeira delas à sede da *Unión Panamericana*; a segunda, realizada dia 27 de setembro de 1937, foi seguida de um almoço em sua homenagem oferecido pelo embaixador cubano nos EUA; a terceira, à sede da *American Municipal Association*.

A reunião realizada na sede da *Unión Panamericana* na cidade de Washington teve como objetivo a revisão do programa original do congresso previsto para ocorrer em 1928. Com os problemas decorrentes da situação política e social em Cuba e o cancelamento do evento, foi necessário rever a programação e os temas que seriam discutidos dez anos mais tarde. Consta no documento que a nova proposta elaborada pela Comissão Nacional Organizadora do Congresso, representada por Lugo-Viña, foi aprovada. O *Boletín n. 341* traz o programa aprovado, o que será analisado com mais detalhe no Capítulo 3, dedicado ao exame dos Congressos da OICI entre 1938 e 1950, o que implicou na decisão autoral de abordar o período entre 1950 e o final da década de 1970 em estudos posteriores a esta tese, coincidindo com o momento no qual a OICI assumiria uma dimensão ibero-americana e sua sede se deslocaria definitivamente para Madrid, na Espanha¹⁷⁶.

O boletim indica os seguintes eixos temáticos do programa: *I - Cuestiones de interés general; II – Organización municipal; III – Administración municipal; IV – Empresas de utilidad pública; V – Obras públicas; VI – Problemas de transporte; VII – Seguridad Pública; VIII – Problemas sociales; IX – Relaciones intermunicipales*

¹⁷⁶ Essas mudanças seriam implementadas, como observado no final do Capítulo 1, no biênio 1976-1978: em 1976, na cidade de Montevideo, no primeiro congresso extraordinário da OICI, e em 1978, no XVI Congreso Interamericano de Municipios, realizado na cidade de Cartagena de Indias na Colômbia. Acervo do Autor.

panamericanas. Certamente, este último tópico é que mais se aproxima ao trabalho intelectual e político de Lugo-Viña desde a década de 1920. O assunto é o cerne da doutrina da “*intermunicipalidad universal*” defendida e divulgada por ele e sobre a qual elaborou pareceres. E é justamente esse ponto das relações intermunicipais pan-americanas que se relaciona à segunda visita de Lugo-Viña ao território dos EUA: o almoço realizado na Embaixada Cubana no dia 27 de setembro de 1937.

Na ocasião, o convidado de honra do embaixador cubano proferiu algumas palavras de agradecimento às pessoas presentes, entre elas, autoridades diplomáticas, o corpo diretivo da *Unión Panamericana* – entre os quais o Dr. Leo S. Rowe – e jornalistas. Ao final, apresentou uma ideia que explicitava sua intenção de criar de uma instituição municipalista no continente americano. Segundo suas palavras,

Como Delegado en misión especial de la Comisión Organizadora del Primer Congreso Panamericano de Municipios (...) me dirijo desde la capital de este país imponderable a las ciudades y ciudadanos de toda América en cordial convocatoria para que del 14 al 23 de Abril del año entrante se hagan representar o concurren a la capital cubana (...) En esa oportunidad nuestro Congreso tratará en su programa nueve puntos que por igual interesan a todas las instituciones locales, y principalmente, aquele por el cual se tiene propósito de dejar establecida con sede en la Habana, la Unión Intermunicipal Americana, a semejanza de la Unión Panamericana (...) que de modo tan plausible contribuye a las mejores relaciones entre todas las municipalidades de esta gran anfictionía del Nuevo Mundo (República de Cuba, 1937c, p. 419).

Em resumo, o que veio a se constituir como *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*, a OICI, já havia sido considerada como um caminho, mesmo que de maneira incipiente, com a ideia de uma *Unión Intermunicipal Americana*. Essa proposição, por fim, revertia o próprio sentido que os municipalistas interamericanos e ibero-americanos sempre conferiram aos congressos pan-americanos de municípios, em especial ao primeiro, realizado em Cuba em 1938, e à primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago/EUA em novembro de 1939. Isso porque, se existia uma originalidade na ideia, ela era anterior ao primeiro congresso, pois já fora concebida como proposta da comissão presidida por Lugo-Viña.

A documentação analisada não traz informações sobre tal proposta, mas não seria de todo equivocado supor que o próprio Lugo-Viña tenha sido um dos

responsáveis pela formulação da ideia. Além disso, seu breve discurso de agradecimento aponta para uma comparação com a *Unión Panamericana*. Pareceria mais factível considerar uma semelhança com a *Unión Internacional de Ciudades* – criada na Bélgica em 1913 e com a qual Lugo-Viña tinha mantivera estreita relação nas ocasiões em que esteve na Europa para defender o princípio da intermunicipalidade –, mas não foi esta a analogia que o profissional usou em seu discurso. Caso nenhuma pesquisa consiga localizar as atas das reuniões da comissão (se é que existem), então ficará esse registro ao qual tivesse acesso, apontando para uma semelhança com a *Unión Panamericana*. Pensando de outra forma, seria essa *Unión Intermunicipal Americana* enunciada por Ruy de Lugo-Viña mais um dos ambientes institucionais e políticos de presença hegemônica dos corpos diplomáticos dos países americanos, em detrimento de profissionais oriundos dos diversos saberes interessados nos planejamento municipal, em especial o planejamento urbano-regional?

A última das três importantes visitas de Lugo-Viña foi à oficina da *American Municipal Association* em Washington, cuja sede principal estava localizada em Chicago. Nessa ocasião, Lugo-Viña estava acompanhado do Dr. William Mangers, encarregado de Conferências e Congressos Pan-Americanos da *Unión Panamericana*. Ambos foram recebidos pelo senhor Clifford W. Ham, diretor executivo dessa associação municipal. O principal resultado da reunião foi o de encarregar a *American Municipal Association* como instituição de apoio e coordenação, nos EUA, dos trabalhos da Comissão Organizadora do Congresso Pan-Americano de Municípios.

Após retornar a Cuba, Lugo-Viña iniciou os preparativos para uma viagem continental, conforme consta em Decreto Presidencial do dia 2 de setembro de 1937 publicado no *Boletín n. 341* de outubro desse ano. Segundo o decreto, Lugo-Viña faria, como cronista oficial e representante da *Sociedad Colombista Panamericana*, o “*Vuelo Pro-Faro de Colón*”. O objetivo da viagem por todas as repúblicas americanas era acompanhar os preparativos para o congresso pan-americano de municípios, contemplando visitas às capitais dos países para incentivar a criação de um comitê gestor nacional de cooperação com a comissão organizadora do congresso, além de visitas a instituições e organismos municipais.

O chamado “*Vuelo Pro-Faro de Colón*” foi iniciado em um ato de despedida em 10 de novembro de 1937, no campo de aviação “*The Brihuela*”, da *Ciudad Militar*

em Cuba. Desse local, segundo as poucas informações disponíveis, a viagem iniciou na manhã do dia 12 de novembro de 1937, partindo do campo de aviação Miraflores em Santo Domingo em direção à San Juan de Puerto Rico, primeiro destino de Lugo-Viña e dos demais membros da equipe de pilotos.

A viagem foi uma iniciativa da *Sociedad Colombista Panamericana* em cooperação com os governos de Cuba e da República Dominicana e pretendia angariar apoio à construção do “*faro monumental, tributo al Descubridor Cristóbal Colón, en Punta Torrecilla, República Dominicana*” (Republica de Cuba, 1937d, p. 537). Os aviões que realizaram a viagem foram batizados com os nomes das caravelas utilizadas por Colón, denominadas “*La Pinta*”, “*La Niña*” e “*Santa María*”. Um quarto avião, batizado de “*Colón*”, foi comprado pelo governo dominicano e integrado à frota. O ato contou com a presença de inúmeras autoridades nacionais cubanas, de onde os aviões partiram, e de diversas autoridades estrangeiras, incluindo o ministro J. R. de Macedo Soares, representante do Brasil. O discurso do Secretário de Estado de Cuba deu o tom da celebração ao afirmar que

Lleváis en las alas de vuestros aviones el prestigio y la gloria de Cuba en vuestra hazaña heroica estará la atención de un Continente (...) No se nos oculta lo arriesgado de esta empresa que os proponéis; pero estamos seguros de que vuestro valor y vuestra pericia os harán llevar a feliz término tan difícil empeño (...) El vuelo que iniciaréis dentro de breve instantes será un inmenso abrazo de cordialidad y compenetración, en que las Antillas estrecharán intensamente a la América toda; será una verdadera gestión de panamericanismo (Republica de Cuba, 1937d, pp. 537-538).

O encerramento dos discursos ficou a cargo de Lugo-Viña – passageiro do avião batizado de “*Santa Maria*”, pilotado pelo tenente Menéndez Peláez –, que demonstrou consciência de que aquela enorme viagem por todo o continente americano tinha sua dose de risco. Em suas palavras,

Me siento tranquilo y voy confiado, sin ignorar que a través de la larga ruta nos esperan los riesgos previstos y las imprevistas asechanzas. Para mí, esta sea acaso mi última gran aventura de viajejo impenitente. Volveré a visitar tierras en que viví de joven, esa sola emoción me bastaría para justificar ante mi mismo esta peligrosa andanza (...) toda la cubanidad que haya en mí rebosa con emoción intensa en estos momentos en que me será dable servir de nuevo a mi país como lo he hecho siempre (Republica de Cuba, 1937d, p. 541).

Dos poucos vestígios existentes sobre a viagem, o que se sabe é que, de Santo Domingo, passaram por Puerto Rico, Venezuela e Trinidad até chegarem ao Brasil, na cidade de Belém do Pará, no dia 19 de novembro. De lá seguiram viagem por

Fortaleza, Natal, Recife, Salvador e Rio de Janeiro. Deixaram o Brasil no dia 29 de novembro após passagem por Porto Alegre. Da capital do Rio Grande do Sul, seguiram para Montevideo, Buenos Aires e Santiago de Chile, até que iniciaram o percurso “de volta” ao chegarem em La Paz no dia 9 de dezembro. A viagem transcorreu sem maiores problemas, e a difusão da proposta do congresso se realizava conforme previsto. Seguindo o planejamento, passaram por Lima e por Calli, de onde partiram para a etapa final no dia 29 de dezembro de 1937.

A viagem representava o ápice do esforço pessoal de Lugo-Viña e de tantos outros profissionais na defesa dos interesses municipais, com o suporte político-institucional de governos municipais e nacionais e das instâncias supranacionais diplomáticas. Conforme dados publicados no *Boletín n. 343* de dezembro de 1937 da Secretaria de Estado de Cuba, as primeiras delegações já tinham confirmado presença, entre elas, Colômbia, Guatemala, Venezuela, Costa Rica, EUA, além de diversas municipalidades cubanas. A sessão inaugural do congresso, planejada para 14 de abril de 1938, significaria a consolidação integral das proposições intelectuais e institucionais de Lugo-Viña, às quais dedicou parte importante de sua vida profissional.

Nessa conjuntura política mais estável, era impensável que qualquer coisa pudesse novamente impedir a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Não obstante, uma tragédia envolveu três dos quatro aviões da esquadrilha militar do “vuelo pro-Faro de Colón” logo após a decolagem de Cali, na Colômbia. O acidente aéreo ocorreu na manhã de 29 de dezembro de 1937, ainda na região de Cali, destruindo os três aviões da força aérea cubana (*La Niña*, *La Pinta* e *Santa María*), que se chocaram com a formação montanhosa *Los Farallones* próxima à cidade de Felidia¹⁷⁷. Ao que parece, os aviões se depararam com condições perigosas de vento e atmosfera na região. A comitiva já tinha passado por 13 países, incluindo o Brasil, e no dia do acidente se deslocariam em direção ao Panamá¹⁷⁸. O primeiro avião a se acidentar teria sido o *Santa Maria*, pilotado pelo

¹⁷⁷ Há poucas informações sobre o acidente, apenas alguns registros em sites e alguns vídeos no youtube, cuja veracidade é difícil de confirmar. Uma das matérias está disponível neste link: <https://www.swissinfo.ch/spa/vuelo-panamericano-85-a%C3%B1os-de-una-gesta-de-la-aviaci%C3%B3n-que-acab%C3%B3-en-tragedia/48051846>. Entre os poucos vídeos, segue o link de um deles: <https://www.youtube.com/watch?v=VRLWKpfvqU>.

¹⁷⁸ Conforme reportagem do periódico espanhol *El País*, “El único avión que sobrevivió a la catástrofe fue el Colón, un Curtis Wright modelo 19R, volado por el comandante del ejército dominicano Frank Félix Miranda. Provisto de un potente motor HP Controyable Propeter, podía volar hasta a 194 millas por hora y ascender a 22.900 pies de altura. Condiciones le permitieron a Miranda y al mecánico Ernesto Tejada aterrizar sin contratiempos en el aeródromo La Portilla, de Panamá. Pero la dicha duró hasta que los mismos periodistas les informaron que sus compañeros habían perecido saliendo de Cali”. Disponível em: <https://www.elpais.com.co/cali/historia-de-la-expedicion-de-aviones-cubanos-que-se-estrellaron-en-felidia-en-1937.html> (acesso em: 02/02/2025).

experiente Menéndez Peláez, com Lugo-Viña a bordo. Curiosamente, na manhã do dia 10 de novembro de 1937, ocasião na qual os aviões foram batizados, Lugo-Viña falara desta como sua última viagem: “*para mí, esta sea acaso mi última gran aventura de viajejo impenitente*”.

A tragédia levou ao segundo cancelamento do congresso, e Lugo-Viña não pôde participar da criação da organização interamericana nomeada segundo o princípio formulado por ele e defendido em suas inúmeras viagens em toda a América e a Europa: a *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*, a OICI. Com o falecimento de Lugo-Viña, a presidência da comissão organizadora foi assumida por Antonio Beruff Mendieta, prefeito de La Habana à época. Beruff Mendieta também assumiria a presidência da *Comisión Panamericana de Cooperación intermunicipal* na reunião que foi realizada em Chicago, nos EUA, entre os dias 20 e 24 de novembro de 1939.

A trágica morte de Lugo-Viña certamente impactou, nos âmbitos pessoal e institucional, todas as pessoas que, de alguma forma, estavam envolvidas com a organização do congresso. Era preciso, no entanto, seguir com o trabalho. No dia 2 de fevereiro de 1938, houve uma reunião em Cuba entre o novo presidente da comissão organizadora, Antonio Beruff Mendieta, e diversos representantes de instituições municipalistas. No *Boletín n. 345* de fevereiro de 1938, constam os nomes de Clifford W. Ham, da *Asociación Nacional de Municipios Americanos* (a *American Municipal Association*), de Rowland Egger, da Universidade da Virginia e membro do Instituto de Ciências Administrativas de Bruxelas, e de Guy Moffett, indicado como especialista em congressos internacionais. Também são mencionados alguns representantes da *Unión Internacional de Ciudades*, não identificados nominalmente. Nessa reunião, decidiu-se pelo novo adiamento do congresso, inclusive para que se tivesse tempo de reorganizar as atividades, como informado no decreto do presidente Laredo Brú:

junto con los demás integrantes de la flota área cubana no sólo dejó sin terminar esa labor preparatoria del Congreso, sino también sin poder conocerse la realizada, pues hasta los apuntes y notas de viaje desaparecieron en el incendio del avión (República de Cuba, 1938, p. 123).

Sem a documentação sobre as tratativas organizacionais que Lugo-Viña carregava consigo na viagem, a organização necessitaria de ajustes. No entendimento dos presentes na reunião, era preciso postergar a data de abertura

congresso, decisão que foi pactuada entre a Comissão Nacional Organizadora e os representantes da *Unión Panamericana*. A indicação da nova data, 7 de novembro de 1938, foi publicada pelo presidente cubano no dia 9 de fevereiro de 1938. Por algum motivo não identificado na documentação, ocorreu um novo pequeno ajuste, e a inauguração do congresso foi efetivamente realizada em La Habana no dia 14 de novembro de 1938. O congresso terminou no dia 19 deste mês.

No *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, decidiu-se pela criação inicial de uma *Oficina de Cooperación Municipal Panamericana* com sede em La Habana. Outro encaminhamento importante foi a Resolução n. 70, na qual consta a determinação do caráter de permanência “a la cooperación intermunicipal y a las actividades en prol del mayor estrechamiento de relaciones entre los pueblos americanos a través de la intermunicipalidad”¹⁷⁹, assim como o de estimular esforços para lograr a cooperação entre cidades em âmbito nacional e internacional (Oici, 1941, p. 100).

Neste momento, a institucionalidade municipalista interamericana deixou de ser um projeto, pois fora dado o passo decisivo para a criação da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*. Os congressos realizados desde então – inclusive com uma mudança na denominação para *Congreso Interamericano de Municipios*, a partir do segundo, realizado em 1941 em Santiago de Chile – consistiriam no centro de convergência do pensamento municipalista no continente para discussão dos interesses municipais. No interesse específico desta pesquisa, as práticas e ações no campo do planejamento urbano-regional e da administração municipal.

Os princípios defendidos por Lugo-Viña foram enfim implementados e foram preservados até os dias atuais, já que a OICI segue existindo e realizando seus congressos, denominados, desde a década de 1980, de *Congresos Iberoamericanos de Municipios*. Nesse sentido, a realização do primeiro congresso interamericano de municípios como marco originário da institucionalização do pensamento municipalista no continente é o que fez convergir as três dimensões da gestação-origem da OICI analisadas neste capítulo: a dimensão *político-geográfico-cultural-nacional*, a dimensão *programático-intelectual* e a dimensão *político-institucional pan-americana*.

¹⁷⁹ Revista Municipal Interamericana / *Inter-American Municipal Review*, da Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: La Habana, Año I, julio-diciembre 1950, números 1-2, p. 2.

Presentemente, retorno ao início da análise para recolocar o que denominei de “*turning point*” que viabilizou, primeiro, a criação e, depois, a legitimação institucional da OICI com base nas três temporalidades anteriormente mencionadas: 1938/1939, 1941 e 1950. No biênio 1938/1939, ocorreram dois eventos de extrema importância para a etapa mais específica de criação da OICI: o próprio *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em Cuba no ano 1938 e a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago no ano de 1939. Em 1941, aconteceu o *II Congreso Interamericano de Municipios*, que demonstrou a grande relevância do urbanismo e do planejamento urbano para o debate municipalista no continente americano. O ano de 1950, por sua vez, representa o marco da consolidação institucional da OICI, caracterizado pela aprovação de seu Estatuto, a “*Carta de New Orleans*”, publicada na *Acta Final de la III Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*. No capítulo seguinte, analisarei esse processo de consolidação da OICI à medida que os congressos são realizados, o que denominei de “*interregno fundacional*” entre 1938/1939 e 1950. O foco da pesquisa em todo o terceiro capítulo recairá inteiramente no debate sobre urbanismo, habitação, planejamento municipal e demais assuntos inerentes aos temas urbano-regionais promovidos pela OICI.

Capítulo . 3

3.1 O interregno fundacional da OICI: criação e legitimação entre três temporalidades

Princípio metodológico: “narrar por” congressos e revistas

O sentido conceitual da ideia de um “interregno fundacional” da OICI fundamenta-se na análise da documentação e dos eventos que conformaram o processo histórico de construção dessa rede municipalista interamericana: o período entre 1938 e 1950. Nesse sentido, sua criação não pode ser pensada como produto de um ato legal isolado que teria tornado possível sua existência e, sobretudo, sua legitimação como instituição municipalista interamericana. Ao mesmo tempo, o interregno fundacional não é considerado como algo encerrado em si mesmo, restrito a essa temporalidade entre 1938 e 1950, pois seu estudo não pode prescindir da análise de antecedentes político-institucionais relacionados às dimensões nacional e internacional que contribuíram para sua existência. De outra forma: para compreender a criação de uma rede como a OICI, para além de considerar seu interregno fundacional entre 1938 e 1950, fez-se necessário problematizar todo o conjunto de eventos e antecedentes ocorridos desde o início da década de 1920, incluindo o período anteriormente denominado de “gestação-origem”.

Soma-se a tais antecedentes uma dimensão intelectual centrada no trabalho que Ruy de Lugo-Viña desenvolveu até o final de dezembro 1937, quando ocorreu o acidente aéreo que tirou sua vida. Lugo-Viña não teria mais nenhuma interferência direta nos caminhos organizacionais daquilo que veio a ser denominado oficialmente de OICI. No entanto, seu trabalho intelectual sobre a “intermunicipalidade universal” continuaria orientando os pressupostos do pensamento municipalista no continente americano, incluindo as discussões e deliberações levadas a termo no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938.

Seu falecimento produziu duas consequências, uma delas imediata, que foi a interrupção do trabalho que ele vinha desenvolvendo como coordenador geral da comissão nacional organizadora do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em Cuba. A outra se inscreve num cenário de possibilidade resultante desse trabalho de coordenação: certamente, ele assumiria a função de primeiro presidente da OICI após o Congresso realizado em La Habana em 1938. Ou melhor, não da OICI propriamente dita, mas da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*,

que foi a esfera formal criada no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, mais tarde transformada em *Secretaria General* da OICI.

Considerando o inegável protagonismo intelectual de Lugo-Viña, faz-se necessária uma ponderação sobre a escrita deste trabalho vincular-se à História Intelectual. Essa vinculação vem obrigatoriamente acompanhada de um princípio metodológico-conceitual que não descarta a contribuição de Lugo-Viña, mesmo ele não tendo participado de nenhum dos eventos ocorridos entre 1938 e 1950. E a explicação para isso é simples: o foco da análise é, justamente, a dimensão intelectual. Tanto é assim que, como observado pelo historiador argentino Jorge Myers – docente e pesquisador no Centro de *História Intelectual* da *Universidad Nacional de Quilmes* e do CONICET –,

Se entendemos que o foco de qualquer investigação dedicada a responder perguntas acerca da história intelectual estará colocado sobre a produção douda, isso implica que se deverá acordar certa importância ao fato mesmo da 'produção', ao processo mediante o qual um discurso, uma obra, um enunciado intelectual ou artístico saem do magma interior do intelecto, da sensibilidade, de um indivíduo e acessam um estado público que permite que sejam colocados em circulação. Essa produção não pode senão estar inserida em um sistema coletivo, social, que excede aos indivíduos e que não só marca limites à sua possibilidade de articular uma expressão individual, 'original', como índice sobre as próprias condições de inteligibilidade do produto doudo que contribuíram para colocar em circulação, chamando, a esse sistema coletivo, social: 'sistema literário', 'corrente estética dominante', 'estrutura de sentimento', 'campo intelectual', 'tradição nacional' ou 'espírito de época'. Não existe obra isolada, incomunicável, mesmo nos casos em que o próprio autor acreditou ou pretendeu que era isso o que estava criando" (Myers, 2016, p. 28).

É neste sentido que interessa, a este trabalho, a individualidade de Lugo-Viña, tal qual analisado no segundo capítulo, com base em sua atuação como um intelectual que "produziu um enunciado intelectual". No seu caso, este enunciado foi sua "obra intelectual-programática", por ele próprio denominada de *doutrina da intermunicipalidade*. Essa obra foi imediatamente colocada em circulação, primeiro em Cuba, depois no contexto das *Conferências Internacionais Americanas*, passando pelo ambiente da *Liga das Nações* até que fosse assumida como princípio nominativo do "campo programático-intelectual" do pensamento municipalista (interamericano) e, por fim, da própria OICI.

Pela perspectiva da História Intelectual, o falecimento de Lugo-Viña não só não impossibilitou a circulação de seu “enunciado intelectual”, como abriu espaço institucional no interior de um sistema coletivo para que outros profissionais assumissem o papel que ele vinha desenvolvendo com o protagonismo que lhe foi característico. Ou seja, historiograficamente, não se pode analisar a criação da OICI pela perspectiva da individualidade, pois isso seria um equívoco conceitual-metodológico. Ao mesmo tempo, reconhecer o protagonismo de Lugo-Viña não coloca esta pesquisa em contradição com os pressupostos da História Intelectual, pois esse reconhecimento não leva a uma afirmação de que tudo se centralizava em sua pessoa, nem a um silenciamento dos outros profissionais, como o pensador municipalista cubano Francisco Carrera-Jústiz, cujo papel intelectual em Cuba é inegável e anterior ao de Lugo-Viña. Esclareço e reafirmo, assim, que a OICI só pode ser problematizada como um projeto coletivo construído em rede transnacional.

Observada essa especificidade historiográfica da pesquisa, resta ainda ponderar que o protagonismo de Cuba e seus profissionais não é aqui interpretado como uma determinação relativa ou absoluta, mas como uma conjuntura político-institucional-intelectual correlacionada aos esforços de outros profissionais e outras nações. Por isso, a necessidade de se problematizar a OICI pela perspectiva transnacional, na qual se a instituição se construiu coletivamente, nas “zonas de contato” de uma rede. Não se trata, portanto, de olhar para Cuba isoladamente, ou como “origem natural” do projeto intelectual que resultou na OICI. Nesta tese, esse projeto intelectual se constitui na (e pela) “zona de contato” OICI, por isso, nem unicamente em *uma* nação, nem unicamente *externa* à nação, mas exatamente *entre*, por dentro da *zona de contato*, aqui também entendida, de acordo com a linguista Mary Louise Pratt, como “*el espacio en el que personas separadas geográfica e históricamente entran en contacto entre sí y entablan relaciones duraderas*” (Pratt, 2011, p. 33).

Essas formulações teórico-metodológicas embasam a interpretação que será realizada neste terceiro capítulo a partir do estudo das ideias produzidas no processo de construção da OICI como institucionalidade da rede municipalista interamericana. Esse percurso será realizado mediante análise dos três primeiros congressos interamericanos de municípios (La Habana¹⁸¹, 1938; Santiago de Chile,

¹⁸¹ Em La Habana, o congresso foi denominado de *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. A partir do segundo congresso, o termo “Panamericano” é substituído por “Interamericano”.

1941; New Orleans, 1950) e da primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* (Chicago, 1939). Dessa linha investigativa, a narrativa privilegiará as discussões sobre habitação e urbanismo-planejamento municipal para que se possa compreender a contribuição (ainda hoje negligenciada na historiografia urbana) do campo programático-intelectual municipalista interamericano à própria produção da cidade.

Para tanto, faz-se necessário realizar uma investigação “por dentro” da OICI, ou seja, a partir do que foi enunciado por alguns dos profissionais que participaram das atividades da rede durante seu “interregno fundacional” entre 1938 e 1950. Interessa analisar mais especificamente, mas não exclusivamente, a produção intelectual sobre habitação e sobre urbanismo-planejamento municipal defendida e publicizada por tais profissionais, oriundos de diversos países do continente. Esta diversidade sugere uma sincronia programática-institucional-intelectual entre os profissionais que, em um dado momento, inseriram-se nessa ampla rede municipalista interamericana.

Esse percurso de interpretação demandou o mapeamento de uma quantidade razoável de documentos levantados ao longo de muitos anos de pesquisa em arquivos (públicos e particulares) no Brasil e em outros países. São três os grupos principais de documentos, não necessariamente analisados nessa ordem: 1. documentos sobre os três congressos interamericanos de municípios; 2. edições da *Revista de Arquitectura* do Colégio de Arquitectos de Cuba, a *Revista Municipal Interamericana* e a *Revista do Colegio de Abogados de La Habana*; 3. uma série heterogênea, composta por textos isolados e dispersos em outras revistas e livros e por manuscritos localizados em acervos privados, como o do brasileiro Antonio Delorenzo Neto. Farei uma breve explanação sobre os dois primeiros grupos, para depois apresentar com mais detalhes os caminhos analíticos que perpassam os documentos resultantes dos congressos.

Já se passaram alguns bons anos desde que a historiografia da arquitetura e do urbanismo passou a problematizar criticamente as atividades editoriais, especialmente os projetos editoriais de revistas especializadas em Arquitetura e Urbanismo. Numa análise baseada em importantes estudos publicados recentemente na América Latina, pode-se observar dois eixos temáticos: um direcionado ao debate sobre a arquitetura e o urbanismo modernistas, o outro ao campo do urbanismo-planejamento urbano.

O primeiro dos dois eixos é o que mais avançou até o presente momento com estudos desenvolvidos e/ou coordenados, entre outros(as), por Horacio Torrent (Argentina-Chile), Patrícia Méndez (Argentina-Chile), Clara Luiza Miranda (Brasil), Maria Beatriz C. Capello (Brasil) e, mais recentemente, alguns trabalhos de José Carlos Huapaya Espinoza (Peru-Brasil)¹⁸². Segundo Ruth Verd Zein, em seu prefácio ao livro *Arquitetura e urbanismo modernos na América Latina: olhares através das revistas especializadas (1920-1960)*, coordenado por José Carlos Huapaya (Huapaya Espinoza, 2022), "são de grande pioneirismo os trabalhos realizados pelo arquiteto argentino Horacio Torrent (...) que a partir de 2009 coordenou projetos de pesquisa focalizados em publicações periódicas" (Zein, 2022, p. 28).

Os trabalhos de Torrent centram-se numa discussão mais específica da arquitetura e, quando seu foco investigativo considera o campo do urbanismo, isto se faz pela lente de análise que dialoga com o pensamento modernista de Le Corbusier e, portanto, com o debate sobre o CIAM e as ideias que caracterizaram a primeira metade do século XX. Na apresentação de Torrent ao livro *Revistas, arquitectura y ciudad* por ele coordenado, o autor dá medida da importância da produção editorial especializada ao afirmar que

Las revistas de arquitectura fueron fundamentales en la constitución del mundo de las ideas de la arquitectura y el urbanismo modernos. Durante el siglo XX, las publicaciones periódicas asumieron en parte el papel que los tratados habían tenido para la arquitectura clásica, ser difusores de conceptos, imágenes y formas; pero al mismo tiempo fueron elementos constituyentes del campo disciplinar, por sus anhelos iniciales y sus impactos posteriores (Torrent, 2013, p. 7).

O segundo eixo temático, direcionado ao campo do urbanismo-planejamento urbano, só mais recentemente vem recebendo a devida atenção por

¹⁸² Torrent, H. (2013). *Revistas, arquitectura y ciudad: representaciones en la cultura moderna*. Pamplona: Ediciones T6; Méndez, P. (2020). *Ideas, proyectos, debates: revistas latinoamericanas de arquitectura*. Buenos Aires: Editorial Dostercios. Numa perspectiva ibero-americana, é possível fazer referência aos trabalhos de Ana Estebán Maluenda em Madrid, desde sua tese de doutorado a articulações mais recentes, por exemplo, com Patrícia Méndez em sessão temática no I Congresso Iberoamericano de História urbana da AIHU, realizado em Santiago de Chile com o tema "La ciudad impresa: presencia del urbanismo latinoamericano en las publicaciones periódicas del siglo XX", disponível em <https://www.ifch.unicamp.br/ciec/aihu/congreso/anaiscihu/Anais%20I%20CIHU> (acesso em: 10/03/2025). Sobre a tese de Ana Estebán: Estebán Maluenda, A. (2007). *La modernidad importada: Madrid 1949-1968: cauces de difusión de la arquitectura extranjera*. Thesis (Doctoral). E.T.S.Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid. Disponível em: <https://oa.upm.es/45735/> (acesso em: 10/03/2025). Capello, M. B. C. (2011). *Arquitectura moderna en Brasil y su recepción en los números especiales de las revistas europeas de arquitectura (1940-1960)*. *Revista De Arquitectura*, 17(23), Pág. 41–51. <https://doi.org/10.5354/0719-5427.2011.26900> (acesso em: 10/03/2025). Huapaya Espinoza, J. C. (2022). *Arquitetura e urbanismo modernos na América Latina: olhares através das revistas especializadas (1920-1960)*. Salvador: EDUFBA; Miranda, A. C. (1998). *A Crítica nas Revistas de Arquitetura nos anos 50: A Livre Expressão e a Síntese das Artes*. Dissertação de Mestrado. EESC-USP.

parte da historiografia urbana. Os estudos da argentina Alejandra Monti são um exemplo importante nesse âmbito, em especial seu trabalho mais geral sobre a produção editorial de livros da SIAP, mas também a própria *Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación*, cuja produção teve início em março de 1967. É importante observar, ainda, que a SIAP já vinha trabalhando na produção editorial da newsletter *Planificación y Desarrollo* desde o início da década de 1960. Nesse caso, trata-se de uma produção de conteúdo que, no conjunto, também pode ser lido como “*elementos constituyentes del campo disciplinar*” (Torrent, 2013, p. 7) do planejamento, tal qual no debate mais específico da arquitetura, como indiquei no primeiro eixo. Para o caso da Revista da SIAP, sua importância também reside no fato de que, conforme Monti,

Nos permite indagar en las estrategias empleadas para la construcción y consolidación de un espacio de afirmación del monopolio experto sobre el discurso de la planificación regional y urbana en clave desarrollista en América Latina. Esta lectura, permite conocer sobre los espacios de producción de las ideas de la planificación y los diferentes actores que van a ir delineando el perfil de la publicación desde un posicionamiento inicial de cuño desarrollista y su paulatina transformación a posiciones más vinculadas a la teoría de la dependencia (Monti, 2017, p. 3).

No caso da produção editorial vinculada ao pensamento municipalista e sua institucionalidade, a OICI, esse “*espacio de afirmación del monopolio experto sobre el discurso de la planificación*” (Monti, 2017, p. 3) tem como ponto de convergência as problemáticas municipais. E até mesmo por ser muito anterior à discussão “desarrollista” que seria empreendida no âmbito da revista da SIAP somente a partir da década de 1960 – o primeiro número da *Revista Municipal Interamericana* abarca o período julho-dezembro de 1950 –, a pauta da produção editorial da OICI, inicialmente marcada pela criação do *Boletín*, cuja data não foi possível definir por meio da documentação, estava centrada nas discussões inerentes aos interesses dos municípios e da planificação municipal.

Em relação ao debate historiográfico quanto à importância das revistas como documentação essencial para se compreender o pensamento e as práticas em arquitetura e urbanismo, cabe observar que, assim como a instituição OICI ainda não havia sido objeto de estudo, suas revistas também foram negligenciadas. Se considerarmos que os estudos focados na discussão sobre planejamento, como os de Monti sobre a SIAP, também são mais recentes, não é de se estranhar que as

revistas da OICI praticamente não constam nas diversas listagem dos periódicos especializados de interesse da história urbana latino-americana. E, ainda que eu não faça, aqui, uma análise pormenorizada das particularidades editoriais e de circulação das publicações da OICI no continente americano, a inclusão da primeira edição no conjunto documental utilizado na escrita desta tese pressupõe a importância das revistas especializadas para o campo intelectual do urbanismo-planejamento¹⁸³.

Conforme o conjunto de documentos e informações que levantei ao longo dos anos, as publicações da institucionalidade municipalista interamericana deram-se na seguinte ordem: em primeiro lugar, o *Boletín*, seguido da *Revista Municipal Interamericana*; depois, a *Revista Municipalismo* e o *Boletín de Información*, ambos iniciados em 1968, até os mais atuais *Cuadernos de la OICI*. Quanto às duas primeiras publicações, constata-se que a criação da *Revista Interamericana Municipal*, no segundo semestre de 1950, representou o fim da produção do *Boletín*, conforme anotado na edição inaugural e dupla da *Revista*, com os números 1 e 2 (Ano I, julio-diciembre, 1950), que continha a “*Acta final de la III Reunión del Tercer Congreso Interamericano de Municipios*”, realizado em New Orleans em maio de 1950.

A última edição da *Revista Municipal Interamericana* parece ter sido a que foi publicada como Ano X, números 1-4, abarcando o período entre julho de 1959 e junho de 1960, ou seja, já no contexto da Revolução Cubana. É muito provável que a descontinuidade da publicação tenha relação com esse fato político e com suas implicações para a própria OICI, uma vez que, após a Revolução Cubana de 1959, a sede da instituição seria transferida de La Habana para diversos países até se estabelecer definitivamente na cidade de Madrid.

Como não localizei nenhum vestígio de produção editorial por parte da OICI entre junho de 1960 – supostamente o último número da *Revista Municipal Interamericana* – e 1968, quando foi criada a *Revista Municipalismo*, momento no qual a sede da OICI estava situada em New Orleans (e a sede do seu conselho técnico em San Diego, na Universidad Internacional de los Estados Unidos), é possível considerar que houve, nesse período, uma espécie de “vazio editorial”. Isto me permite ponderar que parte importante da discussão latino-americana sobre planejamento talvez tenha se concentrado na produção editorial da SIAP,

¹⁸³ É importante anotar que, pelo fato de não existir um acervo institucional da própria OICI, a compilação das suas revistas foi muito prejudicada, assim como de suas periodicidades.

inicialmente com a circulação da *newsletter Planificación y Desarrollo* desde o início da década de 1960 e, a partir de 1967, com a *Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación*.

Ainda que se assuma que as revistas da OICI não tenham circulado no período mencionado, o mesmo não se deu com os congressos, que continuaram a ocorrer ininterruptamente, a cada dois anos, desde o congresso realizado em San Juan de Puerto Rico em 1954¹⁸⁴ e ao longo do suposto “vazio editorial” – entre 1960 e 1968 –, respectivamente em San Diego (Califórnia), Mar del Plata (Argentina), Trujillo (Perú), Caracas e New Orleans. Neste último, criou-se a *Revista Municipalismo*.

Entretanto, como observado acima, não foram localizadas as atas – ou qualquer outro documento – dos congressos realizados entre 1960 e 1968, sendo possível que elas estejam dispersas em algum acervo não visitado ou que nunca tenham sido impressas. Evidentemente, porém, a situação não diminui a importância desses congressos para a continuidade dos estudos sobre a OICI após a defesa desta tese, ainda que potencialize o desafio de investigar o campo programático-intelectual municipalista sem a documentação dessa década.

Existe ainda outro aspecto desafiador para quem empreende o esforço de traçar a história intelectual (em perspectiva transnacional) dessa rede. Trata-se das próprias particularidades dos conjuntos documentais relativos a cada congresso, que não seguem um único padrão. Ao mesmo tempo, nem todos os eventos foram publicados em anais, e alguns trabalhos foram difundidos de forma dispersa em revistas. Portanto, a escrita deste trabalho, e particularmente deste capítulo, foi realizada articulando os conjuntos documentais de modo a viabilizar a melhor visão de cada encontro dos congressos entre 1938 e 1950. Isto foi possível mediante o cotejamento das revistas, das atas quando localizadas e de outros documentos dispersos e isolados, como cartas e/ou informes.

De toda forma, a documentação à qual tive acesso sobre os congressos da OICI é o eixo central deste terceiro capítulo. Ainda que tenham sido encontrados tipos e volumes distintos de documentos relativos a cada um dos três primeiros congressos, foi com essa documentação que a escrita se desenvolveu articulando as questões internas aos eventos, o que incluiu análise das ideias apresentadas e difundidas pelos profissionais, com problemáticas mais gerais e contextuais da época

¹⁸⁴ Um ano antes, em 1953, foi celebrado em Montevideo o *IV Congreso Interamericano de Municipios*, ou seja, três anos após o terceiro, que ocorreu em New Orleans, em 1950. A partir do congresso em Puerto Rico, a sequência passou a ser bianual.

em que ocorreram. É por esta razão que esta tese dialoga com a proposta teórico-conceitual de “narrar por congressos” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020) difundida no terceiro tomo da trilogia *Nebulosas do pensamento urbanístico* (Jacques, Pereira, Cerasoli, 2020). A diferença é que, aqui, o “narrar por” abarca as revistas.

A proposta de “narrar por congressos” foi elaborada a partir de estudos mais específicos sobre os *Congressos Panamericanos de Arquitetos* iniciados na década de 1920, ainda que os autores tenham observado que “os eventos principais que organizam esta reflexão estejam localizados no continente americano nos anos 1930 e 1940” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 225). A partir do recorte aqui denominado de “institucional-intelectual” e com base na temporalidade privilegiada no estudo sobre os *Congressos Panamericanos de Arquitetos*, teceram-se uma série de argumentos críticos para repensar “a persistente presença das fronteiras e da aposta no progresso” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 225) nas interpretações sobre a história do urbanismo.

Nesse sentido, o estudo da OICI não apenas me permite como determina uma escrita desobrigada por condicionantes limítrofes, especialmente aquelas relativas à ideia de nação, aqui entendida como fronteira política. O mesmo vale para o que seriam as fronteiras intelectuais definidoras de um lugar hierarquizado e privilegiado de onde algumas “autoridades” formulariam e difundiriam suas ideias sem que elas fossem atravessadas por debates, embates e questionamentos. Caso contrário, seria criada uma situação que terminaria estruturando certa legitimidade em quem enunciou tal conteúdo e em verdade absoluta esse mesmo conteúdo.

Uma resultante quase certa dessa dupla determinação seria a arriscada naturalização historiográfica cuja estratégia estaria pautada “pelo uso da simplificadora e comprometedora noção de ‘influência’” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 242). E é a isso que, na esteira dos autores, esta tese também se contrapõe. Como discutido no primeiro capítulo, esta pesquisa sobre a OICI se fundamenta numa lógica diversa das premissas criticadas no artigo “Narrar por Congressos”, as quais corroboro, exatamente porque a OICI é uma instituição supranacional, e, assim, a perspectiva transnacional é inegavelmente a mais adequada para sua análise.

Reafirmo, ainda, o que formulei no início do capítulo: ainda que eu reconheça o “protagonismo” dos profissionais cubanos, em especial de Lugo-Viña, as proposições desse profissional foram analisadas no momento em que foram discutidas e confrontadas, especialmente nas sessões da Liga das Nações na

década de 1920, quando o princípio da intermunicipalidade foi apresentado e defendido pela delegação cubana de diplomatas e pelo próprio Lugo-Viña. Esse “protagonismo” não pode, portanto, ser traduzido em autoridade intelectual inquestionável e nem em verdade absoluta, ainda que tenha fundamentado o princípio pelo qual a OICI se reconheceria (até hoje) como instituição municipalista interessada na produção de práticas de cooperação intermunicipal.

Outro ponto importante abordado no artigo em discussão são os vestígios dos diversos congressos profissionais, particularmente dos congressos internacionais dedicados aos temas do urbanismo, das cidades e da arte pública. Como observado pelos autores, “os vestígios serão sempre fragmentários, e várias perguntas continuarão desafiando as narrativas mais assertivas” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 227). O desafio da pesquisa sobre a OICI também passa por vestígios, mas, neste caso, as dificuldades se referem à inexistência de um acervo institucional da OICI, que culmina em uma condição muito fragmentada dos conjuntos documentais específicos de cada congresso, na maioria das vezes reforçando “muito mais as decisões tomadas e os protocolos estabelecidos, em detrimento das mobilizações, negociações, encontros e debates nele ocorridos” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 227).

Outra observação feita pelos autores também se aplica aos congressos interamericanos de municípios: a não publicação das atas na íntegra. Esse é um aspecto crucial, que permeou a pesquisa sobre a OICI desde o início da investigação em 2008. Mesmo nos casos em que as atas foram publicadas, elas estão mais circunscritas ao conjunto das deliberações e resoluções. Além disso, como já notado, muitos dos trabalhos apresentados em algumas das edições dos congressos interamericanos de municípios estão dispersos em revistas ou são manuscritos isolados, depositados em arquivos públicos ou particulares situados em vários países¹⁸⁵ do continente americano, além da Espanha. E, por serem aportes isolados, acabam dificultando a interpretação. Mesmo diante dessas dificuldades, porém,

é possível avançar significativamente na compreensão das dinâmicas e possibilidades consideradas então pelos agentes à medida que abrimos espaço para que essas perguntas mobilizem nossos modos de narrar que as aparentes certezas da história posteriormente consolidada (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 228).

¹⁸⁵ Nesse caso, muitas vezes integram um fundo documental diverso, relacionado a assuntos distintos dos congressos de municípios.

Esta citação toca em outro ponto em que meu interesse em pesquisar o urbanismo, o planejamento urbano-regional e planejamento municipal na esfera institucional do pensamento municipalista, a OICI, depara-se com o desafio de um trabalho específico sobre essa instituição. Trata-se das “aparentes certezas da história posteriormente consolidada” que, no caso da OICI, são quase inexistentes, na medida em que essa instituição segue silenciada pela historiografia urbana, em especial na América Latina, tal qual problematizei no primeiro capítulo ao discutir as “huellas olvidadas” do pensamento municipalista.

Não tenho receio em afirmar que ainda não se produziu minimamente uma historiografia urbana dedicada à interpretação do pensamento municipalista interamericano e com a qual meu trabalho pudesse dialogar na perspectiva transnacional. Os trabalhos produzidos sobre o pensamento municipalista invariavelmente se dedicam aos estudos nacionais, a maioria deles, numa perspectiva mais contemporânea e relacionada ao direito administrativo. Decorre disso a potencialização dos riscos de que a minha própria pesquisa produza as tais “certezas da história” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 228), ainda que o esforço seja e o de não produzir uma interpretação definitiva, mas abrir algumas portas para outros estudos que colaborem para iluminar o debate sobre a “produção da cidade latino-americana” a partir das lentes intelectuais e institucionais do pensamento municipalista.

De modo similar ao proposto no texto “Narrar por congressos”, três categorias convergem neste trabalho sobre a OICI, quais sejam, “o encadeamento dos eventos distintos e dos agentes e pautas neles presentes” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 231). A pesquisa se abre, porém, à possibilidade de pensar em outras escalas que não apenas a continental, bem como na interlocução com outras institucionalidades e outros agentes e suas pautas quando a documentação indicar essa correlação. Portanto, nesta tese, o centro geográfico-cultural é o continente americano, e a partir dele é possível um diálogo com as diversas nacionalidades americanas ou mesmo europeias, sobretudo a Espanha: é o “entre e através” tal qual proposto por Saunier no texto “*La historia transnacional*” (Saunier, 2021).

Por fim, pelo que os *Congressos Interamericanos de Municípios* oferecem como caminho para o estudo das proposições dos municipalistas quanto à administração municipal nos seus mais diversos aspectos, é possível cotejá-los com os

estudos sobre os *Congressos Panamericanos de Arquitectos*, conforme anotado pelos autores, quando afirmam que

os congressos, então, se distinguiram pelo intercâmbio, circulação e debates de ideais em favor da elaboração de soluções modernas para os problemas e questões compartilhadas, mas, sobretudo, por serem momentos de consolidação de um sistema efetivo de colaboração em torno de uma pauta comum (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 232).

Neste âmbito, uma especificidade da OICI e dos *Congressos Interamericanos* é que essa colaboração a fim de desenvolver soluções modernas se fez com forte caráter transdisciplinar, como já mencionado. Essa transdisciplinaridade convergiu a partir das pautas que aproximavam os campos profissionais e que eram decorrentes dos desafios da administração municipal no contexto da intensa urbanização que o continente americano já registrava entre final do século XIX e o início do século XX. O marco dessa convergência é justamente que a condição urbana continental à época não era objeto de interesse de um único campo disciplinar, pois lá não estavam apenas arquitetos, mas juristas, engenheiros, administradores, políticos, cientistas sociais, planejadores etc.

Ademais, OICI é a institucionalidade continental aberta desde o início para os temas do urbanismo, da habitação, do planejamento urbano e da administração municipal na qual os campos do urbanismo e do direito sempre se fizeram presentes, como será observado, desde o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938. É essa proximidade que me permite pensar na ideia de que “a lei também desenha a cidade”, se considerarmos o sentido de “desenho” para além do risco, abrangendo as diversas normativas municipais que ora regulamentam modificações no uso do solo, ora legalizam ocupações em áreas sensíveis e demais atividades originalmente ilegais perante a legislação urbanística, ora antecipam mudanças ou propostas de produzir a cidade mediante códigos urbanísticos que orientariam os projetos e os planos urbanísticos. Essa peculiaridade confere ainda mais complexidade ao estudo dessa rede municipalista.

Após tais considerações iniciais, entro efetivamente no trabalho de interpretação dos documentos produzidos pela OICI que me permitem historiografá-la. Este capítulo final se organiza, portanto, na interpretação do processo de criação da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* problematizada como resultante de eventos que demarcaram o “*turning point*” que possibilitou seu

surgimento. Para compreender este “*turning point*”, proponho uma análise fundamentada em três temporalidades: o biênio 1938/1939, o ano de 1941 e o de 1950. Essa tríade delimita o “interregno fundacional” da OICI que estrutura este capítulo.

Como antecipado na conclusão do segundo capítulo, no biênio 1938/1939 ocorreram dois eventos de extrema importância para a etapa mais específica de criação da OICI: o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em Cuba em 1938 e a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago em 1939. Em 1941, aconteceu o *II Congreso Interamericano de Municipios*, ocasião na qual é possível observar a grande relevância do urbanismo e do planejamento urbano para o debate municipalista no continente americano. Por fim, os municipalistas interamericanos só voltariam a se reunir depois da Segunda Guerra Mundial, em 1950, na cidade norte-americana de New Orleans, sede do *III Congreso Interamericano de Municipios* celebrado entre os dias 30 de abril e 5 de maio¹⁸⁶.

Se o biênio 1938/1939 deve e pode ser considerado como o marco inicial de criação da OICI, o ano de 1950 marca sua legitimação institucional, caracterizada pela aprovação do Estatuto denominado “Carta de New Orleans”, que integrou as resoluções publicadas na *Acta Final de la III Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*. A publicação da “Carta de New Orleans” delimita, portanto, o ano final das três temporalidades que conformam a ideia do *interregno fundacional* da OICI, reafirmando, como consta no documento, o princípio da autonomia municipal como dimensão estrutural do pensamento municipalista.

Conforme postulado na primeira edição da Revista Municipal Interamericana, “desde el comienzo de la historia escrita los municipios han soportado la mayor carga en la iniciación y mejoramiento de las instituciones sociales y gubernamentales” (CPCI, 1950, p. 1). Esse princípio da autonomia municipal é tão central para o pensamento municipalista que a própria concepção, no início do século XX, do

¹⁸⁶ É oportuno observar que esse reencontro, após quase uma década de hiato entre os congressos de 1941 e 1950, produzido pelo conflito mundial – responsável por paralisar as atividades da OICI e da União Internacional de Cidades sediada na Bélgica –, foi marcado por um posicionamento político dos municipalistas interamericanos verbalizado na Ata do Congresso de New Orleans. Consta na resolução n. 4 o reconhecimento “de hostilidad de las ciudades y los habitantes de las ciudades de las Américas hacia todas las formas de totalitarismo, y en cualquier forma que fuere, hacia cualquiera tiranía sobre la mente y el espíritu del hombre” (CPCI, 1950, p. 1). Não menos interessante é o fato de que essa declaração foi produzida em território do país que consolidaria sua hegemonia imperialista em âmbito ocidental, como já o fizera no âmbito local do próprio continente americano, com a criação da OEA dois anos antes, em 1948. Haveria alguma relação entre esses marcos históricos e o posicionamento dos municipalistas? Essa certamente é uma indagação importante, com nuances simbólicas e geopolíticas, ainda que difícil de ser respondida com base na documentação da pesquisa.

segundo princípio municipalista, o da cooperação intermunicipal, é algo que decorre da ideia prévia de autonomia. Ou seja, o “*asociatismo municipal nace como resultado de la autonomia municipal y que procura la búsqueda de soluciones a problemas y/o el enfrentamiento a problemas y/o carencias comunes*” (Hernández Aguilar, 2017, p. 17).

Antes de tratar sobre as pautas e os encaminhamentos que foram produzidos nesse interregno fundacional, o que inclui a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*¹⁸⁷ em 1938, considero relevante recolocar os indicativos anteriores à criação propriamente dita da OICI, algo que já desenvolvi na segunda parte do segundo capítulo e que pode ser entendido como uma genealogia prévia aos eventos ocorridos entre 1938/1939 e 1950. Tais indicativos me permitiram enunciar que a criação da OICI é parte de um processo e que, para compreendê-lo, foi necessário puxar, como sugeriram os autores do artigo “Narrar por congressos”, “os primeiros fios dessa narrativa partindo de elementos anteriores e exteriores” (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 226).

A partir da documentação com a qual trabalhei, foi possível escrutinar o aspecto político-institucional associado às Conferências Internacionais Americanas na produção de dois desses indicativos. O primeiro “fio puxado” é uma ponderação formulada na V Conferência Internacional, realizada em Santiago do Chile no ano de 1923¹⁸⁸. Trata-se de sua Resolução n. 41 – publicada nas Atas da Conferência como Resolução n. 44 –, aprovada na 12ª Sessão com os seguintes termos:

1º. Recomendar a los Gobiernos de los países americanos el empleo de los medios que estimen convenientes para crear vínculos más estrechos entre los Municipios respectivos de cada país; 2º. Recomendarles que se otorguen las mismas facilidades a los Municipios Nacionales para que se relacionen con los de los demás países americanos, a fin de establecer una más estrecha asociación de las Repúblicas de este Continente en beneficio del intercambio y aprovechamiento de las ideas y experiencias obtenidas¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Como já observado, o primeiro congresso recebeu o nome de *Congreso Panamericano de Municipios*. A partir do segundo encontro da OICI, o nome que passa a ser utilizado é *Congreso Interamericano de Municipios*. Nesse sentido, sempre que eu fizer alguma observação sobre o primeiro congresso, aparecerá seu nome original, *Primer Congreso Panamericano de Municipios*.

¹⁸⁸ Uma interessante observação sobre a reverberação internacional do assunto: conforme consta na edição n. 68 de 1953 da *Revista de Estudios de la Vida Local*, essas recomendações foram originalmente apresentadas pela delegação cubana e, uma vez aprovadas pelos representantes nacionais em Santiago de Chile, passaram a integrar as normativas oficiais da *Unión Panamericana* (REVL, 1958, p. 191-231). A Revista foi criada em 1942 pelo Instituto de Estudios de la Administración Local da España, o IEAL (Faria, 2024a).

¹⁸⁹ Resolução n. 41: *Fomento de las relaciones entre las municipalidades de los países americanos (Quinta Conferencia Internacional Americana, Santiago - 1923)*, disponível em: <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1889-1938/> (acesso em: 10/02/2021).

O segundo indicativo é produto da VI Conferência Americana realizada em La Habana no ano de 1928. Nessa ocasião, os representantes nacionais decidiram que a *Unión Panamericana* deveria organizar o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* com a finalidade de discutir os temas do urbanismo e da administração municipal. Essa deliberação foi aprovada como Resolução n. 47, cujo texto também indica o interesse pelas atividades que vinham se desenvolvendo no âmbito da *Union Internacional de Ciudades*, criada na Bélgica em 1913 (Faria, 2016a). Segundo a Resolução,

1. Que por la Unión Panamericana se organice y lleve a efecto el Primer Congreso Panamericano de Municipios.
2. Que en el programa de ese Congreso se inscriban con la mayor amplitud los temas que afectan al urbanismo y a los sistemas de administración urbana, así como aquellos otros que directa o indirectamente se relacionen con la vida comunal.
3. Que para concurrir a ese Congreso se invite a los Municipios mayores de cincuenta mil habitantes, así como a las organizaciones municipales políticas o técnicas y a las personas de reconocida competencia en la materia fundamento del Congreso.
4. Que siguiendo la práctica establecida por la Unión Internacional de Ciudades se efectúe una reunión preparatoria del Congreso en cuestión, gestionándose por la Unión Panamericana que esa junta previa tenga efecto en la ciudad de Boston, en el primer semestre de 1930, aprovechando la circunstancia de que en ese año celebra la culta ciudad norteamericana el tercer centenario de su fundación.
5. Y que el Primer Congreso Panamericano de Municipios tenga efecto en la ciudad de la Habana, en las fechas que se indiquen durante el primer semestre de 1931, en razón de ser la capital cubana la que ha llevado a cabo los principales trabajos por la intermunicipalidad¹⁹⁰.

O terceiro indicativo de criação da OICI foi aprovado como Resolução n. 70 do próprio *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938, ou seja, dez anos após a VI Conferência Internacional Americana resolver que a *Unión Panamericana* deveria organizar o congresso de municípios originalmente previsto para 1931, como apontado no segundo capítulo. A importância dessa Resolução n. 70 reside, sobretudo, no fato de que ela enunciou o caráter de permanência “a la cooperación intermunicipal y a las actividades en prol del mayor estrechamiento de relaciones entre los pueblos americanos a través de la intermunicipalidad” (CPCI, 1950, p. 2), assim

¹⁹⁰ Disponível em: <https://www.dipublico.org/14467/congreso-panamericano-de-municipios-sexta-conferencia-internacional-americana-la-habana-1928/> (acesso em: 05/08/2023).

como a importância de se ampliar esforços para lograr a cooperação entre cidades de um mesmo país e entre as cidades de países distintos da América (CPCI, 1941, p. 100).

Se os dois primeiros indicativos (respectivamente as Resoluções n. 41/1923 e n. 47/1928) estiveram mais relacionados aos movimentos cujos efeitos convergiram para a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, a Resolução n. 70 representou um passo decisivo para a OICI. Seu efeito imediato foi a criação da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* (o nome *Organización Interamericana* ainda não havia sido adotado), que viria a se reunir pela primeira vez em Chicago no ano seguinte, em 1939, e a partir da qual seria efetivada a institucionalização da OICI em 1950, quando seu primeiro estatuto, também chamado de “Carta de New Orleans”, foi aprovado no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios*.

Por ser uma deliberação decorrente do congresso realizado em 1938, o assunto será ainda abordado com maior detalhe. Presentemente, a escrita retomará os encaminhamentos posteriores à morte de Lugo-Viña para avançar na interpretação do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Com a “normalização” político-institucional em Cuba e a realização de eleições (ver Capítulo 2), o governo cubano eleito retomou a organização do congresso e indicou o mês abril de 1938 para sua realização. Em reunião realizada em 2 de fevereiro de 1938, a nova comissão organizadora do congresso – reestruturada após a morte de Lugo-Viña – deliberou um novo adiamento da data de abertura do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, contando com o apoio do governo cubano. Nessa reunião, ficou decidido que o congresso seria realizado em novembro de 1938, como de fato ocorreu.

A nova comissão organizadora, agora presidida por Antonio Beruff Mendieta, prefeito de La Habana, também se deparou com outro problema decorrente do acidente com o avião no qual Lugo-Viña viajava: todos os documentos da organização que vinha sendo conduzida por Lugo-Viña se perderam. É provável que a única informação preservada tenha sido a proposta do programa do congresso que foi apresentada por Lugo-Viña aos diretores da *Unión Panamericana* na viagem que ele fez aos EUA em setembro de 1937 (ver Capítulo 2).

Uma comparação entre o documento apresentado por Lugo-Viña e o programa do congresso que foi publicado na edição n. 63 de outubro de 1938 da

Revista de Arquitectura – Revista Mensual – Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba revela que a estrutura original, organizada em sessões, foi mantida praticamente em sua integralidade, com pequenos ajustes e uma única alteração no nome de uma das sessões. O programa do congresso ficou estruturado conforme as seguintes sessões:

- I - Cuestiones de Inteteres General;
- II – Organización Municipal;
- III – Administración Municipal;
- IV – Empresas de utilidad publica;
- V – Obras Publicas;
- VI – Problemas de transporte;
- VII – Seguridad Publica;
- VIII – Problemas Sociales;
- IX – Cooperación Intermunicipal

Foi essa última sessão cujo título sofreu alteração. No documento apresentado por Lugo-Viña nos EUA em 1937, constava o nome “*Relaciones Intermunicipales Panamericanas*”. Na publicação da programação oficial divulgada na *Revista de Arquitectura de Cuba*, apareceu “*Cooperación Intermunicipal*”. Se o termo “intermunicipalidade” era o que Lugo-Viña definiu como uma doutrina, a expressão “*cooperación intermunicipal*” é o que viria a denominar a própria institucionalidade municipalista interamericana: *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*. Ainda que conceitualmente o sentido de intermunicipalidade seja o mesmo de cooperação intermunicipal, considero interessante anotar que o eixo temático mudou de título e este nome foi definido como princípio programático da própria OICI.

De toda forma, mesmo com tais mudanças, o reconhecimento ao trabalho de Lugo-Viña foi amplamente difundido, sobretudo entre seu trágico falecimento em dezembro de 1937 e a realização do congresso em novembro de 1938. As primeiras manifestações foram proferidas no dia 18 de janeiro de 1938 e foram marcadas por uma simbologia emocional e celebrativa da sua personalidade, tendo sido enunciadas por representantes dos governos de Cuba e da República Dominicana

presentes no sepultamento dos ocupantes das aeronaves que caíram próximo à cidade de Cali.

Evidentemente, essa celebração de sua personalidade não teve relação com o andamento das atividades preparatórias do *Congreso Panamericano de Municipios*, mas cada um dos três pronunciamentos indica a dimensão emotiva da despedida e, sobretudo, o tom celebrativo do feito que se acreditava estarem realizando ao percorrer todos os países da América do Sul e Caribe. O pronunciamento de Max Henríquez Ureña, embaixador especial da República Dominicana em La Habana, conseguiu captar ambas os aspectos ao dizer que

De igual suerte, el sacrificio abnegado y heroico de estos peregrinos de una propaganda idealista, de estos paladines ante cuyo féretro nos inclinamos hoy, hará que arraiga más hondo en la conciencia de América el sentido de vinculación continental que preside nuestros destinos. La simiente que ellos regaron con su sangre fructificará de hoy más con esplendida lozanía. Ligados para siempre por mágica armonía los nombres de Menéndez y de Naranjo, de Jiménez y de Castillo, de Risech y de Medina, junto con el de ese noble soñador que se llamó Ruy de Lugo Viña, vibrarán en lo porvenir como si fueran las siete cuerdas de una lira que entona épicos himnos, para invitar a las naciones de América a la confraternidad y a la unión (República de Cuba, 1938, p. 14).

As demais manifestações foram proferidas no contexto da reestruturação da comissão organizadora do congresso e ajudam a descentralizar o protagonismo que Lugo-Viña assumiu com base na legitimidade que lhe foi conferida pelas diversas instâncias nacionais e internacionais. No mesmo sentido, permitem observar que outros profissionais também estavam envolvidos no debate municipalista em Cuba e no Continente Americano. Servem, por isso, como um tipo de “antídoto” contra o risco da mistificação do indivíduo, ainda que Lugo-Viña tenha realizado importante trabalho de formulação, defesa e propagação de um princípio que seria o eixo estrutural do municipalismo continental.

Ademais, a documentação sobre o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* evidencia quão ampla foi a participação de profissionais de diversos países do continente, especialmente a delegação argentina, representada por profissionais como Alcides Greca, Rafael Bielsa, Salvador M. Dana Montaña, José Lo Valvo e Angel Guido, todos eles professores na *Universidad Nacional del Litoral* nas cidades de Santa Fe e Rosário, que vinham há tempos discutindo os temas municipais.

Como um projeto construído em perspectiva coletiva e transnacional, tanto o congresso quanto os encaminhamentos que resultaram na criação da OICI envolveram outros profissionais cubanos cujos nomes pouco aparecem na documentação, pois tudo esteve muito centrado na pessoa de Lugo-Viña. Quero chamar a atenção para três deles: o próprio prefeito de La Habana, Antonio Beruff Mendieta, responsável pela comissão organizadora após o falecimento de Lugo-Viña; o secretário da *Unión de Municipios Cubanos*, Enrique Gay Calbó; por fim, um profissional que, conquanto ainda não tivesse aparecido em nenhum documento, viria a assumir um papel institucional de envergadura dentro da OICI como um dos seus secretários gerais mais longevos: Carlos M. Morán, consultor do município de La Habana.

Morán aparece como secretário da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* já na primeira reunião realizada em Chicago/EUA no mês de novembro de 1939. Essa comissão recebeu o encargo de elaborar o documento preliminar do estatuto do que viria ser a OICI. No congresso de 1938, a participação de Morán se deu no eixo temático "*Administración Municipal*", e, mesmo sem outros documentos que poderiam ajudar na compreensão das discussões que ocorreram em La Habana, não é indevido imaginar que sua participação tenha sido muito relevante nos debates, garantindo-lhe apoio político, intelectual e institucional para assumir a função de secretário geral desde a reunião de Chicago em 1939.

A despeito da escassez de documentos que pudessem iluminar os debates nas sessões temáticas do congresso, outras fontes documentais, como os textos publicados pela *Revista de Arquitectura do Colegio de Arquitectos de Cuba*, permitem olhar para manifestações prévias ou posteriores ao congresso. No caso das primeiras, difundidas nas páginas da revista, consta a de Beruff Mendieta. Seu breve texto foi publicado na edição de outubro de 1938, n. 63, da *Revista de Arquitectura* – portanto, já próximo à realização do congresso –, e aponta para a importância do encontro em Cuba e para as oportunidades que poderiam advir do congresso para o planejamento e o desenvolvimento dos municípios. Esta e as demais documentações oriundas de periódicos reforçam a importância das revistas para a pesquisa historiográfica sobre as ideias urbanísticas, razão por que o sentido de "narrar por" congressos abrange, aqui, esse conjunto documental.

No texto de Mendieta, não faltou reconhecimento ao trabalho de Lugo-Viña e ao papel que seu colega assumiu como presidente da comissão organizadora,

conforme deliberação do governo cubano. É uma produção breve, intitulada "*Primer Congreso Panamericano de Municipios*", mas que traz uma informação importante para a confirmação das correlações entre o pensamento municipalista e o campo do planejamento urbano e municipal. Trata-se do que Mendieta definiu como "*El objetivo del Congreso*", qual seja, o de "*estudiar y tratar con la mayor amplitud posible los temas que afecten al urbanismo y a los sistemas de administración urbana, así como aquellos otros que directa e indirectamente se relacionen con la vida municipal*" (Beruff Mendieta, 1938, p. 374).

Esta indicação quanto ao objetivo do congresso, feita por aquele que, posteriormente, assumiria a presidência da comissão organizadora, possibilita um cotejamento com o campo institucional mais específico dos arquitetos naquele momento, por meio dos *Congresos Panamericanos de Arquitectos*. De acordo com os autores do artigo "Narrar por Congressos", se é possível constatar uma série de convergências nas pautas das cinco primeiras edições dos CPAs "para as temáticas relacionadas à regulamentação e à defesa da prática profissional dos arquitetos, nota-se um caminho menos convergente até a década de 1950 em relação aos temas em torno do urbanismo" (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 234). E mais, os autores também assinalam que o tema do urbanismo havia figurado "nos CPAs explicitamente pela primeira vez na terceira edição do evento" (Atique, Cerasoli, Novo, 2020, p. 246, nota n. 13).

Porém, como desenvolvi no primeiro capítulo dessa tese, o terceiro CPA – que ocorreu em Buenos Aires, em 1937 – reforçou, e não inaugurou, a ideia de um plano regulador como havia sido formulado no segundo CPA, em 1923, ainda que sem fazer referência a planos reguladores de "*ensanche, transformación y embellecimiento de las ciudades*" (Gutiérrez, Tartarni, Stagno, 2007, p. 52). Ou seja, o debate continental sobre os temas relacionados ao urbanismo e, portanto, aos assuntos concernentes à produção da cidade já haviam sido discutidos nos CPAs na década de 1920. Esta compreensão é a mesma que embasa meu contraponto ao argumento de Adrián Gorelik – também formulado no primeiro capítulo – sobre o momento no qual essa discussão sobre a cidade latino-americana foi construída numa dimensão internacional, não mais restrita aos próprios países.

Além disso, há um outro aspecto a ser considerado, relativo às discussões realizadas nos CPAs quanto aos desafios para lidar com a expansão das áreas urbanas dos municípios. Conforme anotado pelos arquitetos presentes no III CPA

(Buenos Aires, 1927), colocava-se a “*necesidad de utilizar planes reguladores para el crecimiento de las ciudades latinoamericanas y del arquitecto como el profesional más idóneo para realizarlos*” (Gutiérrez; Tartarni; Stagno, 2007, p. 13). Soma-se, a isso, a proposição de difusão do urbanismo em cursos de formação e conferências, o que seria retomado no encontro que denominei, em outro trabalho, de “origem intelectual” da SIAP¹⁹¹, inclusive como um dos fundamentos de sua criação em 1956, qual seja, o da formação profissional. O que desejo destacar, aqui, é a sugestão de que o arquiteto seja o profissional “*más idóneo para realizarlos*”. A defesa aí contida do campo profissional não é em si limitadora, ainda que muito corporativa. Porém, certamente não abrange a amplitude que os municipalistas reunidos em La Habana em 1938 formularam para a discussão sobre os problemas urbanos na perspectiva do planejamento. E isso sem nem se considerar o que é próprio do urbanismo e que envolveria a própria administração municipal, como indicado por Mendieta em relação aos objetivos do *Congresso Panamericano de Municípios* em 1938.

Portanto, se os CPAs indicaram que as pautas urbanísticas estavam nas agendas do continente americano desde a década de 1920 – ainda que com a sugestão de que estas eram um campo de atuação profissional exclusivo dos arquitetos –, o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* de 1938 aportou uma nova concepção: a dimensão transdisciplinar que caracterizaria o debate sobre o planejamento urbano e municipal. Esse aporte é o que, naquele momento, fez do campo institucional e intelectual dos municipalistas naquele momento uma esfera de discussão muito ampla, se comparada à ideia de atuação exclusiva dos arquitetos, nesse caso, pela dimensão do urbanismo como projeto.

Essa concepção transdisciplinar típica do planejamento envolvia pensar a administração municipal como um todo, portanto, certamente imbuída de inovação para a época, a década de 1930, exatamente por enunciar a necessidade de compreender os problemas e desafios da administração municipal a partir da articulação de diversos saberes, e não unicamente pela visão projetual inerente ao saber arquitetônico. Essa condição reforça meu questionamento inicial sobre o silenciamento (e/ou desinteresse) por parte da historiografia urbana latino-americana quanto aos congressos de municípios e todo o debate de ideias em urbanismo, planejamento urbano-regional, autonomia e cooperação, habitação e

¹⁹¹ Faria, R. S. de. (2022). Crítica transnacional sobre a viagem latino-americana do planning norte-americano: uma análise a partir da origem intelectual da SIAP. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo (Online)*, 20, 1-16. <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2022.187214>.

administração municipal formulados no âmbito institucional do pensamento municipalista interamericano.

Não fosse a difusão de parte dos trabalhos apresentados em Cuba e/ou demanifestações prévias, como a de Mendieta, na *Revista de Arquitectura del Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba* e na *Revista del Colégio de Abogados de La Habana*, não seria possível o cotejamento entre alguns dos aspectos do ambiente intelectual dos *Congresos Panamericanos de Arquitectos* e o debate ocorrido no congresso municipalista de La Habana. Por isso, as revistas são tão fundamentais para o conhecimento historiográfico relativo ao envolvimento dos profissionais do campo da arquitetura e urbanismo, do direito, das ciências sociais, da engenharia, entre outros, e a suas discussões sobre urbanismo-planejamento e administração municipal no ambiente intelectual municipalista.

O que é possível constatar mediante o que foi divulgado sobre o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* nas páginas dessas revistas, em especial na *Revista de Arquitectura de Cuba*, é um esforço de interlocução entre profissionais oriundos de campos disciplinares distintos para formular políticas públicas e alternativas aos problemas municipais em suas diversas e complexas manifestações, particularmente aquelas relacionadas ao contexto de intensa urbanização. O fato de o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* – realizado em Santiago de Chile em 1941 – vir a ser presidido pelo arquiteto Ricardo Gonzalez Cortés, profissional que presidira o *II Congreso Panamericano de Arquitectos* realizado em 1923, confirma essa interlocução do campo da arquitetura com as ideias municipalistas difundidas em grande parte por profissionais do campo jurídico. Tal aproximação sugere a dimensão transdisciplinar que caracterizou a construção institucional municipalista no continente americano e a própria discussão sobre o planejamento municipal.

Além disso, a própria finalidade das revistas era a difusão das ideias apresentadas e debatidas no primeiro congresso, enquanto clara estratégia editorial de ampliação do acesso ao conhecimento tanto em seus âmbitos intelectuais como para um público mais geral que viesse a ler tais periódicos. E é interessante observar a priorização dos temas discutidos em 1938 em cada periódico: a *Revista de Arquitectura* concentrou as publicações relacionadas ao planejamento urbano, habitação e administração municipal; a *Revista del Colégio de Abogados* concentrou os artigos com caráter mais doutrinário e programático, entre outros, sobre autonomia municipal e as relações entre os governos centrais e os municipais.

Essa diferenciação reflete a própria ordenação das sessões temáticas do congresso e dos profissionais vinculados a cada uma delas. E é um espelhamento que também reflete, de certo modo, uma organização entre o que seria algo como um “núcleo” urbano e um “núcleo” jurídico-administrativo das sessões. Por outro lado, é importante ter em vista que não houve qualquer tipo de restrição à circulação entre os saberes em cada um desses núcleos. E mais, a articulação transdisciplinar entre tais saberes diversos, envolvidos com as discussões municipalistas, não era um dado acabado, mas em desenvolvimento ao longo do congresso, o que pode ser observado justamente na circulação dos saberes em cada “núcleo”.

A partir desse primeiro congresso, entendido como o marco inicial do *interregno fundacional* da OICI, a escrita do texto avançará percorrendo os três primeiros congressos interamericanos de municípios: La Habana em 1938, Santiago de Chile em 1950 e New Orleans em 1950. Será abrangida, também, a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago no ano de 1939, ocasião na qual se elabora a proposta do que seria o primeiro estatuto da OICI, ainda como Estatuto da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*.

Esse recorte temporal e o conjunto dos três congressos explicitam uma deliberação autoral na escrita deste trabalho sobre a qual apresento duas explicações. A primeira pode ser formulada como indagação: por que não analisar, neste trabalho, a sequência de congressos até os mais recentes, realizados entre a primeira e segunda década do século XXI? A opção por não tratar dos congressos desde o que foi realizado em 1953, em Montevideo, assenta-se na condição de continuidade dos mesmos, o que resultaria em algo como um “recorte temporal em aberto”, dada a própria manutenção das atividades da OICI até os dias atuais, ainda que não com a mesma regularidade com a qual a instituição realizou seus encontros ao longo do século XX. O “recorte temporal em aberto” fundamenta a própria construção historiográfica da escrita sobre a OICI adotada neste trabalho e que está centrada na três primeiras edições dos congressos interamericanos de municípios: esse conjunto de eventos é o núcleo de legitimação institucional da própria OICI, que é o foco da presente análise.

Nesse sentido, é possível esboçar dois grandes blocos históricos sobre a OICI: o primeiro entre 1938 e 1950, e o segundo, a partir de 1953, ocasião em que se realiza o *IV Congreso Interamericano de Municipios*. Como este trabalho se centra no

primeiro bloco, devo observar que o recorte temporal delimitado a partir de 1953 abre um percurso de investigação que seguirei desenvolvendo após a realização desta banca de promoção a professor titular. Ou seja, as pesquisas sobre a OICI, suas atividades e as discussões sobre urbanismo-planejamento nas esferas institucionais do pensamento municipalista ibero-americano seguirão presentes no meu radar investigativo após a etapa da promoção funcional para a qual escrevi esta tese.

O primeiro bloco é o período do “interregno fundacional” da OICI, no qual as bases e os fundamentos da existência dessa instituição foram forjadas mesmo diante das incertezas sobre sua continuidade provocadas pela Segunda Guerra Mundial, tal qual também ocorreu com a *Unión Internacional de Ciudades* (Faria, 2024). Ou seja, o processo de institucionalização do pensamento municipalista interamericano com a criação da OICI certamente experimentou as instabilidades decorrentes da dispersão que caracterizou o período entre o segundo e o terceiro congresso, respectivamente, 1941 e 1950. Evidentemente, a *Unión Panamericana* também foi afetada. Em 1938, a instituição realizou em Lima, no Perú, a *VIII Conferencia Internacional Americana*, na qual se abordaram assuntos relevantes sobre questões urbano-territoriais do continente americano, como a confirmação da realização da *Conferencia Panamericana de Vivienda Popular*¹⁹², a construção¹⁹³ e o financiamento¹⁹⁴ da *Carretera Panamericana* e o *Ferrocarril Panamericano*¹⁹⁵. Porém, ainda que, durante a Segunda Guerra Mundial, a *Unión Panamericana* tenha realizado uma série de atividades e reuniões, a *IX Conferencia Internacional Americana* só veio a ocorrer dez anos mais tarde, em 1948, na cidade de Bogotá¹⁹⁶ – ocasião na qual se subscreveu a “*Carta de la Organización de los Estados Americanos*”¹⁹⁷ –, devido ao conflito bélico internacional:

Esta Conferencia fue la Novena de la serie iniciada en 1889-1890 en Washington. Debía celebrarse en 1943, es decir, cinco años después de la

¹⁹² Disponível em: <https://www.dipublico.org/15159/conferencia-panamericana-de-la-vivienda-popular-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹³ Disponível em: <https://www.dipublico.org/15511/carretera-panamericana-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹⁴ Disponível em: <https://www.dipublico.org/15539/financiamiento-de-la-carretera-panamericana-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹⁵ Disponível em: <https://www.dipublico.org/15543/ferrocarril-panamericano-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹⁶ “Esta Conferencia fue especialmente notable e importante porque en ella se reorganizó, consolidó y fortaleció el Sistema Interamericano, dentro de lo previsto en la Resolución IX, aprobada en la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, que tuvo lugar en México en 1945. Estos propósitos se cumplieron particularmente mediante la adopción de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)”. Disponível em: <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1945-1954/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹⁷ Disponível em: <https://www.dipublico.org/116659/carta-de-la-organizacion-de-los-estados-americanos-novena-conferencia-internacional-americana-bogota-1948/> (acesso em: 18/04/2025).

Octava celebrada em Lima em 1938, pero debido principalmente a la Segunda Guerra Mundial, se aplazó hasta 1948¹⁹⁸.

Diante do cenário de incertezas em que o mundo estava militarmente envolvido, não é indevido considerar as dificuldades para que a *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* desse prosseguimento ao seu trabalho após a primeira reunião celebrada em Chicago em 1939, conforme deliberação do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Ainda que a *Comisión* tenha preservado suas atividades ao longo de alguns anos na década de 1940, especialmente com a publicação do *Boletín*¹⁹⁹ de la *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* e com a própria realização do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* em 1941, passarem-se quase dez anos até que o *Tercer Congreso* fosse realizado em 1950.

Essa longa paralisação poderia ter provocado um enfraquecimento ou mesmo abandono do movimento de construção institucional iniciado em 1938. É um intervalo muito longo quando se trata de qualquer construção institucional. Neste sentido, a realização do terceiro congresso em 1950, quando, enfim, o primeiro estatuto da OICI foi aprovado, sugere alguma resiliência por parte dos profissionais e de suas insticionalidades nacionais, como a *Associação Brasileira de Municípios* ou a *Unión de Municipios Cubanos*, em dar prosseguimento à construção dessa rede. Da mesma forma, a manutenção de uma parte das atividades da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* foi certamente estrutural para que o processo de institucionalização que culminaria na criação da OICI não fosse abandonado.

E é exatamente essa consolidação representada pelo *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* o que fecha o arco temporal dos três primeiros encontros da rede municipalista interamericana, aqui entendidos como o ponto de convergência das atividades da OICI desde 1938, ainda como *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, até sua legitimação definitiva em

¹⁹⁸ Disponível em: <https://www.dipublico.org/conferencias-diplomaticas-naciones-unidas/conferencias-inter-americanas/conf-inter-amer-1945-1954/> (acesso em: 18/04/2025).

¹⁹⁹ Alguns edições desse *Boletín* foram localizados em pesquisa virtual realizada recentemente, na segunda semana de abril de 2025. Essas edições (impressas) estão depositadas na University of California, Berkeley The Bancroft Library, conforme anotado no catálogo digital: https://search.library.berkeley.edu/discovery/fulldisplay?context=L&vid=01UCS_BER:UCB&search_scope=DN_and_CI&tab=Default_UCLibrarySearch&docid=alma99104580999706532. Infelizmente, não foi possível incorporar esse material ao trabalho, pois em contato com o responsável pela reprodução e envio do material digitalizado, seria necessário aguardar o prazo entre 10 e 14 semanas para, após pagamento da reprodução, receber os documentos. Esse tempo inviabilizaria a finalização do trabalho.

1950 já como *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*, OICI. Observados como conjunto estruturante do "interregno fundacional" da OICI, os congressos conformam o eixo central da análise, ao que se somará, quando convier ao argumento, os dois outros conjuntos documentais indicados no início do capítulo: as publicações oriundas da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* e outros documentos dispersos, sejam eles produzidos pela OICI ou por outras instâncias, como as revistas dos Colégios de Arquitectos e Abogados de Cuba.

Por fim e antes de adentrar a análise propriamente dita, enuncio dois outros aspectos estruturantes da escrita. Em primeiro lugar, há uma condição de ausência – parte do sentido lacunar da própria história –, expressa na dificuldade ou mesmo impossibilidade de localizar muitos documentos sobre os três primeiros congressos interamericanos de municípios. O que localizei são fragmentos, e foi preciso cotejar bases documentais distintas, como as revistas cubanas de arquitetura e direito. O fato de a OICI não ter um acervo próprio, como já constatado, também dificulta a interpretação das primeiras atividades da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* desde a reunião de Chicago em 1939. Tais dificuldades foram minimizadas mediante a incorporação dessas outras fontes externas à OICI ou de anotações provenientes das referências bibliográficas. Transcreverei os informes disponíveis sobre a programação de cada congresso, mas ainda há lacunas, que talvez possam ser resolvidas por outras pesquisas, com base em novas documentações. E isso vale não apenas para a análise dos congressos de 1938, 1941 e 1950, mas para pesquisas futuras sobre os demais congressos da OICI, a partir de sua quarta edição realizada em 1953.

O segundo aspecto se refere à concepção historiográfica que norteia a escrita neste último capítulo: a opção por circunscrever a análise ao conjunto das ideias inerentes ao urbanismo, à habitação, ao planejamento municipal e demais temas urbano-regionais dos congressos, como enunciado no subtítulo desta tese. Uma resultante imediata desta deliberação é a não abordagem das discussões de caráter doutrinário e jurídico-filosóficos do pensamento municipalista sobre a autonomia municipal e seus temas correlacionados, como as práticas de administração municipal, a legislação e outros assuntos mais próximos ao campo jurídico. De um lado, essa opção se assenta no fato de que este trabalho se inscreve no âmbito da historiografia urbana, ainda que em diálogo com a historiografia do direito. De outro, no meu interesse em historiografar se e como os temas urbano-

regionais foram organizados nesses três congressos exatamente por constituírem a consolidação institucional da OICI. Interessa, portanto, observar as mudanças, caso tenham ocorrido, dos significados, das concepções e ideias em urbanismo e planejamento e como estas foram mobilizadas pelos profissionais e enunciadas como orientação geral pela/da OICI.

Note-se, ainda, que a decisão de não abranger as discussões doutrinárias jurídico-filosóficas do municipalismo está baseada na percepção de que os assuntos que gravitavam (e gravitam) no entorno programático da autonomia municipal se conformavam como uma sincronia que permanece inalterada como *princípio*. A defesa da autonomia municipal, reconhecida pelos municipalistas em suas diversas experiências e historicidades ao longo dos séculos, é um pressuposto que se definiu como *permanência intelectual e programática* – também em longa duração constituída de passado, presente e futuro – em todos os congressos.

A esse sentido de permanência da autonomia municipal como princípio primeiro do pensamento municipalista, soma-se a cooperação intermunicipal. Ambos os princípios conformaram os pilares do arcabouço intelectual e programático que todo municipalista deveria defender e fazer prevalecer em sua prática profissional e inserção institucional. Isto só se altera no momento em que, no século XX, prevalece uma hegemonia neoliberal em tudo contraposta ao sentido da cooperação. Até então, prevaleceu uma sincronia intelectual em defesa da autonomia e da cooperação.

A relevância desses princípios está enunciada na própria organização das sessões e atividades do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Dos seus nove temas, em quatro (*Cuestiones de Interés General; Organización Municipal; Administración Municipal; Cooperación Intermunicipal*) foram debatidos assuntos que permitiram discussões programáticas sobre autonomia e cooperação municipais. Note-se ainda que tais discussões foram produzidas por pensadores municipalistas oriundos, em sua maioria absoluta, dos campos das ciências sociais, especialmente a sociologia e o direito. Não poderia ser diferente, pois é inegável a importância de tais campos para a construção programática do pensamento municipalista – mesmo quando se trata dos temas urbanísticos –, em particular as especialidades do direito administrativo, do direito público, do direito constitucional e do direito urbanístico propriamente dito, ainda que isso ocorra segundo um

vocabulário que lhes é particular, distinto do vocabulário do campo arquitetônico e urbanístico.

De fato, a segunda parte do segundo capítulo trouxe uma discussão mais específica sobre a autonomia pelo campo jurídico, particularmente da história do direito, em uma perspectiva analítica que apontou sua longa duração desde antanho. No entanto, se a análise fosse continuada pelo aspecto jurídico-programático, o argumento escaparia ao sentido de história do pensamento urbano/urbanístico latino-americano-interamericano, interessada nas discussões sobre o próprio urbanismo, a habitação, enfim, aos temas inerentes ao planejamento municipal e urbano-regional. Ou seja, o recorte deste trabalho perpassa as discussões mais específicas do urbanismo e do planejamento, ainda que sem perder de vista o diálogo interdisciplinar que caracteriza o planejamento municipal em relação aos aspectos legislativos e jurídicos correlacionados aos temas urbano-regionais de interesse municipal.

Para fins de um registro geral sobre a participação dos profissionais do campo jurídico que fizeram apresentações relacionadas à discussão doutrinária da autonomia municipal, apresento duas breves e finais considerações antes de passar ao estudo dos congressos interamericanos de municípios. Em primeiro lugar, constata-se, a partir da programação, que em praticamente todos esses temas prevaleceu importante protagonismo dos intelectuais oriundos de países da latino-americanos²⁰⁰. Em segundo lugar, houve uma participação relevante de juristas e/ou professores argentinos, todos eles originários da *Universidad Nacional del Litoral* em Rosário. Excetuando, por óbvio, a numerosa presença de profissionais cubanos devido à sede do congresso, cabe observar que a delegação argentina foi a que mais se fez presente na programação oficial.

Essa constatação é interessante, sobretudo porque somente em 16 de julho de 1949 seria criado o *Instituto Argentino de Estudios Municipales*, o que se deu após um trabalho prévio de convocação e preparação realizado por Alcides Greca da *Universidad del Litoral* e Luis L. Boffi da *Universidad de La Plata*. O que é possível constatar, mesmo com esse "descompasso temporal" entre a criação do referido *Instituto de Estudios Municipales* e a presença dos argentinos no Congresso

²⁰⁰ A essa representação por indivíduos devem-se somar duas representações institucionais sem indicação dos nomes que as representariam: o Instituto de Urbanismo de Montevideo (no Tema I – *Cuestiones de Interés General*) e a Cidade do Rio de Janeiro (no tema VI – *Problemas de Transporte*).

Panamericano de Municípios, é que existia relevante discussão doutrinária prévia à realização do congresso em 1938 em diversos países do continente, ainda que os profissionais cubanos tenham assumido protagonismo internacional como defensores, naquele contexto histórico, da autonomia municipal e da cooperação intermunicipal ou intermunicipalidade.

No caso do Brasil, ainda que a presença no congresso de 1938 não tenha sido tão relevante em termos quantitativos, o debate municipalista e as discussões programáticas sobre a importância dos municípios também estavam na pauta dos intelectuais e das instâncias administrativas nacionais desde o século XIX. Assim como em Cuba, onde profissionais como Francisco Carrera-Jústiz tiveram atuação crucial para a institucionalização do pensamento municipalista, no caso brasileiro, o trabalho de Mário Augusto Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier pode ser considerado como a “espinha dorsal” dessa construção e de sua disseminação nas esferas administrativas do governo federal na década de 1930, especialmente aquelas que atuavam no mapeamento de informações estatísticas sobre o Brasil.

Essa disseminação aponta para uma particularidade da construção do pensamento municipalista brasileiro: sua vinculação a tais instâncias administrativas governamentais responsáveis pela elaboração de dados estatísticos. Isso pode ser observado na atuação da Diretoria Geral de Estatísticas, criada ainda durante o Império, em 1871. Esse movimento de construção seria mantido nas demais instâncias criadas já no século XX, desde o Departamento Nacional de Estatísticas (extinto em 1934), passando pela implementação, em maio de 1936²⁰¹, do Instituto Nacional de Estatística, ao qual foi incorporado o Conselho Nacional de Geografia. Conforme a formulação de Marco Aurélio Martins Santos,

menos de dois anos depois, o INE trocava de nome para receber o Conselho Nacional de Geografia (...) Estava madura a oportunidade de juntar o “E” com o “G”. Em janeiro de 1938, o órgão se transformou no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Santos, 2008, p. 12).

Nesses termos, as ideias de Teixeira de Freitas e, depois, de seu discípulo, Rafael Xavier, são o fundamento do principal arcabouço programático-filosófico municipalista que caracterizou essas instâncias da administração pública nacional. Confirma-se, portanto, o enunciado de Marcus André B. C. de Melo, de que a

²⁰¹ O decreto original de criação do Instituto Nacional de Estatística foi assinado por Getúlio Vargas no dia 6 de julho de 1934, “sendo efetivamente instalado em 29 de maio de 1936” (Santos, 2008, p. 12).

“ideologia municipalista constitui uma das construções discursivas programáticas mais antigas e resilientes da cultura política brasileira” (Melo, 2008, p. 49). Em certo sentido, esse movimento intelectual e sua reverberação nas instâncias da administração termina por aproximá-lo ao percurso do municipalismo cubano, no que concerne às relações com a estrutura do Estado e suas implicações nas cartas constitucionais dos países, ainda que nenhum dos percursos tenha sido destituído de contradições inerentes à história política de cada país.

Por tudo isso, é possível afirmar que a proposta de realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* decorreu de um conjunto de anseios e discussões municipalistas sobre os interesses municipais que estavam em pauta em praticamente todo o continente americano muito tempo antes do congresso de 1938. O que demarcou o protagonismo cubano naquele contexto histórico foi o fato de os profissionais cubanos, especialmente Lugo-Viña, terem promovido uma discussão para além da esfera nacional, colocando-a numa dimensão política transnacional. Na interpretação que se desenvolve nesta tese pela perspectiva transnacional, essa ação dos cubanos claramente se caracteriza pela promoção daquilo que Pierre-Yves Saunier analisa como “*regimes de circulaciones*”. Para Saunier,

Al aumentar su interés en las circulaciones, los historiadores han tratado de entender el orden que operan en el espacio de los flujos. El mundo no es plano ni lo ha sido nunca: las circulaciones e crean, evitan, desean, constriñen, controlan, combaten y orientan (...) los regímenes circulatorios son los patrones relativamente estables que caracterizan a los flujos en términos de contenido, dirección, intensidad, alcance y otros factores (...) nos centraremos en los intereses de reconciliar el interés por la movilidad con los requisitos de la contextualización (...) debemos examinar estos elementos fugaces en contextos, momentos y lugares concretos, en correlación con la acción de instituciones, organizaciones e individuos concretos o dentro de mecanismos estructurales (Saunier, 2021, pp.113-115).

Esse procedimento é o que vem norteando parte substancial desta pesquisa, em especial a interpretação sobre a decisão de Lugo-Viña, com o apoio do governo e dos intelectuais cubanos, de fazer circular o projeto de institucionalização do princípio da intermunicipalidade universal. A realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* foi um dos “contextos concretos” pelo qual se fez necessária a circulação das ideias municipalistas interamericanas. A OICI

é uma resultante inequívoca do “regime de circulação” transnacional iniciado em Cuba.

3.2 Os Congressos Pan-americanos e Interamericanos de Municípios: a institucionalização da OICI entre La Habana e New Orleans

. La Habana, 1938: o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*

A análise do primeiro congresso foi um desafio que se apresentou desde as primeiras pesquisas documentais realizadas em 2008 por causa da (suposta) inexistência de qualquer tipo de documento sobre o evento. Sempre que o assunto aparecia em algum trabalho (artigo, livro etc.), surgia apenas com a indicação de que o congresso ocorreu. Fora isso, não existia quase nenhuma referência aos demais congressos interamericanos de municípios celebrados ao longo do século XX.

A escassez de informações não foi diferente nas duas ocasiões em que estive em La Habana. Em ambas as viagens, consegui identificar e digitalizar apenas três grupos documentais, ambos oriundos de periódicos: alguns números da *Revista Municipal Interamericana* editada pela OICI, a *Revista de Arquitectura del Colegio de Arquitectos de Cuba* e a *Revista del Colegio de Abogados de La Habana*. De resto, não conseguia mapear qualquer vestígio documental sobre o congresso propriamente dito. Como as publicações da própria OICI são posteriores aos dois primeiros congressos (La Habana, 1938, e Santiago de Chile, 1941), restava apenas um trabalho de mapeamento de informações nas *Revistas de Arquitectura del Colegio de Arquitectos de Cuba* e do *Colegio de Abogados*. E foi das páginas destas revistas que vieram as primeiras fontes documentais sobre o congresso de 1938.

No caso específico da *Revista del Colegio de Arquitectos*, são dois os possíveis motivos que poderiam explicar o interesse em publicar diversas informações sobre o evento, desde a programação até alguns dos trabalhos que possivelmente foram apresentados e debatidos nas sessões temáticas, sobretudo na sessão “*Problemas Sociales*”, que concentrou a produção sobre habitação e urbanismo. O primeiro motivo é o amplo interesse que os arquitetos cubanos demonstravam pelas discussões urbanísticas àquela época, interesse que foi capturado pelas páginas da revista, responsável pela difusão de conteúdo sobre urbanismo.

Até meados da década de 1930, os assuntos inerentes ao urbanismo – legislação urbanística, planejamento e habitação – não eram tão recorrentes nas páginas da revista. Ao menos é o que se constata nas edições localizadas em Cuba ou digitalizadas em repositórios digitais. Haveria uma mudança substancial nesse sentido a partir de 1937, com artigos gerais de caráter teórico-doutrinário sobre urbanismo e a difusão de debates e eventos realizados em Cuba ou em outros países como Chile e Argentina. Um rápido mapeamento de algumas das edições iniciais da *Revista Mensual de Arquitectura* do *Colegio de Arquitectos de La Habana*²⁰² e da *Revista Arquitectura del Colegio Nacional de Arquitectos* evidencia uma clara ampliação do interesse sobre as questões urbanas e o urbanismo.

Na edição n. 6 de junho de 1925 da *Revista Mensual de Arquitectura*, aparece um artigo escrito por Esteban Rodríguez Castells sobre a *Conferencia Panamericana de Ciudades Capitais* realizada em Washington, D.C., entre os dias 27 e 28 de abril deste ano²⁰³. A edição n. 10 publicada em outubro de 1929, traz o programa do “*Congreso de la Habitación*” que seria realizado pela *Unión de Municipios Cubanos* entre os dias 6 e 8 novembro desse mesmo ano. Nele, consta o nome do jurista Francisco Carrera-Jústiz, como responsável por abordar o tem “*El Urbanismo*” na primeira sessão. Na edição n. 51 de outubro de 1937, a *Revista Arquitectura* publicou o artigo “*Conceptos Generales del Urbanismo y en especial Saneamiento de los Centros Urbanos y Vivienda*”, do arquiteto Francisco Holoubek²⁰⁴, nascido na antiga Checoslováquia em 1883 e radicado em La Plata na Argentina desde 1912.

Holoubek inicia suas anotações com a indagação “*qué es Urbanismo*”. O autor recorre a um dicionário para afirmar que a palavra “urbanismo” é derivada da palavra latina “*urbs, villa o ciudad, y representa o significa el conjunto de problemas*

²⁰² Em citações anteriores, fiz referência ao nome *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*. Ocorre que este colégio é uma decorrência do *Colegio de Arquitectos de La Habana* e dos colégios de outras províncias do país. O *Colegio de Arquitectos de La Habana* foi criado em 13 de março de 1916. Em função das atividades dos diversos *Colegios Provinciales de Arquitectos*, em 1933 é fundado o *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*, responsável por editar a *Revista Arquitectura*.

²⁰³ Consta que houve uma exposição de diversas cidades do Continente Americano, inclusive Santiago, Bogotá, Montevideu e Cidade do México, além de uma conferência proferida por Ebenezer Howard sobre “*Ciudades Mundias*”. Em outra base digital, consta a seguinte informação: “Uno de los propósitos que motivaron dicha Conferencia era el de demostrar, a los delegados europeos que acababan de asistir a la Convención de la Federación Internacional de Proyectos de Poblaciones y Ciudades-Jardines (recién reunida en Nueva York), los progresos hechos por los países americanos con respecto a proyectos de ciudades capitales. Formaron parte del programa varias exposiciones de planos, vistas, etc., contribuidas por las respectivas Repúblicas americanas. Otra parte de dicho programa consistió en la lectura y discusión de trabajos relativos a proyectos de ciudades capitales en América”. Disponível em: <https://www.dipublico.org/101330/conferencia-panamericana-de-ciudades-capitales-washington-27-28-de-abril-1925/> (acesso em: 19/04/2025).

²⁰⁴ Outras informações disponíveis em: <https://artedelaargentina.com/disciplinas/artista/pintura/francisco-holoubek> (acesso em: 25/03/2025).

que se presentan en arte de construir ciudades" (Holoubek, 1937, p. 23)²⁰⁵. Na sequência, o autor analisa o que seriam as quatro divisões ou áreas de atuação do urbanismo²⁰⁶, além de aportar uma possível crítica sobre a produção (capitalista) da cidade ao afirmar que, "*para que la ciudad sea habitable y tienda hacia la perfección, es preciso, ante todo, que se respeten los derechos de la colectividad a expensa de intereses particulares*" (Holoubek, 1937, p. 23),

Outro aspecto interessante que se observa nas páginas da revista é o diálogo do *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*, por meio de sua revista, com o arquiteto chileno Ricardo González Cortés, revelando certo interesse pelos assuntos urbanos chilenos. A difusão das ideias de Cortés no periódico e em participações presenciais com os arquitetos cubanos foi relativamente recorrente nos anos seguintes. Na edição n. 55 de fevereiro de 1938, foi publicado um informe assinado pelo chileno sobre o *VI Congreso de Municipalidades* realizado em Antofagasta, além de sua conferência sobre "*Los Problemas Urbanísticos*", no qual afirmou que "*el urbanismo que es ciencia de acción y de aplicación, determina la transformación, crecimiento y desenvolvimiento de las ciudades*" (González Cortés, 1938c, p. 68). Em outra passagem, Cortés afirma que "*el Urbanismo como principio fundamental tiende a la descentralización y despejamiento de los barrios*" (González Cortés, 1938c, p.68). E, ao observar as implicações territoriais e demográficas da industrialização, nomeadamente, que as aglomerações humanas são mais densas onde a indústria prospera, formula como ação necessária a ideia de que "*los urbanistas de una parte, tienen que saber que debe irse ya a las descentralizaciones; a crear núcleos poblados con sus industrias respectivas en situaciones estratégicas, que son la defensa y abrigo*" (González Cortés, 1938c, p.75).

Tais observações foram elaboradas para um congresso de municipalidades chilenas realizado pouco tempo antes do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em La Habana, sugerindo que o tema do urbanismo, em especial os planos de crescimento e descentralização da ocupação do uso do solo, estavam presentes em alguns contextos municipalistas anteriores ao encontro ocorrido em Cuba. Ainda segundo Cortés, todos os municípios com mais de 8 mil habitantes

²⁰⁵ Essa definição, ainda oriunda de dicionário (o autor não menciona qual dicionário) denota a adesão do autor aos princípios teóricos germano-austriacos do urbanismo e da construção das cidades (como Camilo Sitte em Viena e a *Stadtbau* alemã). Não é de se estranhar, se considerarmos que Holoubek se formou pela Escola de Artes Aplicadas na Academia de Bellas Artes de Dusseldorf (*Akademie der Bildenden Künste Düsseldorf*).

²⁰⁶ "1. *Planeamiento de Pueblos y Ciudades Nuevas y delimitación de su máximo crecimiento*; 2. *La reconstrucción de las ciudades por sus condiciones higienicas, mal trazado de las calles*; 3. *La vivienda, su influencia en la vida social, en el progreso de la nación y en la formación de las nuevas generaciones*; 4. *La estética, espacios verdes y coordinación de las leyes para el futuro desarrollo de la población*" (Holoubek, 1937, p. 23).

deveriam elaborar seus planos reguladores sob a responsabilidade das Diretorias de Obras Municipais. E para tanto, sugere o autor, seria preciso garantir aos municípios os fundos econômicos necessários, porque “no es posible prescindir de las consecuencias financieras de llevar a la realidad estos planos reguladores” (Cortés, 1938, p. 69). No encontro celebrado em La Habana em 1938, essas pautas seriam amplamente (re)colocadas, debatidas e transformadas em princípios gerais da rede municipalista interamericana que começava se constituir.

Até a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, outros trabalhos e informações sobre congressos continuaram sendo publicadas na *Revista de Arquitectura* do *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*: uma nota sobre o *Primer Congreso Chileno de Urbanismo* na edição n. 57 de abril de 1938²⁰⁷, assinada pelo próprio Cortés; uma nota na edição n. 58 (maio) e um informe, na edição n. 62 (setembro), ambas publicadas em 1938, sobre o *XVI Congreso Internacional de Planificación y de la Habitación* realizado entre 15 e 19 de agosto deste mesmo ano. O arquiteto Aqiles Maza, delegado de La Habana neste congresso, publicou um texto mais elaborado na edição. 62, em que aponta que as discussões cubanas sobre questões urbanísticas e habitacionais estavam defasadas em relação a outros países, afirmando que “para nadie es un secreto nuestro atraso en materia de Planificación” (Maza, 1938, p. 333)²⁰⁸. E, na edição n. 59, de junho de 1938, consta a informação de que houve reunião no *Club Rotario de La Habana* para discutir o “mejoramiento urbanístico de la capital”. Nesta sessão, realizada em 16 de junho de 1938, o arquiteto Navarrete explicou a necessidade de uma Lei de Urbanismo Nacional e de um Plano Regulador para La Habana. Ambos os assuntos seriam discutidos no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*.

Se o interesse crescente dos arquitetos cubanos e do *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba* pelo urbanismo – inclusive reivindicando a elaboração de legislação nacional e de planos reguladores – pode explicar a recorrência de publicações sobre o assunto ao longo de 1938, até pela sequência de importantes eventos e reuniões não apenas em Cuba, mas em outros países, a segunda explicação pode ser construída observando a consistente participação desses

²⁰⁷ Na Edição n. 61 de agosto de 1938, a revista publicou as “Declaraciones de Principios, Conclusiones y votos especiales del Primer Congreso Chileno de Urbanismo”, sem, no entanto, indicar o responsável pelo informe.

²⁰⁸ No informe de Maza, consta ainda a indicação de que a participação cubana foi possível graças à gestão do prefeito de La Habana, Beruff Mendieta, e que estiveram presentes três arquitetos, um engenheiro e dois advogados. Maza também informou a solicitação que essa delegação fez ao Congresso para que aprovasse uma recomendação “a nuestro gobierno la creación de una Comisión Nacional de Urbanismo, coadyuvando así las gestiones que este sentido vienen haciendo desde su creación el Colegio Nacional de Arquitectos de La Habana y el propio señor Secretario de Obras Públicas” (Maza, 1938, p. 336)

profissionais arquitetos no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e a relevância que as discussões sobre urbanismo e habitação tiveram na já mencionada sessão temática denominada de “*Problemas Sociales*”.

Essas discussões não deixaram de ser difundidas pela própria *Revista de Arquitectura*. A partir da edição n. 63 de outubro de 1938, passando pelos n. 64 e n. 65, respectivamente, de novembro e dezembro de 1938, até a edição n. 71, de junho de 1979, a *Revista de Arquitectura* publicou não apenas o programa completo do Congresso, indicando os nomes dos profissionais que apresentaram trabalhos, mas também uma parte dos próprios trabalhos apresentados em La Habana. Por isso, esse periódico é tão importante para o conhecimento daquilo em que consistiu o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*.

Em nenhuma das pesquisas realizadas mais recentemente em outros periódicos e grupos documentais, encontrei informações que pudessem ampliar a análise das discussões sobre as temáticas do urbanismo e da habitação. A exceção é a *Revista do Colegio de Abogados de La Habana*, porém, este periódico jurídico difundiu artigos de caráter doutrinário-filosófico sobre o municipalismo e demais assuntos, como autonomia e as relações entre os governos central e locais²⁰⁹. Não há como saber se essa “separação” dos conteúdos difundidos nas revistas – de um lado os temas jurídico-administrativos na *Revista do Colegio de Abogados*, de outro, os urbanísticos na *Revista do Colegio de Arquitectos*, observada historiograficamente no processo da pesquisa – foi algo intencional ou se é apenas uma consequência de certo distanciamento entre as discussões jurídicas e as urbanísticas durante o congresso de 1938.

Ainda que uma parte das apresentações não tenha sido publicada em nenhuma das revistas, ao menos é possível observar a presença de profissionais de ambos os campos. Alguns juristas participaram das sessões mais específicas sobre urbanismo, assim como alguns urbanistas participaram das sessões mais específicas do âmbito doutrinário. É o caso da presença do *Instituto de Urbanismo* de Montevideo na primeira sessão temática denominada “*Cuestiones de Interes*

²⁰⁹ A *Revista do Colegio de Abogados de La Habana* publicou os seguintes trabalhos em sua edição de setembro-dezembro de 1938, Ano I, Vol. 1: “*La ciudad y el municipio*”, de Roberto Mac-Lean y Estenos, Catedrático Titular de Sociología de la Universidad Mayor de San Marcos de Lima; “*El problema de las rentas y contribuciones municipales*”, de Gabino Fraga Jr., Professor de Direito Administrativo na Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de México; “*Tendencia hacia una autonomia absoluta*”, de Eugenio L. Cudas, Professor de Direito Romano na Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay; “*Las relaciones entre los gobiernos central y local y el problema de la autonomia municipal*”, de Aurelio Garcia, Professor de Direito Político e Administrativo na Universidad Central del Ecuador; “*El regimen municipal corporativo democrático*”, de Gustavo Gutierrez Sanchez (não consta identificação institucional).

General", que também teve a participação de um jurista equatoriano que era professor no *Instituto de Urbanismo de Guayaquil*. Ou, então, da presença do jurista argentino José Lo Valvo na sessão "*Problemas Sociales*", na qual debateu a elaboração de um ante-projeto de um código de urbanismo.

Em nenhuma das revistas, porém, consta qualquer informação sobre as atas do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, nem mesmo nas edições posteriores a dezembro de 1938. Esta lacuna tornou-se um grande desafio à escrita sobre o evento, que teve um papel central na constituição da OICI. Como consta na parte inicial desta tese, viajei a vários países da América Latina e à Espanha, além de ter realizado pesquisas no Brasil. Nenhuma informação sobre as atas foi localizada nos acervos visitados em São Paulo, Rio de Janeiro, Bogotá, San Juan de Puerto Rico, Madrid, Buenos Aires. Esse cenário mudou somente quando resolvi fazer uma pesquisa no antigo *Instituto de Urbanismo*²¹⁰ de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República em Montevideu.

Esse *Instituto de Urbanismo* foi fundado no dia 2 de setembro de 1936 (Figura n. 44), portanto, dois anos antes do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Conforme sua *Acta de Fundación*²¹¹, tinha no seu corpo diretivo profissionais arquitetos como Maurício Cravoto (Diretor) e Carlos Gómez Gavazzo (vocal), com reconhecida atuação nos temas urbanos na primeira metade do século XX. Gavazzo, inclusive, consta como diretor do instituto em diversas cartas do final da década de 1950.

Minha atenção foi despertada para esse instituto pelas páginas da *Revista de Arquitectura* de Cuba, nas quais constam a programação do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e a indicação dos profissionais e instituições que estiveram em La Habana em 1938. Entre as representações institucionais de caráter nacional, aparecem a Cidade do Rio de Janeiro no Tema VI – *Problemas de Transporte* e o Uruguai, representado pelo *Instituto de Urbanismo* nas discussões sobre

²¹⁰ Atualmente denominado *Instituto de Estudios Territoriales y Urbanos* (IETU), "constituye el centro especializado en estudios de lo Urbano y el Territorio, radicado en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU). Desarrolla sus actividades de acuerdo al mandato establecido en el Reglamento de las Dependencias Docentes de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo: "el Instituto es la dependencia docente de mayor responsabilidad, estará encargada de un área del conocimiento. Dentro de esa área asumirá integralmente las funciones de investigación, enseñanza y extensión en todas sus variantes, así como su gestión." Disponível em <https://www.fadu.edu.uy/> (acesso em: 12/03/2025).

²¹¹ A *Acta de Fundación* foi publicada em um documento identificado como "*Publicación Oficial N. 1 de marzo de 1937. Universidad de la República. Facultad de Arquitectura. Instituto de Urbanismo: Antecedentes, Organización y Propósitos del Instituto de Urbanismo*". O documento digitalizado integra o acervo do autor, e o documento original foi identificado em pesquisa realizada no Arquivo do atual IETU-FADU. A digitalização foi autorizada pela direção do IETU, a quem agradeço pela acesso ao rico acervo sobre as atividades do antigo *Instituto de Urbanismo* e demais documentos de interesse às pesquisas sobre urbanismo no Uruguai em particular e na América Latina de um modo geral.

o Tema I – *Cuestiones de Interés General*. O país sul-americano também foi representado individualmente pelo jurista Alberto Demicheli, professor de direito administrativo na *Universidad Nacional de Montevideo*, na função de “ponente” no Tema II – *Organización Municipal*.

A participação do *Instituto de Urbanismo* aconteceu em duas sessões temáticas, sendo que, na sessão “I – *Cuestiones de Interes General*”, conforme o programa publicado pela *Revista Arquitectura* do *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*, não consta a identificação do profissional representante do instituto. Seu nome aparecerei em edição posterior: Américo Ricardoni, membro do seu corpo de “vogales”. Sua apresentação aconteceu no subtema “*Factores destacados de la evolución social y económica de la vida urbana en los países de América*”. O segundo representante do *Instituto de Urbanismo* foi o arquiteto Raúl Lerena Acevedo, também membro do corpo de “vogales”. Neste caso, a apresentação ocorreu no subtema “*Influencia de los modernos métodos de transporte en el desenvolvimiento de las áreas suburbanas*” da sessão “VI – *Problemas de Transporte*”.

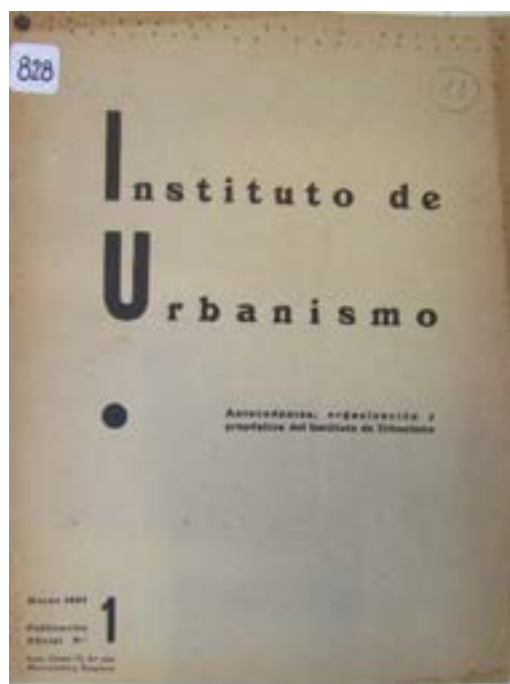


Figura n. 44. Instituto de Urbanismo. Frontispício da *Publicación Oficial N. 1*, março de 1937. Fonte: arquivo do Instituto de Estudios Territoriales y Urbanos (IETU) da FADU-Montevideo

A presença do *Instituto de Urbanismo* em La Habana, somada à localização de outros documentos do próprio instituto, confirma a importância da viagem de pesquisa a Montevideú, pois se desfez a lacuna que insistia em permanecer na

pesquisa: a *Acta Final del Primer Congreso Panamericano de Municipios* foi, enfim, localizada no seu acervo. O único documento disponível sobre o congresso de 1938 em La Habana está composto pelas “*Declaraciones, Acuerdos y Resoluciones*”. A localização dessa ata reforçou uma suspeita de que, talvez, tal documento não tenha sido publicado pela organização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938 e, por isso, não constou nos referidos periódicos cubanos. Isto, na medida em que a ata integra um conjunto de informações publicadas pela Comissão Organizadora do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, realizado em Montevideu no ano de 1941, organizado em três partes: “*Agenda, Reglamento y Actas de Havana y Chicago*”. Se as revistas haviam publicado diversos outros documentos, inclusive posteriormente, por que não publicariam a ata?

A parte do documento denominada “*Agenda, Reglamento*” diz respeito ao segundo congresso realizado no Chile em 1941, inclusive com seu nome definitivo de *Congreso Interamericano de Municipios*, e não mais *Congreso Panamericano de Municipios*. As outras duas partes se dedicam às informações do *Primer Congreso*. Na parte identificada como “*Actas de La Havana*”, constam as resoluções e declarações do congresso de 1938, enquanto as “*Actas de Chicago*” trazem a transcrição das informações sobre a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago/EUA no ano seguinte, em 1939. Não há qualquer referência ao programa do congresso de 1938, nem às sessões de discussão ou aos trabalhos apresentados. De toda forma, foi possível, enfim, acessar um documento oficial que esclarece, se não o conjunto integral do congresso, no mínimo as informações sobre as deliberações decorrentes das sessões plenárias. Isso sugere que somente após essa reunião em Chicago é que as publicações passariam a ter uma origem institucional responsável – a *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* – pela difusão organizada de informações sobre os congressos e outras atividades realizadas por essa rede municipalista.

Uma possível explicação para esses documentos estarem depositados no acervo do *Instituto de Urbanismo* e preservados nas dependências do atual *Instituto de Estudios Territoriales y Urbanos* (IETU) da *Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo* (FADU) de Montevideu é a presença dos profissionais uruguaios em ambos os congressos. Inclusive, a principal discussão sobre urbanismo e planejamento no congresso de 1941 foi assinada pelo arquiteto Horacio Acosta y Lara, à época

Intendente Municipal de Montevideo, e pelo arquiteto Eugenio P. Baroffio, Secretario de Obras²¹².

Uma vez localizada as “*Actas de La Habana*”, foi possível o mapeamento, ainda que parcial, de duas etapas centrais do congresso de 1938, que informaram a estratégia de escrita, na medida em que essas duas etapas são a própria concretude do congresso. A primeira etapa se organiza a partir das ideias apresentadas nas diversas sessões temáticas do congresso, cujo foco analítico centrou-se nas discussões sobre urbanismo-planejamento, habitação, entre outros assuntos gerais sobre urbanização e vida urbana. Para tanto, a *Revista de Arquitectura* consistiu no principal corpo documental de acesso aos assuntos pautados nas sessões, incluindo a publicação de alguns dos trabalhos apresentados. A segunda etapa se ocupa das resoluções e declarações aprovadas na assembleia final do congresso, a partir das “*Actas de La Habana*” publicadas pela comissão organizadora do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*.

O olhar panorâmico para o programa definitivo do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* anteriormente informado²¹³ permite constatar uma estrutural geral composta por três grupos temáticos que corroboram a dimensão continental que o congresso alcançou mesmo diante de todos os problemas ocorridos durante sua organização, incluindo o falecimento de Lugo-Viña. Essa estrutura está aqui organizada a partir da identificação dos temas gerais e dos subtemas do congresso conforme a programação final difundida pela *Revista de Arquitectura*: o grupo temático programático-administrativo; o grupo temático habitação e urbanismo; o grupo temático cooperação intermunicipal.

. Grupo temático programático-administrativo

O primeiro grupo temático está composto pelas sessões de caráter programático ou relacionadas a assuntos comuns ao âmbito das práticas administrativas e da própria organização institucional do poder municipal, ainda que alguns dos trabalhos apresentados dialoguem com o foco principal da análise sobre urbanismo e planejamento. Neste grupo, estão as quatro primeiras sessões do congressos, assim organizadas:

²¹² A contribuição uruguaia contou ainda com a colaboração dos arquitetos Juan A. Scasso, Américo Ricaldoni, G. Campos Thevini e do engenheiro Pio H. Braem. Mais adiante, ao comentar o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, farei outras considerações sobre a presença uruguaia no congresso de 1941.

²¹³ Quando fiz referência à proposta que Lugo-Viña apresentou nos EUA e a que foi difundida pela *Revista de Arquitectura* na edição n. 63 de outubro de 1938.

Sessão “I – Cuestiones de Interes General” – Clarence Dykstra (EUA), Rapahel Brouard (Haiti), Gabriel Bermúdez Bello (Equador), o Instituto de Urbanismo de Montevideu, Cristián Nelson (Argentina), Roberto Agromonte (Cuba), Roberto MacLean (Perú).

Sessão “II – Organización Municipal” – Alcides Greca (Argentina), Eugenio Cudas (Paraguai), Adriano Carmona (Cuba), Ascanio da Mesquita Pimentel (Brasil), Juan Peña (México), Jose Macedonio Orquidi (Bolívia), Andrés Eloy Blanco (Venezuela), Clarence E. Ridley (EUA), Rafael Bielsa (Argentina), Salvador M. Dana (Argentina) e Aurelio Garcia (Equador).

Sessão “III – Administración Municipal” – Carlos M. Morán (Cuba), Gabino Fraga Jr (México), Leonardo D. White (EUA), entre outros.

Sessão “IV – Empresas de utilidad pública” – Vicente Burgaleta (Bolívia), Julián Devis Echandía (Colombia), William E. Mosher (EUA) e John Thrsten (EUA).

Na edição n. 69 de abril de 1939 da *Revista de Arquitectura*, publicou-se um artigo com o mesmo título do primeiro subtema da sessão “*Cuestiones de Interes General*”, denominado de “*Factores destacados en la evolución social y económica de la vida urbana em los países de América*”, assinado pelo mesmo profissional que, na programação, aparece como “ponente” principal desse subtema, Clarence A. Dykstra. Porém, na edição n. 64, de novembro de 1938, publicou-se uma espécie de possível resumo da apresentação do arquiteto Américo Ricaldoni, representante do *Instituto de Urbanismo* de Montevideu, que teria ocorrido na mesma sessão em que Dykstra foi o palestrante principal. O breve texto de Ricaldoni foi publicado com o mesmo título daquele assinado por Dykstra.

Clarence Dykstra está institucionalmente identificado como presidente da Universidade de Wisconsin, ex-professor de Ciências Políticas das Universidades de Ohio, Kansas e da Califórnia e presidente do “*Comité de Urbanism del National Resources Comitee – Estados Unidos*” (*Arquitectura*, 1938a, p. 403). No entanto, é possível que tenha ocorrido algum erro nesta apresentação, pois, segundo buscas realizadas na internet²¹⁴, o nome de Dykstra está associado ao *National Resources Planning Board*, uma das instituições criadas no contexto do *New Deal* do governo Franklin Roosevelt. Se houve ou não um equívoco, talvez não seja possível determinar.

²¹⁴ A *Wisconsin Historical Society* tem um breve verbete biográfico sobre Clarence A. Dykstra disponível em seu sítio eletrônico e, nele, não consta referência a esse *National Resources Comitee*, que o próprio Dykstra indica em seu texto (Dykstra, 1939, p. 144). Disponível em: <https://www.wisconsinhistory.org/Records/Article/CS7247> (acesso em: 30/03/2025).

De todo modo, é relevante que a vinculação institucional de Dykstra sugira sua adesão a uma concepção de planejamento que relaciona os aspectos territoriais, econômicos e socio-demográficos na elaboração das políticas públicas dos EUA produzidas em decorrência da crise econômica de 1929. Não se pode negligenciar o fato de que, no momento em que se realizou o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, os países ainda percorriam um caminho de reestruturação econômica decorrente dessa crise. Como se este desafio não bastasse, pouquíssimo tempo depois estariam envolvidos no conflito bélico da Segunda Guerra Mundial.

Também denominada de “Grande Depressão”, o epicentro da crise de 1929 se localizou nos EUA, mais especificamente na Bolsa de New York, e levou a uma profunda reestruturação da própria esfera de atuação governamental no campo do planejamento, a fim de reverter o quadro de degradação socioeconômico que assolou o país, e que veio a ser tornar uma referência importante da planificação da economia pelo Estado como defendida por Rexford Tugwell. De acordo com um verbete publicado por Gabriel Almeida Antunes Rossini no site do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas (FGV),

Para se entender o que ocorreu em 1929, o ponto de partida é o período que antecede o colapso da Bolsa de Nova Iorque. Ao longo dos anos compreendidos entre 1922 e 1929, a despeito de duas recessões menores, os EUA foram beneficiados por pujante expansão. Nesse intervalo, as despesas de investimento giravam em torno de 20% do Produto Nacional Bruto (PNB), e o desemprego, com exceção de 1924, estava na casa dos 2%. Entre 1923 e 1929, a produção de automóveis aumentou 33% ao ano. A produção de petróleo, aço, borracha e a construção de estradas foi consequentemente incrementada. No mesmo período, a geração de energia elétrica duplicou, e a produção dos eletrônicos acompanhou a tendência. De 1925 a 1929, o número de indústrias subiu de 183.900 para 206.700; o valor da produção dessas empresas elevou-se de 60,8 para 68 bilhões de dólares. O faturamento do comércio americano havia disparado de 236 milhões, em 1923, para 1,25 bilhão de dólares seis anos mais tarde. Como os ganhos das empresas eram estáveis e crescentes, havia boas razões para as cotações das ações ordinárias elevarem-se ao longo de parte dos anos 1920. O índice das cotações passou de 100, em 1926, para 216, em setembro de 1929. Foi esse contexto que estimulou declarações como a do presidente norte-americano Calvin Coolidge (1925-1929), que em dezembro de 1928 afirmou que todos podiam “olhar o presente com satisfação e o futuro com otimismo”. Por sua vez, Irving Fisher, importante economista norte-americano, declarou em pleno outono de 1929: “Os preços das ações atingiram um platô permanentemente elevado”.

Esses pronunciamentos corroboravam o ambiente generalizado de confiança e otimismo, porém não poderiam ser mais equivocados. A partir de março de 1928, o boom da Bolsa de Nova Iorque – cujas causas residiam na política monetária expansionista, na estrutura financeira e bancária norte-americana e nos fatores psicossociológicos que caracterizaram o comportamento do público estadunidense – passou a ser puramente especulativo. A bolsa começou a subir, não de forma paulatina e sustentada, mas em grandes saltos. A alta da bolsa não tinha mais correspondência com o aumento dos lucros, mas as aplicações prosseguiram: o futuro das cotações era desenhado com base na trajetória de crescimento precedente, e a alta suscitava a alta. A febre da especulação e a paixão pelos ganhos fáceis pareciam não ter limites. Porém um boom na esfera dos valores mobiliários não poderia durar para sempre.

A euforia característica da onda especulativa de 1929, como em outros episódios, foi em si reveladora de uma escalada efêmera, pois se fundou em ampla criação de capital fictício. Para além de alguns sinais precursores, que, hora ou outra, evidenciavam a baixa, a dúvida sobre o salto no escuro que os jogadores realizavam residia no tempo em que eles iriam manter as suas apostas na alta. Quando a expectativa de curto prazo acerca do crescimento contínuo do valor da cotação das ações ordinárias estremecesse, os papéis passariam a ser vendidos em volumes cada vez maiores. Cotações em declínio seriam a nova realidade. Esse foi o desfecho do élan especulativo de 1929 (...) A depressão que se seguiu à crise da bolsa perpassou os três anos subsequentes. Durante esse período empresas fecharam suas portas, e milhões de pessoas se viram sem emprego, na maioria das vezes sem proteção social, incapazes de pagar seus aluguéis, reduzidas à espera das distribuições gratuitas de alimentos e agasalhos, levadas ao despejo e à mendicidade. Quando se confronta 1932 e 1929, percebe-se que a queda da atividade econômica dos EUA foi enorme. Enquanto a produção industrial diminuiu para cerca da metade, a produção de bens de equipamento encolheu 75%. O PNB reduziu-se em 1/3. Só em 1937 o volume físico da produção retornou aos níveis de 1929. Durante a década de 1930, com exceção de 1937, o número de desempregados nunca ficou abaixo dos oito milhões. Em 1933, 1/4 da força de trabalho estadunidense estava desocupada. O salário médio na indústria caiu pela metade. Grandes contingentes populacionais perambulavam de cidade em cidade buscando qualquer tarefa em troca de salários baixíssimos ou até mesmo de um prato de comida. Em 1932, no auge da depressão, uma média de 40 bancos falia por dia em todo o país. As falências bancárias contribuíram para paralisar as decisões de investimento. Entre 1929 e 1932, a incrível marca de 5.096 bancos suspendeu seus pagamentos.²¹⁵

Rossini aporta dados de uma conjuntura que marcou profundamente os EUA, afetando sobremaneira as condições de vida das populações, inclusive num dos pontos mais sensíveis de vida nas cidades, que é o acesso à moradia. Em resumo, as condições sociais, políticas, econômicas e históricas para uma ampla e forte

²¹⁵ O verbete completo está disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CRISE%20DE%201929.pdf> (acesso em: 02/04/2025).

intervenção do Estado na planificação econômica estavam colocadas, e tal intervenção foi implementada pelo governo Franklin Roosevelt em 1933 com o *New Deal*. Evidentemente, os efeitos da crise de 1929 não se circunscreveram ao território nacional dos EUA, tendo afetado grande parte das nações na América Latina e na Europa. Ainda segundo Rossini,

No que diz respeito aos aspectos internacionais, a depressão da década de 1930 espalhou-se pelo mundo, por um lado, pelo fato de haver uma enorme assimetria de desenvolvimento entre os EUA e o resto do globo, por outro, em função da restrição do comércio internacional decorrente do repatriamento maciço dos capitais norte-americanos investidos no estrangeiro, do protecionismo ascendente a partir de 1930 e do desmoronamento do sistema monetário internacional. Em 1929, a produção industrial dos EUA correspondia a 45% da mundial (as três potências industriais européias juntas eram responsáveis por 28%), e suas importações, a 12,5%. No bojo do esmorecimento econômico geral, a queda da produção industrial mundial foi de 37%, ao passo que o comércio mundial diminuiu 25% (...) O valor do comércio da Europa (menos URSS) com o resto do mundo, por sua vez, também teve quedas expressivas. Suas importações, que em 1928 eram de 32,38 bilhões de dólares ouro de 1934, caíram em 1935 para 11,67 bilhões de dólares ouro de 1934. Já suas exportações, no mesmo período, tombaram de 25,7 para 9,09 bilhões de dólares ouro de 1934. Sobretudo os países mais pobres sofreram a queda do preço das commodities que exportavam, o que acarretou desvalorizações em série. Na América Latina, a depressão nos EUA, principal mercado consumidor de suas matérias primas, fez com que suas exportações diminuíssem mais de 40%, além de interromper o fluxo de investimentos e produtos estrangeiros.²¹⁶

No que concerne à atuação do governo de Herbert Hoover no planejamento, seja econômico ou territorial, entre 1929 e 1933, ela foi quase imediata. As péssimas condições econômicas, o grande contingente populacional de desempregados e todo tipo de instabilidade nas cidades e no campo cobraram uma resposta desde os primeiros momentos da crise de 1929. Nesse cenário, o governo Hoover iniciou um programa de construção de rodovias, ferrovias e edifícios públicos, elaborou programas de crédito para a agricultura e criou a *Reconstruction Finance Corporation*²¹⁷ para o gerenciamento de crédito aos bancos e às empresas.

²¹⁶ Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CRISE%20DE%201929.pdf> (acesso em: 02/04/2025).

²¹⁷ O site do *Federal Reserve* (Banco Central dos EUA) tem uma área dedicada ao *The Federal Reserve's History*, na qual consta uma matéria sobre a *Reconstruction Finance Corporation*. Disponível em: <https://www.federalreservehistory.org/essays/reconstruction-finance-corporation> (acesso em: 02/04/2025).

A atuação governamental nos EUA ganharia uma dimensão ainda mais intervencionista no sentido da planificação da economia por parte do Estado, como defendido por profisisonais como Rexford Tugwell, a partir de 1933. Segundo Rossini,

quando o democrata Franklin Delano Roosevelt assumiu o governo, houve uma reformulação das práticas de política econômica e, com o New Deal, o Estado passou a realizar amplas intervenções buscando superar a depressão. Contudo, somente com o advento da Segunda Guerra Mundial os EUA e o mundo de fato superaram o cenário adverso decorrente da crise iniciada em 1929.²¹⁸

O sentido político do New Deal estava centrado na ideia de que seu desenho técnico-institucional teria capacidade para estabelecer e coordenar os principais objetivos de recuperação da economia, a fim de reestruturar as cadeias produtivas: tirar o país da condição de estagnação econômica, regenerar o poder aquisitivo dos trabalhadores de um modo geral e, por fim, fomentar a recuperação dos investimentos. Para cumprir esses grandes objetivos, uma série de instituições assumiu a coordenação de práticas públicas em planejamento econômico e territorial. A *Public Works Administration* atuou na produção de edifícios e obras públicas, em certo sentido, mantendo o mesmo papel da *Reconstruction Finance Corporation* do governo Hoover. O *National Planning Board* atuou no planejamento territorial e na elaboração de planos nacionais setoriais, e o *Committee on Urbanism* coordenou ações que visavam à reversão do quadro de degradação do desenvolvimento urbano.

Com a situação de penúria social e econômica dos trabalhadores, que, como observado por Rossini, não tinham mais condições de arcar com os valores dos alugueis e nem mesmo recursos mínimos para alimentação, outras institucionalidades e ações normativas passaram a atuar com foco mais direto sobre as questões habitacionais, por exemplo, de modo a assegurar recursos com foco em empresas de projeto e construção de bairros residenciais. Dois exemplos normativos importantes são o *Home Owners Loan Act*, direcionado à contenção do despejo de famílias insolventes, e o *National Housing Act*, no âmbito da constituição da *Federal Housing Administration*, cuja atuação estava voltada à oferta de empréstimos para famílias de baixa renda. Dentre diversas instituições, a principal referência de

²¹⁸ O verbeta completo consta em: <https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CRISE%20DE%201929.pdf> (acesso em: 02/04/2025).

atuação na reconstrução de bairros urbanos degradados foi a *Housing Division da Public Works Administration*.

Em termos habitacionais, é possível anotar três eixos ou tipologias de atuação governamental que orientaram tais ações: a produção de novos assentamentos urbanos e suburbanos de baixo custo, a produção de edificação privada subvencionada e a produção de habitação rural com financiamento facilitado. Em 1937, o governo Roosevelt assinou um ato que culminou na criação da *United States Housing Authority (USHA)*, com a finalidade de oferecer empréstimos até 90% do custo da habitação, além de atuar na elaboração e execução de obras e na ajuda econômica às famílias de baixa renda. No ano seguinte, ocorreria o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, no qual a discussão sobre habitação foi um dos temas centrais.

Por fim, é impossível não fazer referência ao que muito provavelmente foi a principal instituição de atuação em planejamento econômico e territorial no âmbito do *New Deal*: a *Tennessee Valley Authority*, criada em abril de 1933. Como organismo federal de planificação do território na bacia do Rio Tennessee, teve papel importante na infraestrutura energética, especialmente elétrica. Sua finalidade permeava o anseio de promoção de um novo ciclo produtivo, viabilizado com a construção de represas e centrais elétricas responsáveis por reordenar uma parte do território, acompanhado de um esforço de restabelecer o equilíbrio campo-cidade da região.

Diante do cenário de crise econômica, ações a fim de mitigar os efeitos da crise de 1929 também foram elaboradas em outros países. Não no campo da produção e da assistência habitacional, mas com o objetivo de reverter condicionantes produtivas sempre instáveis de suas economias na geopolítica econômica da divisão internacional do trabalho como exportadores de matéria-prima, algo muito sensível para os países latino-americanos. No caso brasileiro, por exemplo, a política de substituição de importações a partir da década de 1930 pelo governo Vargas e toda a reestruturação das instâncias governamentais promovidas em sua administração estão historicamente associadas a esse momento de crise internacional.

A referência aos EUA decorre das próprias implicações internacionais da crise de 1929, oriundas das condições observadas por Rossini, que afetaram todo o mundo e nortearam as ações governamentais de um país que tinha pretensões geopolíticas

no ambiente das instituições pan-americanas. Uma crise tão profunda como essa e as respostas do governo dos EUA no campo do planejamento econômico-territorial e da produção da cidade e da habitação são variáveis que não se pode desconsiderar ao se analisar um congresso com as características do pan-americano de municípios de 1938.

Em resumo, esse conjunto de instituições do Estado, ainda que centrado no âmbito da administração federal dos EUA, e não tanto da administração municipal, é um exemplo importante de políticas públicas implementadas pelo poder público, sobretudo pela orientação intelectual em defesa e promoção do *comprehensive planning* no debate profissional e institucional no século XX. Isto pode ter reverberado, é claro, no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, em discussões sobre os desafios do intenso processo de urbanização e suas implicações na vida municipal. Nesse sentido, cabe observar como o texto de Clarence Dykstra indicou com muita objetividade o eixo central de todas as discussões, ao afirmar que

aquí nos hallamos congregados hoy, los representantes de las más ricas y más grandes ciudades del Mundo, en el Primer Congreso Panamericano de Municipios, para considerar los efectos y discutir los problemas de nuestra rápida urbanización" (Dykstra, 1939, p. 143).

A seguir, Dykstra observa que a América teria a quarta parte de três dezenas de cidades com mais de 1 milhão de habitantes existentes no mundo, as quais ele denominou como "urbes metropolitanas", entre elas, Chicago, New York, Rio de Janeiro, Buenos Aires, Los Angeles, São Paulo, México e Montreal. Segundo ele, algumas "forças", também comuns às grandes cidades europeias, cumpririam um papel modelador desse crescimento e da urbanização, como a localização geográfica, a economia comercial, os recursos produtivos disponíveis e as necessidades humanas por serviços municipais. Dykstra formula, então, a indagação que orienta sua análise: "*¿Cuáles son algunos de los factores fundamentales en el desarrollo de nuestras ciudades que pueden ayudarnos a entender los hechos y trazar planes para el futuro de la administración municipal americana?*" (Dykstra, 1939, p. 143)²¹⁹. Em resposta, apresenta quatro temas, assim denominados: 1) *imigración hacia las ciudades*; 2) *la concentración de los problemas nacionales*

²¹⁹ O termo "americana", aqui, não está relacionado à autoidentificação tão recorrente que os EUA fazem de si, como se somente eles fossem americanos – o que é um apropriação ideológica recorrente das estratégias imperialistas deste país em relação aos demais países do Continente Americano –, mas tem o sentido de identificar todo o continente, o que está, inclusive, enunciado no primeiro sub-tema da sessão "*Cuestiones de Intereses General*".

dentro de las ciudades; 3) el perfeccionamiento de la técnica municipal; 4) el desarrollo del cosmopolitismo urbano.

Esse conjunto de eixos analíticos explicita aquela visão integral do planejamento sugerida pela vinculação institucional de Dykstra. Além disso, a existência desse tipo de abordagem num congresso municipalista realizado no final da década de 1930, pode-se dizer, antecipa – em relação à década de 1950, quando instituições supranacionais como CEPAL, CINVA e SIAP, entre outras, assumiriam importante protagonismo na América Latina – parte importante de ideias que norteariam as discussões profissionais e institucionais e a construção de alternativas para os desafios da urbanização em todos as suas dimensões urbano-territoriais, desde a habitação, passando pela macroeconomia industrializante até a infraestrutura geral dos territórios municipais e nacionais.

Sobre a imigração em direção às cidades, Dykstra afirma ser esta uma das primeiras tendências sociais de todo o Continente Americano, além de não ser um fato exclusivamente urbano, mas de dimensão nacional. Na visão de outro profissional presente no *Primer Congreso Panamericano de Municipio*, o sociólogo Roberto Mac-Lean y Estenós²²⁰, à época da *Universidad de San Marcos* em Lima, o grande movimento migratório observado por Dykstra estaria relacionado a certos aspectos de atração das próprias cidades. As considerações de Mac-Lean foram apresentadas na mesma sessão da qual Dykstra participou, porém no segundo subtema, denominado “*Aspecto cuantitativo de la migración hacia las ciudades y modo de regularla; los efectos sociologicos del moderno ambiente municipal*”. Seu trabalho, “*La ciudad y el Municipio*”, de caráter filosófico-doutrinário, foi publicado pela *Revista do Colegio de Abogados de La Habana*. Para Mac-Lean,

La ciudad tiene un indiscutible poder de atracción explicabe por múltiples factores entre ellos el mayor aliciente al espíritu de empresa y por tantomás demanda de trabajo, las perspectivas de las profesiones liberales y las esperanzas del ascenso social. Causas son estas que determinan los movimientos migratorios del campo a las ciudades, fenómeno característico de los siglos XIX y XX, favorecido por el ferrocarril en la pasada centuria y lor la viabilidad en el siglo presente, aún cuando ya se había presentado desde la Antigüedad como se comprueba en las ‘Georgicas’ que Virgilio escribe

²²⁰ Segundo Pinto Ferreira, professor catedrático de sociologia da *Facultad de Derecho* da *Universidad de Recife*, em artigo publicado em 1948, o nome correto do peruano é Roberto Mac-Lean y Estenós. Ferreira analisa a contribuição do sociólogo peruano ao pensamento sociológico latino-americano e internacional. Não cabe aqui este tipo de análise, até porque a sociologia não é um campo do conhecimento com o qual eu tenha proximidade. O objetivo é apenas o de difundir informações disponíveis sobre os profissionais presentes no congresso em La Habana. O artigo de Pinto Ferreira foi publicado na *Revista LETRAS, Revista de Investigación de la Facultad de Letras y Ciencias Humanas*, disponível em: <http://revista.letas.unmsm.edu.pe/index.php/le/article/view/948> (acesso em: 01/04/2025).

para exaltar las excelencias de la vida campestre o impedir el creciente despoblamiento de los campos latinos (Mac-Lean y Estenós, 1938, p. 395).

A análise de Dykstra também parte de uma perspectiva geral e atenta a essas carecterísticas das cidades, ainda que tomando por referência seu país, os EUA, para observar a dimensão quantitativa dessa migração e seus impactos na urbanização: em 1790, 3% da população viviam em cidades, e em 1930, essa porcentagem já era de 56%. Como resultado, foram construídos *“centenares de caseríos suburbanos satélites adhiriéndose a nuestras urbes mayores, hacia 1930 habíamos formado 96 aglomerados, conocidos con el nombre de distritos metropolitanos”* (Dykstra, 1939, p. 143). Essa tipologia de ocupação urbana, segundo sua análise, impactou todo o território nacional, não apenas as áreas urbanas, afetando a economia.

Ao final, Dykstra afirmou que, apesar de existirem algumas análises²²¹ sugerindo certa estabilização desse quadro de imigração, estabilizando o próprio quadro populacional nas cidades, ao longo do século XX, o país seria predominantemente urbano. Não havia outra consequência que não a intensa urbanização da população rural, migrando do campo para a cidade, sendo este *“factor rural”* o responsável por mudanças nas condições futuras de vida nas áreas urbanas, já que *“los bajos standards campesinos afectan no solamente a los distritos rústicos, sino asimismo a las ciudades y a la nación en conjunto”* (Dykstra, 1939, p. 143). Tal cenário produziria uma série de demandas em serviços públicos e ampliaria os problemas administrativos a serem enfrentados no futuro próximo, já que

estamos empezando a advertir la íntima relación que existe entre los problemas de la ciudad y los puntos de vista nacionales y rurales, y se nos previene que, a menos que tomemos medidas para evitarlo, la forma de subsistencia que ahora lleva la mitad de los habitantes del campo en los Estados Unidos, dará nacimiento a una clase de individuos necesitados, y esa clase menesterosa hará decaer enormemente a las regiones agrícolas, forzará la migración hacia las ciudades y ultimamente pesará como agobiadora carga sobre nuestras áreas urbanas y sobre el país entero (Dykstra, 1939, pp. 144-145).

Essa preocupação relativa à capacidade das áreas urbanas e das administrações municipais de absorver as novas demandas por serviços públicos, o que deveria incluir a produção de habitação, seria reforçada no editorial do *Boletín Vivienda y Planeamiento* da *Unión Panamericana*, publicado em dezembro de

²²¹ Dykstra não informa quem são os que ele denomina de “peritos na matéria”.

1953, sobre o qual já fiz referência no primeiro capítulo. Na ocasião, observei a importância de duas indagações formuladas pelo editoriais, quais sejam, “¿Cuál será el futuro de las áreas urbanas en América?” e “¿Cuéntan los municipios con los recursos técnicos y financieros para afrontar la inmensa labor de rehabilitación, para guiar el futuro desarrollo físico de las ciudades?” (Unión Panamericana, 1953b, p.1).

Formuladas 15 anos após a realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, essas duas questões, sobretudo a que indaga a real capacidade das administrações municipais do continente de implementar políticas públicas, recolocam o assunto tratado na sessão temática que contou com a presença Dykstra e Mac-Lean y Estenós, além do uruguaio Américo Ricaldoni, representante do *Instituto de Urbanismo* de Montevideú. Para este profissional, era preciso trabalhar de forma a produzir um conhecimento mútuo para que se compreendessem os distintos fatores que agiam sobre a vida urbana no continente.

Uma vez produzidos esses conhecimentos, segundo Ricaldoni, eles deveriam ser submetidos aos diversos campos de conhecimento para que se criassem ações reguladoras e previsoras do desenvolvimento. Para tanto, o caminho para enfrentar os desafios e as complexidades da “*evolución social y económica de la vida urbana en los países de América*” deveria passar pela

posibilidad de que un organismo permanente, como la Unión Panamericana pudiera ser el centro y vehículo de ese intercambio permanente entre los Municipios, Institutos u Organizaciones, mediante la constitución de una Sección especializada a ese efecto” (Ricaldoni, 1938, p.442)

Essa proposta de criação de um organismo permanente é especialmente interessante para se pensar, ainda que em termos especulativos, como se deram os debates que culminaram na criação – regulamentada pela Resolução n. 70 do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* – daquela que seria reconhecida em 1950 como secretaria geral da OICI, a *Comisión Panamericana de Cooperación Intemunicipal*. O que a OICI e sua secretaria representam é exatamente o que foi sugerido pelo *Instituto de Urbanismo* de Montevideú, ou seja, um “organismo permanente”. Essa proposição no contexto das discussões em La Habana não sugere outra coisa que não certa sincronia filosófico-intelectual entre os profissionais que lá estiveram, no sentido da institucionalização de uma rede municipalista interamericana.

No segundo eixo analisado por Dykstra, o da “*concentración de los problemas nacionales dentro de las ciudades*”, o foco recaiu sobre a concetração, nas cidades, das diversas atividades produtivas, especialmente os setores terciário e secundário da economia. Em suas palavras, “*la ciudad es el verdadero taller y centro neurálgico de nuestra economía nacional*” (Dykstra, 1939, p. 145). No entanto, os ciclos econômicos de prosperidade seriam afetados por condições não apenas nacionais, mas internacionais, geradoras de períodos de crise, com baixo crescimento econômico, potencializando as condições de pobreza e desigualdade na imensa população urbana, parte dela oriunda do movimento de imigração relatado no primeiro eixo. Dykstra elabora um panorama sombrio sobre as cidades e suas populações ao observar que,

Mientras la nación gira hacia atrás o hacia adelante, a impulsos de la depresión o de la prosperidad, es sobre la senda del trabajador ciudadano donde la inseguridad económica proyecta sus sombras más tenebrosas (...) El mercado de valores se desmoraliza por completo, los bancos exigen la devolución de los préstamos, las fábricas aminoran la producción, las oficinas suprimen personal, los que han de ganarse la vida en la ciudad pierden sus puestos (...) La depresión hiere súbita y profundamente a la ciudad, que es precisamente el lugar donde vive la masa del pueblo (Dykstra, 1939, p. 145).

Todos esses desajustes cujas causas estão associados, ainda que não exclusivamente, aos momentos de instabilidade econômica, potencializariam a pobreza e a desigualdade nas cidades, afetando sobremaneira as populações trabalhadoras. É exatamente neste âmbito que o governo municipal deveria atuar, como Dykstra desenvolveu no terceiro o eixo, o do “*perfeccionamiento de la técnica municipal*”. Desse aperfeiçoamento das administrações municipais é que, segundo Dykstra, “*podemos sacar mucha de nuestra esperanza al encarar los problemas nacionales ahora concentrados en nuestras ciudades*” (Dykstra, 1939, p. 146). Essa ação só seria possível em função dos fundos econômicos direcionados à oferta dos serviços municipais de utilidade pública, como o abastecimento de água, entre outros. Porém,

El Gobierno Municipal también desempeña un papel importante en ese sentido, puesto que sobre sus hombros descansa la tarea de regular el uso del terreno urbano, y los sitios donde se instalan fábricas y establecimiento de negocios, por medio de “zonas” y poderes de planificación (...) tasa la propiedad y cobra impuestos, provee callses y otros servicios municipales de capital importancia para las actividades de los negociantes de todas clases;

las proporciona a los económicamente poco privilegiados, atención sanitaria, instrucción, esparcimiento, socorro y otros servicios sociales (...) Esto es por qué la técnica municipal, como uno de los factores en la evolución urbana de las naciones de América, no es simplemente de interés como ciencia administrativas. La administración municipal es y puede ser un gran instrumento de mejoría social (Dykstra, 1939, p. 146).

Esta passagem encerra as considerações de Dykstra sobre a importância das técnicas de administração municipal, levando ao quarto eixo, que trata do *"desarrollo del cosmopolitismo urbano"*, ao afirmar que *"la vida urbana que estamos desarrollando em América tiene un custodio. Esse custodio es la autoridad municipal"* (Dykstra, 1939, p. 147). Para o autor, naquele momento final da década de 1930, seria necessário encontrar os caminhos para uma *"cierta urbanización del campo y determinada ruralización de la ciudad"* (Dykstra, 1939, p. 147). Este entendimento se fez acompanhar de uma proposição importante – e candente até os dias atuais, em especial nas discussões sobre planejamento regional desde as décadas de 1950 e 1960 –, ao afirmar que *"el campo y la ciudad pueden prosperar sólo en la medida que cada cual comprenda los problemas del otro y trate de resolverlos con mutuo entendimiento y recíproca cooperación"* (Dykstra, 1939, p. 147). No entanto, como construir laços de cooperação entre o campo e a cidade se, como formulou Mac-Lean y Estenós, *"el duelo entre la ciudad y el campo perdura hasta nuestros días y es uno de los signos de la civilización contemporánea"*? (Mac-Lean y Estenós, 1938, p. 395).

O contraponto de Mac-Lean y Estenós é complementado por um conjunto de diferenciações entre *"el hombre de la ciudad"*, como alguém desapegado de terra e mais solidário ao seu grupo social de convívio, e *"el campesino"*, como tipo humano individualista, sobretudo o pequeno produtor rural, pelo fato de o trabalho no campo ser mais independente. Ao mesmo tempo, Mac-Lean y Estenós não deixa de observar aspectos negativos da vida urbana em relação à vida no campo, entre eles, a falta de luz natural, a alimentação de baixa qualidade, o desgaste no organismo humano decorrente da *"febril vida de la urbe"*. De outro lado, *"el campesino que tiene un sistema de trabajo racional, goza de aire puro, buena luz y una alimentación natural, adecuada y rica"* (Mac-Lean y Estenós, 1938, p.396).

A visão crítica sobre as condições de vida na cidade não significa, porém, que Mac-Lean y Estenós seja um crítico anti-urbano, ou melhor, um crítico das grandes cidades, se tomarmos como exemplo comparativo os trabalhos de Lewis Mumford.

Estenós considera a cidade como *“la cuna de la civilizacion”*, afirmando que o ser humano não havia se transformado em um ser civilizado *“mientras no creó la ciudad y viví en ella”*, e que seu valor *“consiste en ser un miembro integrante de las ciudad, es decir en ser ciudadano”* (Mac-Leany Estenós, 1938, p. 396).

Tais ponderações, somadas ao conjunto de nove conclusões submetidas à deliberação pelo congresso por parte de Mac-Lean y Estenós, sugerem que este profissional não considerou as possibilidades de articulação entre o campo e a cidade, pois os contrapõe firmemente. É um ponto de vista que certamente gerou debate na sessão *“Cuestiones de Interes General”*, pois divergia do argumento de Dykstra, para quem, como anotado, campo e cidade devem constuir um caminho de desenvolvimento a partir da cooperação.

Nesse sentido, os termos formulados por Dykstra como algo que se configura como um projeto a orientar as práticas da administração dos municípios, o qual, por princípio, governaria a cidade e o campo, pois ambos conformavam o território intramunicipal, deveriam ter sido colocados em efetivo exercício por parte das instâncias administrativas. Nesse sentido, pode-se indagar até que ponto o projeto de cooperação campo-cidade foi apresentado e debatido na sessão temática do *Primer Congreso Panamericana de Municipios* que concentrou a maioria dos trabalhos dedicados aos temas do urbanismo-planejamento e da produção da cidade: a sessão *“VIII – Problemas Sociales”*, que, em conjunto com a sessão *“V – Obras Públicas”* e a *“VI – Problemas de Transporte”*, conformaram o que nesta tese está denominado de grupo temático habitação e urbanismo.

Antes de aprofundar a análise desse grupo temático habitação e urbanismo, faço algumas considerações sobre a sessão *“IV – Empresas de utilidad pública”*. Seu primeiro subtema já indica a relevância do assunto: o *“Municipio como propietario de las empresas de utilidad pública en los países de América y su importancia social y fiscal”*. O tema abordou o papel executivo e produtor do poder municipal na provisão de serviços públicos como estratégia de garantia do acesso aos diversos serviços demandados pelas populações municipais, em especial as parcelas mais pobres dos trabalhadores, particularmente aqueles que migraram do campo à cidade, como foi discutido na sessão *“Cuestiones de Interes General”*.

Trata-se de populações que, em sua maioria, chegavam nas cidades sem qualificação profissional e que, pela necessidade de sobrevivência, terminavam por se submeter às mais duras e dramáticas condições de trabalho, isso quando

conseguiam algum tipo de trabalho. Muitos migrantes e mesmo naturais das cidades permaneciam sem trabalho e sem renda e, portanto, seguiam vivendo em condições habitacionais precárias. O assunto é especialmente sensível quando se problematiza a atuação das instâncias públicas da administração, não apenas os municípios, mas os governos nacionais, nos contextos de profundas crises econômicas e políticas de dimensões nacionais e internacionais que assolaram o mundo desde a Primeira Guerra mundial, mas sobretudo após a crise de 1929.

Esse assunto ganha importância quando colocado em comparação aos encaminhamentos implementados nessas empresas de utilidades pública e suas repercussões sociais nas últimas décadas do século XX. Não é estranho para quem tenha alguma proximidade com a história das ideias econômicas que essas empresas tenham sido paulatinamente desmanteladas a partir das décadas de 1980 e 1990 (ou desde o laboratório experimental do neoliberalismo internacional no Chile durante a Ditadura Pinochet a partir da década de 1970) pela agenda político-econômica do neoliberalismo, responsável pela pressão para viabilizar a implementação de todo tipo de privatização e/ou concessão dessas empresas públicas.

O resultado dessa agenda fica explicitado na precarização da oferta e da qualidade desses serviços, acompanhada de uma maximização dos lucros dos empresários e da quase aniquilação da dimensão social dos serviços. O caso das empresas de transporte público no Brasil é um exemplo notório dessa dupla condição privatização-precarização versus maximização dos lucros empresariais. O cerne dos interesses empresariais e do neoliberalismo como princípio político-econômico é bem evidente: os (neo)liberais não querem apenas privatizar e construir o “Estado Mínimo”, os (neo)liberais querem o Estado atuando em benefício exclusivo do capital, ou seja, querem o Estado somente para si próprios e em conformidade com seus interesses empresariais. A conclusão que se pode chegar neste âmbito é bem simples: a “importância social” dos serviços gradativamente se perdeu ao longo do século XX, uma perda que se associa à hegemonia do projeto neoliberal.

Um efeito desse cenário foi o abandono das concepções que nortearam as diversas sessões do congresso de 1938, mas, principalmente, das sessões do primeiro grupo temático programático-filosófico, na medida em que as administrações municipais também aderiram ao discurso empresarial neoliberal consubstanciado nos princípios competitivos do planejamento estratégico de cidades e da “guerra

fiscal" dos anos 1980 e 1990. Este cenário se caracterizaria por uma série de (des)caminhos promovidos pelo (neo)municipalismo competitivo e estrategista do final do século XX, que em nada se aproxima da cooperação intermunicipal propugnada por Lugo-Viña desde a década de 1920 e, por fim, adotada não apenas como filosofia, mas como denominação da institucionalidade municipalista interamericana, a OICI.

. Grupo temático habitação e urbanismo

O segundo grupo temático agrega as sessões diretamente associadas às discussões sobre urbanismo, planejamento, infraestrutura urbana e habitação, ou seja, aos assuntos inerentes à produção material da cidade em todos os seus aspectos, desde a infraestrutura de purificação e abastecimento de água, passando pelas discussões sobre transporte "*en el desenvolvimiento de las áreas suburbanas*", o transporte aéreo e as infraestruturas aeroportuárias de propriedade dos municípios até a discussão sobre habitação e o planejamento em suas escalas nacional, regional e intraurbano-intramunicipal. São elas as sessões "*V – Obras Públicas*", "*VI – Problemas de Transporte*" e "*VIII – Problemas Sociales*".

O grupo temático foi denominado especificamente de "habitação e urbanismo" porque seu recorte está centrado em duas discussões relacionadas à Sessão "*VIII – Problemas Sociales*": a questão habitacional, ainda segundo o vocabulário da época, como "casas baratas", e o urbanismo em relação aos aspectos inerentes à elaboração de planos urbanos municipais ou o planejamento municipal em sentido mais amplo. Não menos importantes, os trabalhos apresentados nas duas outras sessões ("*V – Obras Públicas*", "*VI – Problemas de Transporte*") e que também foram publicados na *Revista de Arquitectura* não serão problematizados aqui, a fim de manter o foco nos dois temas que interessam mais especificamente a este trabalho: o urbanismo/planejamento e a habitação.

O conjunto de profissionais participantes reforça a percepção de amplitude geográfica das discussões, portanto, das visões sobre urbanismo possivelmente as mais diversas, assim como um caráter transdisciplinar também relevante. A sessão "*V – Obras Públicas*" contou com a presença de Frank Jeanton (Haiti), identificado como engenheiro e chefe do serviço de urbanismo da Port-au-Prince, e de Alberto Alexander R. (Perú), engenheiro e superintendente do serviço de água potável de Lima. A sessão foi finalizada com uma participação institucional, no caso, a "*Ciudad*

de Buenos Aires”, que fez uma apresentação sobre a “*Recogida y utilización de basuras*”.

A sessão “VI – *Problemas de Transporte*” também foi marcada por um caráter transdisciplinar, com discussões sobre o papel dos transportes no desenvolvimento das áreas suburbanas (apresentação institucional da “*Ciudad de Rio de Janeiro*”), a regulamentação dos veículos privados e do transporte público (apresentação de Emilio del Real, advogado cubano) e o transporte subterrâneo (apresentação do advogado e professor de direito público nos EUA Lindsay Rogers). Nessa sessão, o *Instituto de Urbanismo de Montevideo* se fez representar novamente, agora com a participação do arquiteto Raúl Lerena Acevedo, que discutiu o mesmo tema da cidade do Rio de Janeiro.

A sessão “VIII – *Problemas Sociales*” foi organizada em quatro subtemas que explicitam a relevância dos debates sobre urbanismo e habitação: “*Actividades municipales en la provisión de casas baratas*”; “*Principios fundamentales del trazado de ciudades y preparación de planos incluyendo las zonas y las tierras de propiedad pública*”; “*Principios básicos de la administración sanitaria*”; “*Principios esenciales en la administración del bienestar público municipal*”. Entre os profissionais arquitetos que participaram desta sessão, estão Ricardo González Cortés (Chile), Carlos Contreras (México), Luis Bay Sevilla (Cuba), Herbert Hare (EUA), Aquiles Maza (Cuba), José M. Nens Arrarte (Cuba). Entre os advogados, constam os nomes de José Lo Valvo (Argentina), Jorge Eliecer Gaitan (Colômbia) e Carlos M. Raggi (Cuba). Alguns profissionais tinham dupla formação de engenheiros e arquitetos, como Angel Guido, professor na *Universidad Nacional del Litoral* em Rosário (Argentina), e Evelio Govantes, *Jefe del Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de La Habana* (Cuba). Participaram, ainda, Walter Blucher (EUA), atuante na área de “city planning” e, à época, diretor da *American Society of Planning*, e Fernando Llano, *Jefe del Departamento de Sanidad Municipal de La Habana*.

Entre outros nomes não incluídos na lista acima, o de Mary Doris Clark de Velazco (nome original Mary Doris Clark Núñez) é relevante num contexto em que a atuação profissional com formação superior das mulheres ainda era muito pequena, conformando uma condição fortemente masculina do labor profissional no campo do urbanismo-planejamento. Velazco era a arquiteta representante da *Sociedad de Arquitectos de Lima* no Perú. Sua participação, segundo o programa, deu-se no subtema n. 29 – “*Principios esenciales en la administración del bienestar público*

municipal", com o trabalho "*Auxilio a los 'sin-trabajo' mediante la construcción de obras públicas en las épocas de depresión económica*", que não foi localizado em nenhuma das revistas pesquisadas ou em outros documentos sobre o congresso²²². Isso, no entanto, não diminui a importância dessa que foi, segundo Carolina Velázquez Castillo na publicação "*Arquitectos/Arquitectas – Pioneros/Pioneras*"²²³,

La primera mujer en Perú en proseguir estudios de Ingeniería y Construcción en la, hasta entonces, Escuela de Ingenieros que nunca había visto pasar como estudiante a una mujer en sus aulas. Fue una autencia revolución (...) En el ejercicio de la arquitectura, ingeniería y construcción, Doris Clark empieza, desde su tercer año de estudio superior, a trabajar como dibujante para el Ministerio de Fomento y Obras Públicas. Al culminar su carrera asciende en su cargo a ser ingeniera ayudante (...) Doris Clark se desempeñó como arquitecta de Estado. Trabajó para el Ministerio de Fomento y Obras Públicas en ciudades como Mollendo, Arequipa, Puno y Pomata. Su afinidad con la comunidad de Pomata la llevó a escribir un ensayo sobre Santiago de Pomata para el Boletín de la Unión Panamericana" (Velázquez Castillo, 2011, pp. 68-69).

Sua presença no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* fundamenta o reconhecimento do seu trabalho profissional. Não significa, porém, que não tenham ocorrido reações deslegitimadoras por parte dos profissionais homens que debateram com ela na sessão, exatamente por ser ela uma profissional mulher em meio a um ambiente quase exclusivamente masculino. Infelizmente, tais reações não seriam surpreendentes. Velázquez Castillo, por exemplo, cita uma passagem na qual Velazco relata uma situação profundamente constrangedora e deslegitimadora de sua função profissional como engenheira (Velázquez Castillo, 2011, p. 69).

Os trabalhos apresentados na Sessão "*VIII-Problemas Sociales*" que foram publicados na *Revista de Arquitectura del Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba* não seguem a ordenação numérica dos subtemas conforme o programa final do congresso publicado na mesma revista, mas, aqui, optei por abordá-los segundo a programação. Note-se, porém, que não serão exaustivamente analisados, pois o que interessa é mapear as principais ideias formuladas pelos profissionais naquele momento e suas reverberações nas resoluções da *Acta de La Habana*.

²²² A pesquisa documental não localizou algumas das edições das revistas de *Arquitectura* e do *Colegio de Abogados de La Habana*, nas quais talvez tenham sido publicados outros trabalhos apresentados no congresso de La Habana. Os trabalhos que estão aqui citados, como os de Clarence Dykstra e de Roberto Mac-Lean, constam em edições que foram localizadas.

²²³ Agradeço ao colega e professor da UFBA José Huapaya Espinoza pela indicação do trabalho de Carolina Velázquez e pelas referências bibliográficas.

O trabalho que abriu a sessão “VIII-Problemas Sociales” foi apresentado pelo arquiteto chileno Ricardo Gonzáles Cortés, que foi o conferencista principal do subtema “*Actividades municipales em la provisión de casas baratas*”, título do seu texto publicado na revista. A publicação traz uma informação interessante sobre a participação de Cortés em atividade externa ao congresso, realizada no *Salón de Actos del Colegio Nacional de Arquitectos* de Cuba, a convite do presidente desse colégio, o arquiteto Enrique Cayado. O texto de Ricardo González termina com a anotação de uma data: 14 de novembro de 1938, exatamente o dia de abertura do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Porém, não consta se, nesse dia, ele proferiu sua conferência na sessão do congresso ou no *Salón de Actos del Colegio de Arquitectos*.

O encontro no *Colegio de Arquitectos* contou com outra participação importante: a do arquiteto mexicano Carlos Contreras. Assim como Cortés, Contreras também apresentou a mesma conferência proferida no congresso, denominada “*Principios fundamentales del trazado de ciudades y preparación de planos incluyendo las zonas y las tierras de propiedad pública*”. E a abertura do encontro foi feita por um importante profissional cubano, o arquiteto Luis Bay Sevilla. Naquela época, Sevilla era um dos diretores do *Colegio de Arquitectos de Cuba* e um dos nomes mais eminentes nas discussões sobre o tema “casas baratas” não apenas no congresso, mas no campo profissional arquitetônico latino-americano. Como abordarei mais adiante, a Revista publicou dois importantes documentos relacionados às discussões do congresso: um “*Código del Urbanismo*” assinado pelo jurista argentino José L. Valvo e um “*Proyecto de Casas Baratas*”, de autoria de Sevilla. Segundo Maria Victoria Zardoya, “*el arquitecto Bay Sevilla presentó en el Congreso Panamericano de Municipios, celebrado en La Habana, su proyecto de Ley de Casas Baratas, que tomó como referencia reglamentos homólogos promulgados en Suramérica*” (Victoria Zardoya, 2012, p. 323).

Tendo sido introduzido por Sevilla como delegado oficial do governo do Chile, representante do prefeito de Santiago, da *Asociación de Arquitectos de Chile* e dos Institutos de Urbanismo de Santiago e Valparaíso (Sevilla, 1938, p. 420), Cortés proferiu uma longa conferência no *Salón de Actos*, tal como sua apresentação no congresso, que teve de ser publicada em duas partes, em edições distintas, na *Revista de Arquitectura*. Na revista, Cortés informou que o presidente da comissão organizadora

do congresso convidou-o para proferir a conferência sobre “casas baratas” no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* no dia 2 de maio de 1938.

O texto de Cortés está organizado em dois blocos com estudos de caso. O primeiro aborda o tema da habitação em diversos países europeus, e o segundo analisa três casos no continente americano: Argentina, Uruguai e Chile. Cortés justificou a análise do conjunto de países europeus e americanos pelo caráter universal do tema das casas baratas, especialmente em relação ao modo como “*los más viejos pueblos de la Europa lo han procurado resolver, y por qué medios a su vez, y cuál la cuantía de los esfuerzos municipales en relación a los Estados y sin discuidar de la actividad particular*” (González Cortés, 1938a, p. 422).

Este caráter universal se definiu pela própria situação de acesso à moradia pela populações mais pobres, em especial no que tange aos custos de produção da moradia e à necessidade de formulação de políticas públicas para sanar o problema. Outra aspecto que confere uma dimensão talvez não universal, mas comum, aos países europeus é o o cenário político e socioeconômico decorrente da Primeira Guerra Mundial. Em termos gerais, as implicações para os países foram consideradas muito similares, ainda que Cortés tenha reconhecido as particularidades do país derrotado, a Alemanha. Como observou o autor ao abordar o caso britânico,

Como ya hemos dicho para Francia, se repite el fenómeno: paralización de las construcciones, éxodo de la gente de los campos hacia la ciudad buscando los centros de actividad industrial que ofrecen mejores salarios. Naturalmente, se agudizó las crises por falta de viviendas y por el alza violenta de los arriendos, que motivó la dictación de leyes especiales de protección de los arrendatários (González Cortés, 1938a, p. 426).

Para cada país analisado, Cortés procurou enunciar, ainda que brevemente, algumas especificidades, como no caso da Alemanha, que “*há tratado el problema de la Habitación Económica en un aspecto del mayor integralismo*” em relação ao esforço que se fazia, antes mesmo da Primeira Guerra, para se oferecer “*bienestar y paz social a todas las clases laboriosas*” (González Cortés, 1938a, p. 427). Cortés apontou o que, para a Alemanha, era uma condição de “força” das intervenções municipais para proibir uma série de ações, como a demolição de edifícios ou o uso desses edifícios para outros fins que não habitacionais. Além disso, e em função das

condições econômicas do país, especialmente aquelas decorrentes da desvalorização cambial de sua moeda,

A los Municipios se les dió participación preponderante para obtener materiales de construcción, y aún no fueron pocos los casos en que estas autoridades fueron productoras ya sean solas o con la cooperación económica e industrial de organizaciones particulares. Y este afán de abaratar y multiplicar la vivienda económica llevó a las Municipalidades a dictar nuevas normas u ordenanzas de construcción para los pueblos, que tenían por objeto buscar en el invento y prueba de nuevos medios constructivos, propósito para estimularla (González Cortés, 1938a, p. 428).

Esse esforço de ampliação da produção de moradia teria resultado, em termos quantitativos, segundo Cortés, em “3 millones de casas más o menos” até o ano de 1935, número só possível de ser alcançado com a atuação conjunto do Estado e dos municípios na elaboração de “*un plan vastísimo*”. Em termos urbanísticos, essa experiência foi caracterizada, segundo Cortés, por duas tipologias: as “*colonias satélites*” nos arredores das cidades, cujo objetivo era “*permitir que los obreros sin mayores dificultades pudieran hacer sus traslados a las zonas de las industrias*” (González Cortés, 1938a, p. 429); e a outra, na qual “*la planificación tendió al sistema de colocar los lotesimientos en líneas en lugar del plano radial; de este modo a lo largo de los caminos contiguos a las ciudades se ubicaron las casas*” (González Cortés, 1938a, p. 429).

Ainda que em sua análise não exista qualquer indicativo sobre as particularidades do debate arquitetônico quanto à produção habitacional, não se pode desconsiderar que o período abordado por Cortés envolveu as experiências produzidas por arquitetos diretamente inseridos no debate sobre a moradia mínima no contextos dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM), especialmente o segundo, realizado em Frankfurt no ano de 1929, cujo tema era exatamente o estudo da moradia mínima (*Die Wohnung für das Existenzminimum*). É dessa época a importante atuação de uma ampla geração de profissionais atuando nas municipalidades alemãs, seja no âmbito dos departamentos de planejamento urbano e habitação, seja no âmbito de cooperativas ou associações.

Entres esses arquitetos, Ernest May, em Frankurt, e Martin Wagner, na direção do departamento de construção de Berlin-Schöneberg, são exemplos de profissionais que estavam atuando nas instâncias administrativas municipais. Bruno Taut, por sua vez, exemplifica a atuação dos arquitetos em entidades com perfil cooperativo,

como a *Gemeinnützige Heimstätten-Aktiengesellschaft* (sociedade anônima sem fins lucrativos) ou ainda, a associação de arquitetos berlinenses *Der Ring*, da qual participaram Mies Van der Rohe, Hugo Häring, Peter Behrens, Erich Mendelshun, Hans Poelzig, Bruno e Max Taut. Na *Der Ring*, os arquitetos estavam interessados na discussão das “*Neues Bauen*”, ou seja, nos problemas construtivos contemporâneos e nas decisões tomadas pelo poder público sobre economia e política da construção.

Cortés ainda sugere seu posicionamento ideológico ao afirmar, sobre a Rússia (URSS), que “*la revolución bolchevique cambió fundamentalmente las condiciones de vivienda en la población Rusa*” (González Cortés, 1938b, p. 476) e que certa “*tendencia comunista*” da etapa entre 1917 e 1921 “*fué sustituida por la política económica, con características menos violentas y atropelladoras*” (González Cortés, 1938b, p. 476). Caracterizada, entre outras coisas, pela abolição da propriedade privada, isto é, pela transferência de terras e edifícios, inclusive habitacionais, às municipalidades, essa etapa comunista, na visão de Cortés, “*en vez de contribuir a solucionar el problema lo agravó especialmente en cuanto dice relacionarse con las clases trabajadoras*” (González Cortés, 1938b, p. 476), em particular devido à paralisação de novas construções e aos preços dos materiais.

O autor ainda aponta problemas decorrentes das ações dos comitês de habitação – responsáveis por organizar os trabalhadores e a população geral em grupos, como os “*Obreros que tenían certificado de Gremios Obreros, Comité de Trabajadores o del Partido Comunista*” (González Cortés, 1938b, p. 476) –, entre as quais uma circular difundida em Moscou, em 1919, que definia como política habitacional a ocupação, por parte dos trabalhadores, de “*viviendas donde los burgueses habían sido estrechados*”. Esta política teria piorado o problema, em vez de solucioná-lo. Em muitas situações, “*sus consecuencias han sido desastrosas para sus nuevos arrendatarios, quienes ignoraban por completo las disposiciones puestas en sus manos, y las han empleado en tal forma que muy pronto toda la vivienda llegó a ser una ruina que no podía volverse a habitar*” (González Cortés, 1938b, p. 476).

Como alternativa, seria necessário incentivar a produção de moradia por sociedades cooperativas ou mesmo por empresas particulares, o que teria ocorrido a partir de disposições dos soviets. No entanto, o resultado esperado “*se ha estrallado contra la aflictiva situación económica interna que impide el desarrollo de la industria de la edificación*” (González Cortés, 1938b, p. 477). Uma mudança mais profunda e

positiva teria ocorrido após a década de 1930, no contexto de elaboração dos Planos Quinquenais, pois *"han mejorado las edificaciones en grandes bloques, en las viviendas aisladas y en las transformaciones de las ciudades"* (González Cortés, 1938b, p. 477).

Entretanto, se houve, de fato, uma ampliação na escala quantitativa de metros quadrados de habitação construída após 1930 (o autor traz uma cifra de *"10,5 millones de metros cuadrados de vivienda"*), ela vinha acompanhada de um desejo de *"transformación de la sociedad"* que terminou por promover *"la organización total de nuevas ciudades desde sus cimientos"*. Essa opção foi considerada um equívoco por Cortés, ao observar que *"Moscú escapó después de una gran polémica de técnicos de ser arrasada, como se aconsejó para que no quedara piedra sobre piedra de la antigua civilización capitalista"* (González Cortés, 1938b, p. 477).

Ao final da sua análise sobre a Rússia, o autor indicou que o problema da habitação persistia, no país, em função de fatores complexos, entre eles, o crescimento da população, a destruição de cidades inteiras, a incapacidade construtiva decorrente da falta de materiais e de um planejamento prévio. Ainda segundo o Cortés, *"vuelve ahora aún ante este afán de hacer una nueva sociedad, a hacerser presente la necesidad que señalan los técnicos: 'hay que planificar el territorio y urbanizar después de acuerdo con sus lógicos principios'"* (González Cortés, 1938b, p. 477).

A França foi outro exemplo analisado por Cortés. O arquiteto chileno iniciou suas ponderações observando que a França, *"en general, vivió en medio de um desarrollo precario de la edificación económica"* (González Cortés, 1938a, p. 422) anterior à Primeira Guerra Mundial, e que teria se amplificado após a contenda bélica, especialmente devido ao êxodo rural em direção às cidades. Na sequência, o autor apontou a *Lei Loucheur*, aprovada em 1928 durante a atuação do ministro francês Louis Loucheur, como *"la más acertada referencia en relación a los recursos técnicos y financieros dispuestos en servicios para intensificar las edificaciones económicas"* (González Cortés, 1938a, p. 423). O ponto central de sua análise dessa lei é sua crítica ao que ele denominou de *"idea de barato tanto en Europa como en América"*. O "barato" foi identificado às construções de baixa qualidade, tendo como premissa *"lo mas bajo en precio, pero, de una duración absurda, y como consecuencia final, anti-económica"*, as quais teriam que se demolidas em pouco tempo (González Cortés, 1938a, p. 423).

A proposta de Córtes para enfrentar o problema habitacional, em acordo com os pressupostos da *Lei Loucheur*, passava pela busca de uma solução “*en la Habitación económica racional*” (González Cortés, 1938a, p. 423). Segundo Rosana Rita Folz, essa lei “tinha como objetivo incentivar a construção de habitações econômicas e salubres (dando novo fôlego aos conjuntos habitacionais HBM – *Habitations à bon marché*)” (Folz, 2005, p. 104). Ainda segundo Folz,

Para satisfazer as condições da Lei Loucheur, uma habitação de 45 m² deveria abrigar uma família com quatro filhos. As camas dos pais e a cozinha podiam ser dissimuladas durante o dia ou à noite através de painéis deslizantes. Os dois dormitórios das crianças se abriam, formando uma única sala. No meio da unidade estaria a célula sanitária formada pelo lavatório e o W.C. Os equipamentos faziam parte ativa desse projeto. Existiam vários nichos para encaixar todos os equipamentos mobiliários da habitação. Os armários ficavam embutidos em alguns desses nichos junto às paredes ou formando divisória entre as peças. Algumas camas basculavam para uma posição vertical durante o dia, liberando mais espaço para a convivência diária. A casa saía da fábrica embarcada em um vagão com todo o equipamento interno, acompanhada pela equipe de montagem. Em alguns dias a casa era montada no seu local definitivo. Posteriormente, foi incluída uma parede de alvenaria que seria instalada entre duas casas, formando assim um conjunto de casa (Folz, 2005, p. 105).

Cortés discute, a seguir, dois tipos de soluções: uma “*solución colectiva*” e uma “*individual*”, cada uma com suas vantagens e suas desvantagens. Seu critério crucial passaria pelos “*recursos financieros que deben adoptarse*”, mas não se poderia negligenciar outro aspecto importante, “*que se refiere a la mayor superficie de espacios libres, que hoy exigen en las ordenanzas urbanísticas, y por lo tanto, no ajenas al concepto de transformaciones de ciudades*” (González Cortés, 1938a, p. 423). O tema dos espaços livres mais amplos, de fato, estava em discussão entre os arquitetos modernistas envolvidos com os CIAMs, especialmente Le Corbusier. Porém, o ponto sensível observado por Cortés no que tange a tais soluções esbarrava em outra dimensão, “*la casa colectiva*”. Para o autor, “*supuestas razones de orden social*” culminariam na condenação da solução coletiva, ainda que tais razões não sejam explicitadas e não fique claro se Cortés concordava com elas. De todo modo, sua indagação sobre as condições de vida de certo número de famílias em casas individuais evidencia uma abertura a quaisquer das soluções, dependendo de fatores diversos: “*¿Y qué podría decirse, si, también hubiera de considerarse que un*

cierto número de familias se cobijan, a su vez, en la casa individual bajo un mismo techo?" (González Cortés, 1938a, p. 423).

Após esse contraponto, o autor retoma o aspecto financeiro como eixo central da discussão sobre habitação econômica ("*casas baratas*") e o faz a partir de "*del valor elevado del terreno dentro de los radios poblados de las ciudades francesas industrializadas en exesivo*" (González Cortés, 1938a, p. 423). Como continua sendo verdadeiro até hoje, o aspecto financeiro relacionado à disponibilidade de terras como um insumo essencial de acesso à moradia era o elemento que mais dificultava a solução ao problema da habitação econômica baseada exclusivamente na construção de edifícios individuais. Como o próprio Cortés indagou,

¿puede llegar a un precio de costo tal que justamente la población más interesada en aproximarse a sus centros de labores, no puede tener ni la más remota opción a ser propietaria, ni siquiera arrendataria? (González Cortés, 1938a, p. 423).

A pergunta contém o "nó górdio" de toda política urbana direcionada à produção habitacional e suas implicações sobre o crescimento das cidades até nossos dias. Ou seja, a dimensão financeira da terra urbana continua desafiando não apenas os profissionais e suas concepções, mas todas as instâncias administrativas públicas, sejam elas nacionais, estatais ou municipais, quando se trata do direito fundamental de moradia. Não é, obviamente, o único elemento a desafiar a construção de políticas urbanas para fins habitacionais, mas certamente é o que determina seu local na cidade: mais próximo das áreas centrais ou cada vez mais periférico e desprovido de serviços e infraestrutura urbanos. Na França da década de 1930, esse desafio teria sido enfrentado mediante legislação, que

ha concurrido para que desde el punto de vista económico, se preven grupos colectivos, aun en terrenos al parecer de bajo costo, ya que en el aspecto social, ciertas categorías de elementos prefieren este modo de alojamiento (solteros, personas aisladas, etc.). Además aconsejan esta edificación las exigencias derivadas de la organización de los propios centros comerciales. Y a esto se agrega, ahora, que el Urbanismo y sus ordenanzas reglamentan el punto de la salubridad, la densidad de las construcciones, su altura, aireación y asoleamiento, considerando que pueden apreciarse estos principios como salvadores y que son todavía muy precarios aún en las saludables y suntuarias construcciones de Paris (González Cortés, 1938a, p. 423).

Para Cortés, o *Plan Loucheur* era de grande envergadura social e econômica, particularmente porque considerava um conjunto de características das diversas cidades francesas, a partir de estudos detalhados das regiões selecionadas para a implementação do seu plano de edificação. O autor observa, ainda, que as obras levaram em consideração detalhes executivos, desde o uso dos materiais de construção até a organização espacial e dos usos das edificações como as cozinhas. Inclusive, Cortés defende uma “*habitação econômica racional*”, fazendo referência ao que, na historiografia da arquitetura moderna, seria denominado de “cozinha de Frankfurt”, desenvolvida por uma “*joven arquitecta de mucha preparación y talento, Mme. Greth Lihotzki de Frankfort*” (o nome correto é Margarete Schütte-Lihotzky²²⁴), responsável pela “*mejor receta aplicada a esta grave cuestión de utilización racional de los espacios em cada casa*” (González Cortés, 1938a, p. 424). Com esse exemplo, ainda que indiretamente, o arquiteto chileno referiu-se ao contexto cultural da arquitetura moderna alemã do período político da República de Weimar, particularmente Frankfurt, em que Ernest May exercia um papel fundamental tanto em termos técnico-arquitetônicos quanto institucionais.

Por fim, Cortés observou que as experiências francesas decorreram do *Plan Loucheur*, responsável pela atuação de “*todos los Municipios en armonía com los Consejos Departamentales de las construcciones ‘a Bom Marché’*”, envolvendo o próprio município de Paris na construção de 38 mil habitações (González Cortés, 1938a, p. 424). Após percorrer, entre outros, os casos nacionais aqui considerados – Alemanha, Rússia e França –, o arquiteto chileno elaborou uma série de considerações sobre Argentina, Uruguai e Chile, que, de fato, eram o assunto principal pelo qual ele havia sido convidado pela comissão organizadora do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*.

Sua análise sobre a Argentina é bastante breve, mas traz algumas observações importantes, a começar pela indicação das funções de uma *Administración Autónoma de Propiedades Municipales* definidas por uma “*Ordenanza n. 5267*”²²⁵. Entre elas, “*la venta o locación de las casas que fueron construídas por las Compañías de Construcción Moderna que pasaron a poder Municipal*” (González Cortés, 1938b, p. 479). Evidencia-se, aqui, sua atenção à atuação específica do

²²⁴ “Primeira mulher a se formar em arquitetura na Áustria desenhou a cozinha para o programa de habitação da Viena vermelha e foi convidada por Ernest May para projetar a cozinha do conjunto habitacional de Frankfurt. Tudo nos anos 1920” Ver: Leon E. (2019). Grette (Margarethe) Schütte-Lihotzky (1897-2000). A mulher na história do design. In: DROPS: Vitruvius. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/drops/20.145/7510> (acesso em: 28/04/2025).

²²⁵ Cortés não apresentou nenhuma informação sobre a referida “Ordenanza n. 5267”.

poder municipal, particularmente de Buenos Aires. De fato, o autor não faz nenhuma referência à *Comisión Nacional de Casas Baratas*, “el primer organismo público de vivienda creado por el Estado, con alcance nacional”, responsável pela construção de “algo más de mil unidades de vivienda individual y colectiva, entre su creación²²⁶ y 1943” (Aboy, 2012, p. 76). Também não menciona o contexto histórico anterior à década de 1930. É possível que ele não tenha tido acesso a tais informações, mas seus vínculos profissionais pelo continente e sua atuação nos *Congresos Panamericanos de Arquitectos*, desde sua criação em 1920 e incluindo a terceira edição em Buenos Aires, certamente garantiriam-lhe algum conhecimento sobre a Argentina. Isso fica evidente quando o autor observa que a *Administración Autónoma de Propiedades Municipales* teria cumprido um papel relevante, ao anotar que ela

viene, en cierto modo, en ayuda de una gran tarea en la edificación obrera, aún no resuelta por el Estado, y es seguro que su experiencia tendrá un alto valor cuando el Poder Público asuma de lleno su gran misión en la construcción de la vivienda popular (González Cortés, 1938b, p. 479).

Tomando como referência a própria historiografia urbana argentina, a observação de Cortés sobre a situação “aún no resuelta por el Estado” tem seu fundamento. Segundo Ana Cravino,

Al intentar construir una historia del hábitat popular se debe dar cuenta de su inicial invisibilidad. En el proceso de formación del Estado Argentino hasta principios del siglo XX, los diferentes gobiernos nacionales, provinciales y municipales tuvieron poca intervención en la producción de viviendas para sectores de bajos recursos, dado que respondían a una concepción liberal que delegaba en el mercado la resolución del problema. La adopción del modelo económico agroexportador en el esquema de la división internacional del trabajo requería que la obra pública estuviera constituida fundamentalmente por infraestructura, mientras que la política inmigratoria necesitaba de edificios de equipamiento. De este modo se construyeron puertos, usinas, todo tipo de edificios públicos, escuelas, hospitales, teatros, hasta hoteles para inmigrantes, pero no viviendas (...) Una única iniciativa concretada por parte del Estado 6, que es posible destacar, es el proyecto solicitado en 1882 por el intendente Torcuato de Alvear al Director de la Oficina de Ingenieros Municipales, Juan Antonio Buschiazzi, para la construcción de una “Casa para obreros”, que pudiera servir como “modelo para casas de inquilinato (Cravino, 2016, p. 8).

²²⁶ Segunda Rosa Aboy, “durante los gobiernos radicales, la Comisión Nacional de Casas Baratas CNCB, creada en 1915 a consecuencia de la sanción de la Ley n. 9.677, promovida por el diputado cordobés Juan Cafferata (...) Su actuación se extendió hasta 1944, cuándo se creó la Administración Nacional de Vivienda” (Aboy, 2012, p. 74).

Com efeito, desde a segunda metade do século XIX e até a criação da *Comisión Nacional de Casas Baratas* em 1915, o desafio posto à atuação pública de implementar alguma política habitacional, incluindo a construção de moradias, ficou circunscrito à municipalidade. Como analisado por Rosa Aboy, os desafios eram vários e foram se potencializando com a chegada de imigrantes entre o final do século XIX e o início do XX, a maioria deles em busca de moradia na área central da cidade, incrementando *“los alquilere de los cuartos en ‘conventillos’ u hoteles”* (Aboy, 2012, p. 75).

Os primeiros sinais de mudança no sentido da criação de alguma alternativa ao problema habitacional se deram no contexto da organização social dos moradores após uma importante *“huelga de inquilinos, que tuvo lugar en 1907”*. Depois da greve dos moradores que pagavam aluguéis, *“comenzaram a erigirse las primeras ‘casas para obreros’*. *Esos primeros proyectos tenían por cometido asegurar el orden social”* (Aboy, 2012, p. 75). Um segundo movimento historicamente contemporâneo à ebulição social decorrente das manifestações sobre os preços dos aluguéis teria se produzido no marco da Lei 4.824 de 1905, conhecida como *Ley Irigoyen*. Segundo Aboy, *“en ese marco, la Municipalidad construyó viviendas unifamiliares en los barrios Butelar, de 1907, y Parque Patricios, de 1910. En 1905, el Partido Socialista creó la cooperativa El Hogar Obrero”* (Aboy, 2012, p. 76).

Outras ações pretendiam responder aos desafios de formulação de alguma política habitacional, incluindo a articulação entre o município de Buenos Aires e a *Compañía de Construcción Moderna*, ainda que, segundo o previsto em contrato, de um total de 10 mil casas a serem construídas, apenas 5 mil foram executadas. Porém, a reivindicação de Cortés sobre a responsabilidade do poder público quanto a *“su gran misión en la construcción de la vivienda popular”* só viria a ser efetivamente formulada nos anos peronistas, em especial entre 1946 e 1955, quando um sentido de política pública de habitação ganhou uma dimensão mais estrutural. Nesse momento, as *“políticas públicas de vivienda (...) fueron un eje estratégico del programa social, como se desprende de la incorporación del ‘derecho a la vivienda’ en el texto constitucional de 1946”* (Aboy, 2012, p. 80)²²⁷. Até lá, o próprio Cortés já

²²⁷ “Desde el punto de vista de las modalidades de intervención estatal, se puede identificar un primer periodo entre 1946 y 1949 caracterizado por ‘acciones directas emprendidas por el Estado, que se convirtió en proyectista, constructor, adjudicador, entre financiero y administrador de los conjuntos de vivienda (...) Esta concentración de tareas en el Estado se modificó a partir de la crisis económica de 1949, y desde 1950 se verificó un mayor distanciamiento respecto de las acciones directas. Se abrió entonces un segundo periodo caracterizado por las

teria coordenado o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* (Chile, 1941), e a OICI só voltaria a se reunir em New Orleans em 1950.

Na análise sobre o Uruguai, a atenção do arquiteto chileno voltou-se ao problema dos “conventillos”²²⁸, que ele considerava uma “*vivienda foco de muerte y de horrorosa promiscuidad*” (González Cortés, 1938b, p. 479). A “arma” para enfrentar essa situação havia sido constituída pouco tempo antes: a lei que “*organiza el Instituto Nacional de Vivienda Económicas, dictada en 19 de noviembre de 1937*” (González Cortés, 1938b, p. 479). O autor apresenta uma série de aspectos que teriam estruturado a ação de caráter social da produção da habitação, entre eles, a construção de habitações econômicas para aluguel ou venda aos funcionários do Estado, a aquisição de imóveis para que a finalidade do Instituto fosse efetivamente levada a termo, além do fomento à iniciativa privada para que também contribuísse para o plano de construção de habitações. Menciona ainda um ponto relevante quando se pensa na produção de habitação social, especialmente em áreas em processo de infraestruturação recente ou inexistente, que é a implementação de serviços municipais diversos como a construção de “*baños, lavadores, dispensarios, comedores, casas cuna, campos de juegos*” (González Cortés, 1938b, p. 479).

Outro tema importante, que já estava na agenda dos encontros municipalistas internacionais, especialmente na Europa, e seria colocado em discussão no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, é o problema do acesso à terra para fins de moradia. Segundo Cortés, “*la ley establece determina también, el procedimiento a seguirse para la obtención de terrenos, esto es, que declara la utilidad pública, la expropiación de inmuebles adaptables, a las nuevas construcciones de viviendas*” (González Cortés, 1938b, p. 480). Assim como no caso argentino, sua análise concentrou-se na capital uruguaia, Montevideu, cuja municipalidade estaria autorizada a contratar empréstimos que seriam destinados “*a la expropiación de la vivienda insalubre, al pago de las que se construyan en sustitución de las mismas y al de las que construya la Municipalidade para solucionar el problema de la vivienda higiénica*” (González Cortés, 1938b, p. 480).

‘acciones indirectas’, en el cual se ampliaron las funciones del Banco Hipotecario Nacional, que se convirtió en una entidad de financiamiento para la construcción de conjuntos de vivienda social” (Aboy, 2012, p. 80).

²²⁸ Rosa Aboy coordenou importante edição da Revista URBANA do CIEC-UNICAMP sobre tema geral envolvendo essas tipologias habitacionais na América Latina: O Dossiê Villas Miseria, Favelas y Asentamientos: nuevas rutas en Historia Urbana. v. 9 n. 1 (2017). <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/issue/view/922> (acesso em: 19/05/2025).

Tais ações estariam baseadas num *“plan para la sustitución de la vivienda insalubre por la higiénica y los medios y recursos financieros”* (González Cortés, 1938b, p. 480) elaborado pelo arquiteto Horacio Acosta y Lara. Por fim, Cortés aborda a acomodação dos planos de transformação para solucionar o problemas das habitações insalubres de acordo com o *“Plano Regulador, ya que no siempre puede ser necesario reconstruir en los nuevos puntos donde se demuele”* (González Cortés, 1938b, p. 481). Essa relação entre a problemática habitacional e o urbanismo, aqui ainda associado à ideia de “plano regulador”, será reforçada na análise sobre o caso do Chile, porém, numa compreensão mais ampla de planejamento. Ao discutir seu país, Cortés indicou que, nele, o municipalismo já estava mais organizado, assim como em Cuba, em comparação a países como Brasil e Argentina. O texto menciona dois congressos de municipalidades: o quinto, realizado em dezembro de 1936 na cidade de Valparaíso; e o sexto, realizado em dezembro de 1937 na cidade de Antofagasta.

Entre os acordos aprovados no quinto congresso de municipalidades do Chile reforçou-se um entendimento geral por parte dos profissionais de que *“la vivienda obrera (...) constituye, tal vez, el más grave de los problemas que dicen relación con el bienestar del ciudadano”* (González Cortés, 1938b, p. 481). A solução para esse problema passaria pela *“contratación de préstamos para la construcción de viviendas para los obreros de más escasos salarios”* por parte das municipalidades (González Cortés, 1938b, p. 481). É interessante observar que essa dimensão financeira foi considerada central a todos os países nas quais a habitação demandava solução urgente; no caso do Chile, isso se relacionava à lei que havia criado, pouco tempo antes, a *Caja de la Habitación Popular*.

No sexto congresso de municípios chilenos, os participantes teriam sugerido modificações numa *“Ley de Habitaciones Baratas”* (aprovada em 1925) para que, além de criar as condições econômicas necessárias, as normativas da *Caja de la Habitación Popular* facultassem aos municípios a realização de um *“plan de edificación popular”* (González Cortés, 1938b, p. 481). Ao falar na *“Ley de Habitaciones Baratas”*, ainda que sem fazer qualquer esclarecimento sobre seus termos e concepções, Cortés apontou para um conjunto de experiências anteriores às propostas formuladas nos congressos de municípios chilenos realizados em 1936 e 1937. De fato, segundo estudo de Rodrigo Hidalgo Dattwyler,

Las políticas de vivienda en Chile constituyen una de las primeras acciones que ha desarrollado el Estado de ese país para aproximarse a la solución de

los problemas de provisión de servicios y bienes básicos, que han afectado con especial vigor al desarrollo de la vida de la población de más escasos recursos. En ese esquema, sería la Ley de Habitaciones Obreras de 1906 la normativa que dio inicio a las actuaciones públicas en el campo de la vivienda social en el siglo XX. La mencionada normativa creó los Consejos de Habitaciones para Obreros, entre cuyas atribuciones estaban las de favorecer la construcción de vivienda higiénicas y baratas (...) La Ley de Habitaciones Obreras recogió y recibió los aportes de las soluciones legales que se habían formulado en Europa respecto de cómo abordar la construcción de vivienda popular. Las acciones por parte del Estado continuaron en la segunda y tercera década del siglo XX (...) En ese escenario, en 1925 se procedió a la promulgación del Decreto Ley n. 261, conocido como "Ley de la Vivienda" que estableció la reducción del 50% de la renta de alquiler de las propiedades declaradas insalubres; la limitación de los precios de los arriendos de las viviendas salubres (...) En el mismo año 1925 se produce la dictación de la Ley de Habitaciones Baratas, la cual creó el Consejo de Bienestar Social que reemplazó al Consejo de Habitaciones Obreras de 1906 (...) Hacia comienzos de la década de 1950, las medidas anteriores se vieron complementadas por la promulgación de una serie de cuerpos legales que pretenderían regular un conjunto de irregularidades que se daban en el proceso de 'arrendamiento de piso' (...) En su conjunto dichas legislaciones pueden catalogarse como las Leys de Fomento de la Edificación Obrera y se insertaron en el nuevo modelo de desarrollo económico que comenzaba a gestarse en Chile en ese tiempo, en el cual el Estado tendría un papel cada vez más protagónico (...) El 'estado moderno' tendría que intentar construir un sistema de planificación que fuera capaz de articular las distintas instancias burocráticas involucradas en la toma de decisiones (...) La creación de la Caja de Habitación Popular en 1936 se inserta plenamente en este modelo, su objetivo sería el de fomentar la construcción de viviendas salubres (Hidalgo Dattwyler, 2012, pp. 198-201).

Se, em termos político-institucionais, foram esses os encaminhamentos adotados nas esferas do Estado nacional chileno desde o início do século XX, em termos intelectuais, a contribuição dos profissionais se materializava em encontros como o *Primer Congreso Chileno de Urbanismo* realizado em fevereiro de 1938 na cidade de Valparaíso. Nessa ocasião, que contou ainda com profissionais da Argentina, do Uruguai e do Perú, o tema da habitação também foi um elemento central das proposições que os arquitetos aprovaram ao final do congresso. Cortés enumerou três delas: o financiamento de um plano que tornasse o Estado capaz de atuar na construção de habitações segundo as necessidades da época; a defesa da tipologia de habitação coletiva a ser implementada no lugar das habitações insalubres existentes, associada a "*un plan definitivo que contemple la organización funcional de los centros urbanos del país*" (González Cortés, 1938b, p. 481); por fim, a

necessidade de industrialização dos insumos materiais necessários à produção da habitação com base no estudo prévio de uma tipologia *standard*.

As três proposições demonstravam o quão afinadas estavam as discussões sobre a habitação, as cidades e a industrialização das economias nacionais entre o âmbito intelectual, por parte dos profissionais, e o âmbito político-institucional, por parte dos governos. A atuação dos Estados nacionais na produção direta da habitação, mediante a utilização de recursos financeiros, entraria em pauta, por exemplo, durante o governo Perón na Argentina, como demonstrado por Rosa Aboy (Aboy, 2012). O debate arquitetônico moderno internacional focado na tipologia habitacional coletiva receberia cada vez mais atenção dos arquitetos, como no magnífico exemplo do Conjunto Pedregulho no Rio de Janeiro, projetado por Affonso Eduardo Reidy na década de 1940, no bojo da ação da Prefeitura Municipal e de seu Departamento de Habitação Popular dirigida por Carmen Portinho a partir de 1948. Como analisado por Flávia Brito do Nascimento,

No programa habitacional que Carmen idealizou para o Rio de Janeiro, o ponto afirmativo era que “casa” não era necessariamente “habitação”. Habitar englobava significados mais amplos e referia-se às condições gerais de vida dos moradores, somente realizadas plenamente com a disponibilidade dos serviços adjacentes ao teto propriamente dito. Habitação era um problema social e urbano e como tal deveria ser tratado. Esta foi a tônica de todo o trabalho de Carmen Portinho à frente do DHP, na luta pela implementação das unidades de vizinhança, o que, na prática, nem sempre foi possível, tendo em vista o aspecto político do qual dependia para sua implementação. No que se refere às concretizações, o DHP deu continuidade à atividade do Departamento de Construções Proletárias, concedendo projetos e licença às casas unifamiliares isoladas no lote de iniciativa privada que se enquadravam na categoria “populares”. Carmen esteve à frente da construção dos quatro conjuntos habitacionais do DHP, nenhum deles totalmente concluído conforme projeto. O primeiro a ser projetado foi o Conjunto Residencial Prefeito Mendes de Moraes, o Pedregulho, de autoria de Affonso Eduardo Reidy, que ganhou fama internacional e, paradoxalmente, acabou por ofuscar as demais realizações do grupo. A primeira versão do projeto data de 1946 e a inauguração parcial aconteceu em 1950 (Nascimento, 2007, pp. 79-80).

Por fim, a discussão sobre a industrialização dos insumos materiais necessários à produção da habitação não poderia ser desvinculada de um processo mais amplo de industrialização das economias nacionais de países latino-americanos. Essa mudança no padrão de produção industrial foi o caso, exemplo, do Brasil governado

por Getúlio Vargas a partir de 1930. Iniciou-se, à época, uma política estrutural de industrialização via substituição de importação, decorrente, em certa medida, da crise internacional produzida pela queda da Bolsa de New York em 1929. Desde então, cada vez mais, a industrialização dos insumos materiais de toda a cadeia produtiva envolvida na construção de habitações assumiria papel relevante não apenas na dimensão tecnológica da construção, mas nem sua dimensão projetual e econômica.

Seguindo em sua análise mais detalhada sobre seu país natal, Cortés buscou problematizar o papel do poder municipal na produção de habitação popular no Chile. Ao mesmo tempo, elaborou algumas indagações sobre o papel da ciência do urbanismo em lidar com os problemas decorrentes do rápido crescimento das cidades, assim como os sentidos da *“origen de los principios del urbanismo, que ya no considera a la ciudad como un hacinamiento de actividades individuales sino como un conjunto ordenado que se ciñe a reglas en que la técnica dirige racionalmente su expansión”* (González Cortés, 1938b, p. 484). Neste ponto, inclusive, formulou uma crítica ao liberalismo econômico, ao observar que este *“no pudo desarrollar, pese su buena intención, los grandes planes que en edificación urbana hoy se programan afianzados en la necesidad que puntualiza el urbanismo”* (González Cortés, 1938b, p. 484). Aqui, Cortés toca naquilo que, mais tarde, na segunda metade do século XX, viria a ser formulado como função social da cidade e da propriedade, tal qual postulado, por exemplo, pela Constituição brasileira de 1988 e, posteriormente, pelo Estatuto da Cidade. O autor é objetivo ao afirmar que

el interés colectivo se impone al particular o individual, y los Planes Reguladores subyugan el antiguo criterio de la administración de las ciudades. Los municipios actuales tienen en sus manos la transformación de las ciudades, utilizando un criterio científico, económico, estético, y social para así mejorar la condición del hombre en la sociedad (González Cortés, 1938b, p. 484).

Sua crítica ao individualismo acompanhava a concepção de que as *“habitaciones debían ser ubicadas con una previa Planeación Territorial que agrupa la masa humana de la población en concordancia con sus fuentes de riquezas naturales, distribución y crecimiento de sus centros poblados”* (González Cortés, 1938b, p. 484), aspecto que considero crucial para compreender o pensamento de

Cortés. Ele apresentara essa ideia em conferência no VI Congreso de Municipalidades realizado em Antofagasta em dezembro de 1937, posteriormente publicada pela *Revista de Arquitectura de Cuba* (número 55, fevereiro de 1938). Neste texto, intitulado “*Los problemas urbanísticos*”, ao analisar a necessidade de pensar o planejamento habitacional por parte dos arquitetos para além das demandas individuais e de sugerir aos urbanistas a importância de propor uma ocupação de novos núcleos urbanos industriais com base na descentralização, Cortés foi preciso em afirmar que “*hay, pues, que planificar técnicamente el territorio nacional*” (González Cortés, 1938c, p. 75). Ao fim do texto apresentado em Cuba, o autor retomou essa ideia com mais profundidade, fazendo referência aos argumentos apresentados pelo arquiteto Roberto Humeres no *Primer Congreso Chileno de Urbanismo* em 1938:

Podría agregarse que la misión del urbanismo es organizar la ciudad ligándola funcionalmente a la región y al territorio, subordinar, dentro de ella los elementos a un todo armonioso, estudiar su evolución histórica y prever su directiva futura, intervenir en su organización social y administrativa, establecer una red de tránsito y vialidad racional, orientar la legislación urbana, velar por la higiene y la salubridad pública y, finalmente, hacer de la Urbe un organismo hermoso en su conjunto y en sus partes (González Cortés, 1938b, p. 484).

A estrutura argumentativa da conferência de Cortés sobre as “*Actividades municipales en la provisión de casas baratas*” fez articular com muita solidez o que seriam as ideias apresentadas pelo mexicano Carlos Contreras no subtema seguinte, de número 27, denominado “*Principios fundamentales del trazado de ciudades y preparación de planos incluyendo las zonas y las tierras de propiedad pública*”. Nitidamente, ambas as conferências, a de Cortés e de Contreras, nortearam os debates que culminariam na elaboração da *Acta de La Habana*, na qual as decisões do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* estão publicadas.

Há dois eixos no texto de Contreras que interessam mais especificamente ao estudo do urbanismo no contexto da criação da OICI. O primeiro eixo recoloca a discussão que do arquiteto chileno sobre a necessidade de planejamento em suas dimensões municipal, regional-territorial e nacional. Contreras é preciso na explicitação de seus princípios:

Crea que la experiencia nos ha enseñado que el problema del trazado de ciudades que se creía circunscrito a la urbe ha tenido que buscar horizontes más amplios y extenderse para ligarse con los problemas de índole regional, y éstos, a su vez, han tenido que verse de el punto de vista nacional. Tenemos que estudiar, pues, estos problemas en toda su magnitud: de la periferia al centro, planteando y resolviendo los grandes problemas de planificación y zonificación nacionales para de ahí tomar los elementos básicos de la planificación y zonificación regionales, y estos estudios preliminares, de índole general, proceder al estudio de la planificación y zonificación urbanas (Contreras, 1938, p. 450).

Segundo Contreras, havia um *“Problema Nacional”*, que deveria ser considerado em um *“Programa de Gobierno”* responsável pela elaboração do *“Plano Nacional”*. Este plano se estruturaria em dois tipos de *“zonificación nacional”* que dividiriam o território em: a) zonas geográficas de recursos naturais; b) zonas arqueológicas monumentais e arquitetônicas que deveriam ser respeitadas e preservadas. A partir dessa divisão, a *“Planificación Nacional”* seria organizada em quatro grupos principais, sendo que os três primeiros teriam explícita orientação em relação à infraestruturação do território nacional: I) sistema nacional coordenado de vias de comunicação desde rodovias, ferrovias, vias fluviais, marítimas e aéreas; II) sistema nacional coordenado de terminais desde portos, aeroportos, estações ferroviárias e rodoviárias; III) sistema nacional coordenado de parques nacionais e avenidas-parque. O quarto grupo seria um sistema coordenado de defesa nacional, sugerindo uma atenção à geopolítica.

Ao abordar o que denominou de *“aspecto regional”*, Contreras o fez seguindo as orientações formuladas para o *“Problema Nacional”*, ou seja, *“desde el punto de vista regional”*, o que poderia ser lido apenas como uma mudança de escala do planejamento. Talvez o ponto mais interessante, neste caso, nem seja a diferença entre as escalas nacional e regional, mas como *“deberá existir siempre la más estrecha relación y coordinación entre todos los estudios que se hagan de índole regional com los que se hayan establecido previamente de carácter nacional”* (Contreras, 1938, p. 450).

Em relação ao *“problema del trazado de ciudades”*, a abordagem não traz nada de muito inovador. De um lado, Contreras propõe uma ação de planejamento dos traçados visando à conservação, à adaptação e aos melhoramentos das cidades existentes, de outro, uma atenção *“a los casos de la creación y trazado de poblaciones enteramente nuevas”* (Contreras, 1938, p. 450). Do ponto vista da

solução urbanística, o arquiteto mexicano defendeu que o modelo preferível seria o *"de desarrollo radio concéntrico"*. Em segundo lugar, seria preciso considerar a dinâmica urbana e toda a circulação de modo a não ser necessário um movimento *"hacia el centro exacto sino más bien hacia diversos puntos focales en la periferia del núcleo central urbana"* (Contreras, 1938, p. 450). Terminou por corroborar, neste sentido, uma das de Cortés, a da *"descentralización en el núcleo central urbano"* (Contreras, 1938, p. 450).

Contreras abordou outros inúmeros aspectos, mas irei me deter em um ponto que dialoga com o texto do colega chileno: a questão habitacional. O autor mexicano adotou um vocabulário comum entre os profissionais urbanistas ao associar os campos do urbanismo e da medicina, assunto estudado mais detidamente por Philip Gunn e Telma de Barros Correa no artigo "O urbanismo: a medicina e a biologia nas palavras e imagens da cidade", publicado na coletânea *Palavras da Cidade*, coordenada por Stella Bresciani (Gunn; Barros Correia, 2001). Essa associação se evidenciou em sua crítica à situação de insalubridade das habitações populares, ao afirmar existirem, nas grandes capitais, *"tugurios que como focos cancerosos deben eliminarse radicalmente del organismo urbano"* (Contreras, 1938, p. 450).

Assim como Cortés, Contreras defendeu o estudo do problema habitacional em sua complexidade, ou seja, *"no debe estudiarse no resolverse el problema de la habitación como en caso aislado, sino que debe relacionarse con aspectos sociales y humanos de la población"* (Contreras, 1938, p. 452), o que incluiria costumes e tradições em relação ao uso dos materiais de construção. Há um aspecto, porém, em que divergem, relativo à habitação coletiva. Partindo da necessidade de considerar o fator econômico na definição da localização das zonas residenciais, Contreras anunciou o que para ele seria um princípio básico *"determinado ya por la experiencia"*:

Que la construcción vertical de más de tres pisos para alojamientos no es la adecuada para alojar en forma satisfactoria a las familias que constituyen la gran mayoría de los habitantes de una ciudad y a quienes es preferible darles casas aisladas y espacios abiertos (Contreras, 1938, p. 452).

Para Cortés, ambas as soluções deveriam ser consideradas, mas, para resolver o enorme déficit habitacional, a tipologia coletiva poderia ser utilizada como opção mais rápida e eficiente, sem deixar de resolver os problemas de salubridade que

ambos observaram nos *tugurius* e *conventillos*. Ao município e suas instâncias administrativas caberia a definição das soluções sobre o problema geral da habitação, estando entre as alternativas a aquisição de terras ociosas por parte do poder público local. Propuseram-se “zonas de reserva” que não teriam seu uso previamente definido, mas funcionariam como elemento regulador de futuras adaptações e planos de expansão por parte do município. A construção de habitação por parte do poder público, nacional ou municipal, se beneficiaria dessas “zonas de reserva”, inclusive no controle da especulação imobiliária, já que poderia planejar a expansão das áreas urbanas considerando os interesses coletivos.

Esses trabalhos apresentados no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* por dois dos mais importantes profissionais latino-americanos do campo da arquitetura e do urbanismo sintetizam em grande medida as ideias sobre habitação e urbanismo-planejamento que seriam posteriormente publicadas para nortear as práticas municipalistas em todo o continente. Caberia às municipalidades não apenas o exercício dessas experiências em seus próprios territórios, mas sobretudo a perspectiva da cooperação intermunicipal — tema do grupo que encerrou os debates no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* —, isto é, articular alternativas entre duas ou mais municipalidades interessadas em construir práticas de planejamento municipal conjuntas, seja em habitação ou outro âmbito.

. Grupo temático cooperación intermunicipal

O terceiro grupo temático do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* foi organizado numa única sessão: “IX – Cooperación Intermunicipal”. Esta sessão teve uma dimensão estrutural para o congresso, por conter o princípio programático-filosófico da própria OICI, cuja criação formal teve início no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. A sessão foi organizada em três subtemas que apontavam para uma tentativa de construção de articulações institucionais em suas dimensões nacional e internacional: “Objetivos y actividades de las uniones nacionales y provinciales de autoridades locales”; “Organización y trabajo de la Unión Internacional de Ciudades de Bruselas”; e, por último, encerrando a programação do congresso, “Posibilidades de estrechar las relaciones entre las municipalidades americanas”.

Esta é a etapa do congresso com maior escassez de documentos. O único texto localizado foi assinado por Enrique Gay Calbó, que, à época, exercia a função de secretário da *Unión de Municipios Cubanos*. Calbó foi palestrante principal do subtema “*Posibilidades de estrechar las relaciones entre las municipalidades americanas*”, que deu título ao seu artigo, publicado pela *Revista de Arquitectura* em sua edição n. 63, de outubro de 1938, mesma edição em que se publicou o texto do prefeito de La Habana, Mendieta. E, assim como nos argumentos de Mendieta já analisados, Calbó fez constar seu reconhecimento ao trabalho de Lugo-Viña, declarando que o profissional cubano seria o responsável pela conferência sobre a doutrina da intermunicipalidade, suas finalidades e os meios de sua implementação, mas que, após seu falecimento, ficou decidido que Calbó se encarregaria do que ele designou como “*de los más importantes de esta reunión municipalista de América*” (Gay Calbó, 1938, p. 389).

Em termos gerais, Calbó enumerou uma série de aspectos e intercorrências decorrentes do fato de que “*durante todo el siglo pasado se produjo el fenómeno del rápido crecimiento de las ciudades*” (Gay Calbó, 1938, p. 390). Na sequência, afirmou que esse fenômeno não tinha ocorrido até o século XIX e que se caracterizava pelo “*ensanchamiento urbano de modo tal que causara trastornos o que preocupara a los estadistas y a los profesores*” (Gay Calbó, 1938, p. 390). Por fim, criticou os caminhos que o desenvolvimento urbano estava tomando àquela época, ao constatar que as aglomerações urbanas não são mais um

“*hecho histórico o sociológico que sólo requiere la cómoda táctica del laissez-passer*”, cabendo aos profissionais de sua época “*la tarea inmensa de resolver todas las cuestiones que tales realidades van haciendo nacer*” (Gay Calbó, 1998, p. 390).

A esses profissionais caberia, portanto, o reconhecimento de uma missão conformada por uma unidade dos esforços para resolver os problemas que afetavam “*a las ciudades modernas, que son las concreciones de la vida civilizada*” (Gay Calbó, 1998, p. 390). O argumento tem, nesse sentido, uma dimensão quase messiânica que, de certa forma, os profissionais atribuíam a si mesmos. Ainda segundo os argumentos Calbó,

En la ciudad se disfruta de las ventajas del urbanismo, de los mejores colegios, centros de salud, bibliotecas, archivos, museos, teatros, sitios de distracción

(...) Tenemos, pues, un camino a recorrer los que estamos aquí reunidos, un esfuerzo que realizar, ineludible e inaplazable. Por sobre todo los egoísmos se va abriendo paso el concepto de hombre que es fundamental para los habitantes de la Tierra (...) Hemos de empezar por nuestro Continente, que es po ahora el límite marcado, y hemos de establecer la cooperación entre las municipalidades americanas. La línea trazada ahora puede tomar proporciones más amplias y abarcar luego todo el mundo. El intercambio de iniciativas, de proyectos y experiencias ha de ser la base de la Intermunicipalidad, de la diplomacia entre las ciudades. Lo que hizo nuestro Lugo-Viña en sus triunfales visitas a casi todas las capitales de Europa y América, en las que fué recibido y agasajado para aplaudir y aprobar la que llamó doctrina de la Intermunicipalidad, debemos hacerlo práctico por acuerdo de este Congreso de Municipios" (Gay Calbó, 1938, pp. 390-391).

Há dois aspectos importantes nesse argumento: em primeiro lugar, Calbó enfatiza o que chamou de "as vantagens do urbanismo", reconhecendo que, sem atuação especializada sobre os problemas que as cidades já enfrentavam, a situação seguiria piorando; em seguida, propõe a cooperação intermunicipal como o caminho mediante o qual as municipalidades poderiam construir seus projetos de desenvolvimento. Para além de observar a importância das discussões sobre urbanismo, traçados das cidades, infraestrutura urbana, habitação ("casas baratas"), Calbó direcionou o foco à discussão sobre a cooperação entre as municipalidades, que marcou o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. A partir disso, concretizou-se a ideia de que era preciso institucionalizar esse debate e a defesa das práticas associativistas, sendo a OICI o principal resultado dessa convergência das ideias, desde La Habana, em novembro de 1938, até o *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* em 1950.

Por fim, considero importante analisar como Calbó estrutura o caminho da cooperação intermunicipal. Em primeiro lugar, seria fundamental garantir a máxima difusão de informes, de modo a promover um intercâmbio entre as municipalidades de experiências exitosas. Em termos nacionais, a proposta seria criar um centro nacional que faria a distribuição desses informes. Como exemplo, faço referência ao caso da *Associação Brasileira de Municípios*, que passou a cumprir essa função de difusão entre os municípios brasileiros logo após sua criação em 1946, ou seja, quase 10 anos após a criação da OICI, sugerindo a permanência a prática defendida à época do congresso em La Habana. Já em termos internacionais, Calbó referiu-se ao exemplo da *Unión Internacional de Ciudades* – criada na Bélgica em 1913 –, que "servirá de guía con gran ventaja por haber experimentado ya los procedimientos" (Gay Calbó, 1938, p. 391). O mais oportuno dessa articulação com a *Unión*

Internacional de Ciudades é que ela já havia se estabelecido no continente americano, pois, como indicado por Calbó,

tiene en nuestro Continente una admirable representación en el 'American Committee for the International Union of Local Authorities', de que forman parte principal los propiciadores en los Estados Unidos del Congreso de Municipios señores Louis Brownlow, Rowland Egger, Clifford W. Ham y Daniel H. Hoan. En Chicago, y en la Public Administration Clearing House, han creado muy útiles oficinas de cooperación intermunicipal" (Gay Calbó, 1938, p. 391).

O nome de Daniel Hoan também apareceu indicado, por Calbó, como tendo sido prefeito da cidade de Milwaukee durante 22 anos e um dos defensores da ideia de criação de uma *Unión de Municipios de América*. Chama a atenção, nisso, o fato de que essa proposta havia sido enunciada por Lugo-Viña no seu discurso de agradecimento durante o almoço em sua homenagem realizado no dia 27 de setembro de 1937, na embaixada cubana na capital dos EUA (ver capítulo 2). Na ocasião, Lugo-Viña indicou que uma dos resultantes do congresso pan-americano de municípios deveria ser a criação de uma *Unión Intermunicipal Americana*.

Não foi possível determinar, pela documentação, se Lugo-Viña e Hoan se encontraram no almoço em Washington, mas é de se conjecturar que a ideia foi bem recebida. Nesse sentido, a institucionalização da rede municipalista interamericana representada pela OICI confirmou que o primeiro dos dois grandes objetivos do *Primer Congreso Interamericano de Municipios* foi alcançado. O segundo também seria alcançado, ainda que tenha demandado um esforço dos profissionais em seus próprios países, levando anos, em alguns casos, até ser efetivamente implementado: trata-se da criação de organizações de representação municipalista nos países em que isso ainda não tinha acontecido.

A criação da ABM no Brasil é um exemplo de que a institucionalização na esfera nacional foi alcançada, tal qual a orientação da Resolução n. 69 – “*Objetivos y actividades de las Uniones Estatales y Nacionales de Autoridades Locales*” do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, incluída na Acta nos seguintes termos:

a todos los Municipios, organizaciones de Municipalidades y comisiones locales de América representados en el Primer Congreso Panamericano de Municipios, que tomen activos pasos, con la mayor rapidez posible, para formar, en aquellos países donde tales organizaciones no existan hoy día, Uniones nacionales efectivas de autoridades locales” (OICI, 1941, p. 99)

Em 15 de março de 1946 foi criada a Associação Brasileira de Municípios (ABM) e, alguns anos depois, em outubro de 1952, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Em edição de março-abril de 1946 da *Revista de Direito Municipal – Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*, publicada na Bahia, confirmou-se que a fundação da ABM aconteceu em “conformidade com os Estatutos da Comissão Panamericana de Cooperación Intermunicipal, como também, das disposições recomendadas e ratificadas pelos Congressos Pan-americanos de Municípios” (*Direito Municipal*, 1946, p.161). Aliás, a criação da ABM foi precedida pela instalação da *Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios*, em evento realizado no mesmo dia 15 de março de 1946, em que Rafael Xavier, municipalista histórico e presidente da ABM, proferiu a conferência “A Organização Nacional e o Municípios”. Segundo Xavier,

A instalação solene da Comissão Nacional Organizadora da Associação Brasileira de Municípios, designada pela Comissão Panamericana de Cooperação Intermunicipal da Junta Diretiva do Congresso Interamericano de Municípios, tem uma importância flagrante no atual momento da vida política do País (...) Estamos certos, nós, que recebemos o elevado encargo conferido pelo Comité Executivo da Comissão Panamericana, e estou certo eu, distinguido pela escolha de nossos esforços e da beleza da obra que levaremos a cabo, em prol do Brasil, pela dignificação de seus Municípios, como base do revigoração de suas instituições” (Xavier, 1946, pp. 121-122)

A partir da fundação da ABM, criou-se a *Revista Brasileira dos Municípios* no primeiro semestre de 1948, realizaram-se os Congressos Nacionais de Municípios Brasileiros em 1950, em Petrópolis, no estado do Rio de Janeiro, e, por fim, como mencionado, criou-se o IBAM em 1952, conformando, assim, o “tripé institucional” do municipalismo brasileiro no século XX. Este sólido processo de institucionalização do pensamento municipalista no Brasil foi, com certeza, um ativo intelectual e político importante para que o país ocupasse um lugar de representação no *Consejo Consultivo*²²⁹ da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* na pessoa do próprio Rafael Xavier.

²²⁹ Nesse momento, o *Consejo Consultivo* estava composto pelos seguintes membros: Antonio Beruff Mendieta (Cuba); Ricardo González Cortés (Chile); Louis Brownlow (EUA); Luis L. Boffi (Argentina); José M. Cuéllar (Colômbia); Daniel W. Hoan (EUA); Hector Romero Menéndez (Equador); Raphael Brouard (Haiti); Aurelio Sergio Vieyra (México); Herbert Emmerich (USA), além de um grupo de membros institucionais, a saber, o presidente da OEA; a autoridade máxima executiva local da Administração Municipal de cada uma das capitais das repúblicas americanas; professores e experts em assuntos municipais designados pelos Ministérios de Relações Exteriores dos países-membro da OICI.

Pode-se dizer que outro caso também já mencionado no texto, o da Argentina, segue esse mesmo movimento. Em 16 de julho de 1949, foi criado o *Instituto Argentino de Estudios Municipales*, após articulação coordenada por Alcides Greca, professor de direito administrativo em Rosário (que apresentou na sessão “*II-Organización Municipal*” do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*). Ainda que esse instituto tenha um perfil mais acadêmico, vinculado ao grupo de juristas municipalistas argentinos com atuação docente que estiveram em La Habana, não deixa de representar um momento importante de ampliação da institucionalização do pensamento municipalista entre os países do continente, garantindo assim sua difusão.

É bem verdade que o movimento de institucionalização do pensamento municipalista mediante a criação de todo tipo de instância, fosse acadêmica ou não, já tinha um caráter amplo em termos internacionais. Isso pode ser constatado no artigo “*União de Municípios*” (originalmente publicado na Revista Municipal de Portugal, em sua edição n. 1 de 1939, e posteriormente reproduzido na Revista Direito Municipal da Bahia) de autoria de Jaime Lopes Dias, diretor de Serviços Centrais da Câmara Municipal, no qual ele indicou uma quantidade importante dessas “*Unões de Municípios*” em diversos países. A título de exemplo (em português, conforme o texto original): a União de Municípios Espanhois, a Federação dos Municípios Catalães, a União de cidades e comunas de França, a Associação das Corporações Municipais da Inglaterra fundada em 1873, a Comissão Permanente da União Internacional das cidades da Grã-Bretanha, o *Local Self-Government Institut* da Índia, a União das cidades da Alemanha resultante da “ *fusão de seis grandes associações de comunas alemãs*”, a União de cidades húngaras, entre outras (Dias, 1947, pp. 103-115).

O conjunto dessas instituições nacionais e até de caráter internacional, como na Grã-Bretanha, sugere a força das ideias municipalistas em grande parte do mundo, ao menos no mundo ocidental, nesse contexto histórico. A institucionalização no Continente Americano em decorrência da estruturação da rede municipalista representada pela OICI apenas acompanhava esse movimento, somando outras instituições em processo de criação, como a brasileira e a argentina, ao conjunto das que já existiam, como a *Unión de Municipios Cubanos*.

O estágio seguinte à institucionalização nas esferas nacionais seria a construção do movimento associativista municipal promovido pela articulação internacional entre as associações e/ou organizações nacionais. A articulação entre

os municipalistas brasileiros e os argentinos é um exemplo muito interessante desse movimento. A *Revista de Direito Municipal – Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*, criada em Salvador, na Bahia, no mês de fevereiro de 1946, sob a responsabilidade do jurista-municipalista Yves Orlando Tito de Oliveira, foi o elo intelectual e cultural dessa aproximação, difundindo as ideias dos profissionais de ambos os países.

Esse elo se constituiu à medida que as páginas da revista abriam espaço para as ideias do jurista argentino Alcides Greca, um dos profissionais que representou a Argentina no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Isso ocorreu desde a primeira edição da *Revista de Direito Municipal* (Figuras n. 45 e 46), publicada em fevereiro de 1946, ocasião na qual Greca escreveu sobre a “Provincialização de alguns serviços públicos em Rosário” (Greca, 1946, pp. 9-16).



Figura n. 45. Frontispício da Revista de Direito Municipal. Vol. 1, Ano I, Fasc 1. Fonte: acervo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.



Figura n. 46. Índice da Revista de Direito Municipal. Vol. 1, Ano I, Fasc 1. Fonte: acervo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

É interessante notar que a *Revista de Direito Municipal* foi criada antes mesmo da ABM, inaugurada no mês seguinte, em março. A *Revista de Direito Municipal* também desempenharia papel importante de difusão das manifestações e agendas da própria OICI, como foi o caso da publicação, na edição de janeiro-abril de 1948,

de um artigo sobre autonomia municipal, de autoria do cubano Carlos Morán, à época Secretário Geral da OICI²³⁰.

A aproximação entre a ABM e Alcides Greca continuou com a difusão de outros trabalhos do argentino na mesma revista, entre eles, “*El Derecho Municipal en América*” (Ano I, setembro e outubro, Vol. 2, Fasc 5), “*Eficacia y democracia en el gobierno comunal*” e “*Las instituciones del Derecho en la planificación y el urbanismo*” (estes trabalhos derivaram de conferências ministradas por Greca no Brasil em visitas a São Paulo, Salvador e Rio de Janeiro, em novembro de 1948, e ambos foram publicados na edição de janeiro-fevereiro de 1949, Ano IV, Vol VII, Fasc XIX. Figuras n. 47 e 48). O reconhecimento da importância da obra de Greca para o pensamento municipalista brasileiro foi anunciado no artigo “A influência municipalista de Alcides Greca no Brasil”, publicado pelo diretor-proprietário da revista, o jurista Yves Orlando Tito de Oliveira.



Figura n. 47. Frontispício da Revista de Direito Municipal. Vol. IV, Ano VII, Fasc XIX, 1949. Fonte: acervo da Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Revista de Direito Municipal	
BIMESTRAL	
DOCTRINA, ADMINISTRAÇÃO, URBANISMO, JURISPRUDÊNCIA E LEGISLAÇÃO	
FUNDADA EM FEVEREIRO DE 1946	
Matriculada no Registro de Títulos e Documentos e no Registro Geral de Pessoas Jurídicas da Prefeitura Municipal de São Paulo, Livro 2, n.º 1, sob o n.º 1, pp. 12	
Ed. Yves Orlando Tito de Oliveira	Ed. Doris Maria Tito de Oliveira
Diretor-Proprietário	Editora-Administradora
ANO IV Janeiro e Fevereiro—Vol. VII Fasc. XIX	
ÍNDICE	
DOCTRINA	Pág.
A conferência sobre Direito Municipal promovida pelo Prof. Alcides Greca no Brasil: “Eficacia y democracia en el gobierno comunal”	1
Las instituciones del Derecho en la planificación y el urbanismo, por Prof. Alcides Greca	21
Resumo do Prof. Alcides Greca, por Yves Orlando Tito de Oliveira	41
“Particularidades do Municipalismo Americano”, resumo do Prof. Alcides Greca e do Dr. Yves Orlando Tito de Oliveira	51
“A visita do Prof. Alcides Greca ao Brasil”, pelo Desembargador Alvaro Clemente de Oliveira	55
ADMINISTRAÇÃO	
Programa das Comissões Oficiais de Controle da Cidade de Salvador, em março de 1949	61
A Câmara Municipal da Cidade de Belo Horizonte, em sessão extraordinária	65
Município de Angicos, sendo, especialmente, indústria, comércio público, etc.	
URBANISMO	
O Plano de Urbanização do Bairro, Capital do Estado do Pará, pelo Eng. Antônio Cavalcanti	71

Figura n. 48. Índice da Revista de Direito Municipal. Vol. IV, Ano VII, Fasc XIX, 1949. Fonte: acervo da Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

²³⁰ Nessa época, Morán já tinha assumido a função de secretário geral da OICI, cargo que exerceria por muito anos. Com o apoio do comitê executivo da OICI, foi responsável por conduzir e manter ativa a rede municipalista interamericano criada em La Habana, especialmente durante o “vácuo” de atividade de quase uma década entre 1941 e 1950, respectivamente entre o segundo (Chile) e o terceiro (New Orleans) congresso da OICI.

Nessa ocasião, Tito de Oliveira elencou ampla lista de autores brasileiros que utilizavam os textos jurista argentino para embasar seus argumentos, entre eles, Bandeira de Mello, Océlio de Medeiros e Archibaldo Severo. Segundo Tito de Oliveira,

Tão profunda é esta influência que, podemos caracterizar como influência generalizada, em todos os aspectos da administração municipal, pois, as citações enumeradas acima referem-se a: Direito Municipal, urbanismo, municipalização de serviços públicos, democracia e município, liberdade municipal, a cidade moderna, etc. (Tito de Oliveira, 1949, p. 161).

Esse movimento de institucionalizações, tanto em âmbito transnacional como nos âmbitos nacionais, é o principal resultado do processo iniciado com as primeiras viagens de Lugo-Viña para difundir a “*intermunicipalidad universal*”. Assim, os dois grandes objetivos institucionais do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* conferem ao encontro municipalista realizado em La Habana uma certa dimensão de efetividade, não tendo se restringido apenas a um encontro de caráter intelectual. A morte prematura e trágica de Lugo-Viña impediu-o de ver consumado esse processo. Da mesma forma, impediu-o de participar da OICI, certamente na condição de seu presidente. Mas isso não muda o que se produziu coletivamente nesse movimento: a consolidação institucional da rede municipalista interamericana. O documento *Actas de La Habana* contém (apenas) o registro final do conjunto de deliberações e resoluções que consubstanciam essa construção institucional. Este documento será perscrutado a seguir.

. *Actas de La Habana: Acta Final del Primer Congreso Panamericano de Municipios*

O documento *Actas de La Habana* (Figuras n. 49 e n. 50) informa os assuntos e encaminhamentos que foram aprovados no congresso em sua provável redação final, após eventuais ajustes realizados pela comissão organizadora. No entanto, não apresenta nenhuma informação relativa aos trabalhos apresentados, às discussões que ocorreram e à própria organização temática do congresso²³¹. Como resultado disso, houve certo apagamento de dois importantes documentos, um “*Proyecto de Ley de Casas Baratas*” e um “*Anteproyecto de Código del Urbanismo*”. Não fosse o trabalho editorial da *Revista de Arquitectura del Colegio Nacional de Arquitectos de*

²³¹ Na parte final do documento consta uma menção, como forma de homenagem, a três profissionais: o cubano Ruy de Lugo Viña, por seu falecimento em acidente aéreo na cidade de Cali na Colômbia em 1937; o cubano Luis Bay e o argentino José Lo Valgo, pelo que aportaram à elaboração de um “*Proyecto de Ley de Casas Baratas*” e um “*Código de Urbanismo*”.

Cuba, talvez tivessem permanecidos apagados. Ambos foram publicados em edições distintas em 1939. O código de urbanismo foi publicado com o título “*Principios Fundamentales de trazado de ciudades*”, induzindo os leitores à suposição de que se tratava de alguma proposição de Carlos Contreras.



Figura n. 49 – Frontispício do documento sobre o II Congreso Interamericano de Municipios. Fonte: acervo do I.E.U.T da Universidad de la República (UDELAR)/Montevideo.

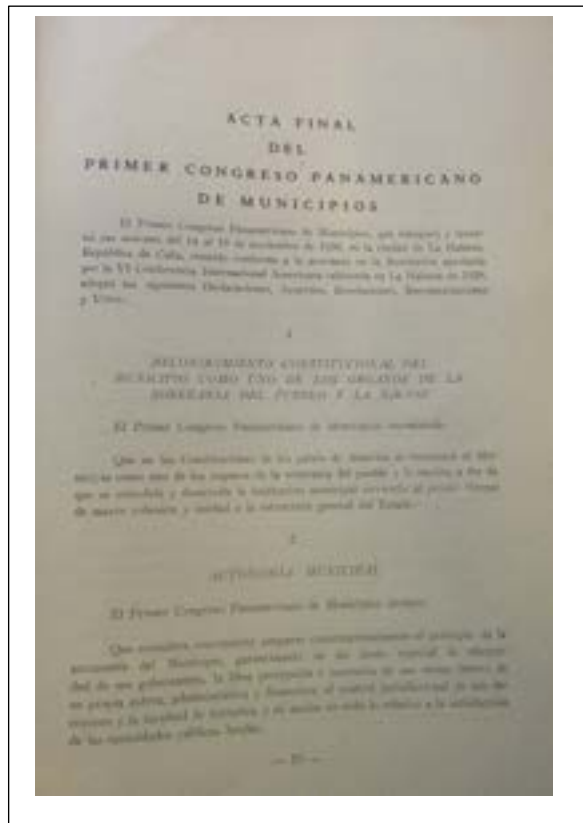


Figura n. 50 - Frontispício do documento sobre o II Congreso Interamericano de Municipios. Actas de La Habana. Fonte: acervo do I.E.U.T da Universidad de la República (UDELAR)/Montevideo.

Na *Acta de La Habana*, consta apenas que tanto o “*Anteproyecto de Código del Urbanismo*” quanto o “*Proyecto de Ley de Casas Baratas*” teriam sido elaborados individualmente. Conforme indicado na Resolução n. 74 da ata, o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* resolveu

Expresar su reconocimiento a los señores Luis Bay (Cuba) y José Lo Valvo (Argentina) por el aporte que han hecho con sus proyectos de Ley de Casas Baratas y Código de Urbanismo a la bibliografía de la materia y repartir copias de los mismos entre todos los Delegados de las Municipalidades representadas en el Congreso por si estiman conveniente tomar la iniciativa para solicitar de los Poderes Legislativos de sus respectivos países la promulgación de leyes en el mismo sentido de aquellas Repúblicas en que no las hubiere (CPCI, 1938,p. 102).

O “*Anteproyecto de Código del Urbanismo*” foi publicado na edição de junho de 1939 (Arquitectura, 1939, pp. 230-238), na qual consta que o “*PRIMER CONGRESO PANAMERICANO DE MUNICIPIOS formula el voto de que las ciudades de más de 1000.000 habitantes ajusten sus regímenes a las normas*” do referido código. O documento foi assinado pelo argentino José Lo Valvo, professor de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidad Nacional del Litoral em Santa Fé. A participação de Lo Valvo no congresso de 1938 ocorreu no subtema “*Principios fundamentales del trazado de ciudades y preparación de planos incluyendo las zonas y las tierras*”, da sessão “*Problemas Sociales*”, em que Contreras proferiu a conferência principal.

Na ocasião, Lo Valvo apresentou um trabalho denominado de “*Servidumbres estéticas en los Planos Reguladores*”, que não parece ter tido relação direta com o tal “*Anteproyecto de Código del Urbanismo*”. Como a revista não trouxe nenhuma informação adicional, não foi possível saber se o código foi debatido entre todos os participantes oficiais da sessão ou se foi elaborado a partir de reuniões de uma subcomissão criada durante o congresso, prevalecendo a indicação que está na *Acta de La Habana* de que teria sido elaborado individualmente.

O “*Proyecto de Ley de Casas Baratas*” foi publicado na edição de novembro de 1939, ou seja, no mesmo mês e ano no qual aconteceu a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* em Chicago. Na introdução ao projeto, consta a informação de que o documento havia sido desenvolvido pelo arquiteto cubano Luis Bay y Sevilla, diretor do *Colegio Nacional de Arquitectos de Cuba*. Segundo essa apresentação, Bay y Sevilla era um profissional dedicado a “*estudiar y analizar el problema de la vivienda higiénica y barata*” em Cuba e outros países.

A introdução também menciona o fato de que o “*Proyecto de Ley de Casas Baratas*” era do conhecimento dos membros da “*United States Housing Authority, el máximo organismo de la Vivienda Popular en Norte América*”, em especial de Mr. Bertram Gorss. Segundo Gorss, o livro “*Vivienda Popular*”, de Bay y Sevilla, “*es, indiscutiblemente, la obra más completa más modelar y trascendente de todas las que han escrito, hasta la fecha, en la América Latina*” (Arquitectura, 1939, p. 436). A aclamação que a proposta de Bay y Sevilla recebeu no congresso seria, nessa perspectiva, apenas a confirmação de seu longo trabalho sobre o assunto, tornando legítima sua defesa entre os membros presentes nas sessões, especialmente no subtema “*Actividades municipales en la provisión de casas baratas*” da Sessão “*VIII –*

Problemas Sociales". Como consta na programação do congresso, logo após a conferência de Cortés, Bay y Sevilla apresentou o trabalho "*Legislación sobre casas baratas*".

Não se pretende, aqui, aprofundar a análise do "*Anteproyecto de Código del Urbanismo*" e do "*Proyecto de Ley de Casas Baratas*", até porque a *Acta de La Habana* não indica a adesão aos diversos temas postulados — legislação de urbanismo (Resolución n. 17), os princípios fundamentais do traçado de cidades (Resolución n. 16), a questão das casas baratas (Resolución n. 23) e a provisão de casas baratas (Resolución n. 24) —, ainda que tenham sido aprovados e inseridos no documento final. Além disso, o "*Proyecto de Ley de Casas Baratas*" foi pensado para a realidade cubana, ainda que faça uma possível referência à institucionalização da discussão sobre habitação na Argentina, que, em 1915, criou a *Comisión Nacional de Casas Baratas*. Em Cuba, Bay y Sevilla propõe a criação de um *Consejo Nacional de Casas Baratas*. Por outro lado, o "*Anteproyecto de Código del Urbanismo*" foi apresentado como um documento geral, que poderia ser apropriado e/ou adaptado às realidades dos países do Continente Americano.

Um olhar atento à revista que publicou o código e à *Acta de La Habana*, que apresentou as resoluções efetivamente aprovadas, sugere que não houve adesão integral da proposta. Se na revista se indica que os presentes no congresso votaram sugerindo que as cidades com mais de 100.000 habitantes ajustassem seus regimes ao "*Anteproyecto de Código del Urbanismo*", na *Acta de La Habana* não está categoricamente apontado que as resoluções n. 16 e n. 17, respectivamente, "*Principios Fundamentales del trazado de ciudades y preparativos de planos, incluyendo las zonas y las tierras de propiedad pública*" e "*Legislación de Urbanismo*", reproduziriam os termos do "*Anteproyecto de Código del Urbanismo*".

O que isso significa? Certamente, que houve debates e, inclusive, divergências da proposta de Lo Valvo, e que as resoluções específicas sobre urbanismo, tal qual publicadas na *Acta de La Habana*, representam um acordo entre os participantes sobre quais termos deveriam figurar como documento oficial. Além do mais, os temas propostos no "*Anteproyecto de Código del Urbanismo*", especialmente em seu "*Título Primero – Ciudad y Campo*", alinham-se às ideias que haviam sido apresentadas durante o congresso em relação à intensa urbanização, às causas da polarização urbana e à necessidade de se encontrar soluções que permitissem às cidades beneficiarem-se das vantagens do campo. Inclusive, Lo Valvo toma como

exemplo as “Ciudades-Jardín”, pois “servirán al propósito de tener el campo en plena ciudad” (Lo Valvo, 1939, p. 230).

Há ainda um último aspecto do “Anteproyecto de Código del Urbanismo” que deve ser mencionado. Lo Valvo elencou dez departamentos que mereciam maior atenção por parte das municipalidades, inclusive com maior aporte de recursos financeiros. Entre eles, o de número quatro intitulava-se “Higiene Social y Eugenismo”. A “Higiene Social” foi abordada no Capítulo I do “Título Cuarto”, a partir de uma perspectiva médico-sanitária, indicando medidas a serem adotadas para a habitação, locais de trabalho e de aglomeração etc. O “Eugenismo” foi abordado no Capítulo II do mesmo Título, no qual consta que, a partir da criação de uma Cátedra de Eugenesia, “se expondrán los principios y conclusiones de la ciencia para una generación sana y hermonsa” (Lo Valvo, 1939, p. 232). O tema não será aqui analisado, pois escapa ao objetivo do trabalho, mas deixo a indicação de um importante dossiê publicado em 2016 no periódico “História, Ciências, Saúde-Manguinhos” em seu Volume n. 23, Suplemento 1 (ver: <https://www.scielo.br/j/hcsm/i/2016.v23suppl1/>). Reproduzo a seguir uma parte do artigo “Eugenesia en Buenos Aires: discursos, prácticas, historiografía”, de Diego Armus, publicado nesse dossiê. Segundo o historiador,

La eugenesia se situó en la intersección de la biología y la política y fue, sin duda, una idea de época. No fue una pseudociencia sino una racionalizada manifestación de la necesidad y deseo de control y dominio de la población que muchas de las modernidades, incubadas entre fines del siglo XIX y la primera mitad del XX, entendieron como prioritarias. En gran medida fue un modo de hablar de problemas sociales en términos biologizantes. Con notable rapidez se articuló como “la ciencia del mejoramiento de la materia prima”, la ciencia que distinguía entre impulsar la reproducción de los “más aptos” y limitar o impedir la reproducción de los “menos aptos” (...) Dos fueron, con todo, las variantes que, aun con matices y énfasis diversos, tendieron a dominar las perspectivas eugenésicas durante la primera mitad del XX en el mundo occidental. De una parte la eugenesia anglosajona, tal como fue entendida y aplicada en Alemania, los países escandinavos y EEUU en la cual, en el conjunto de sus variadas iniciativas – y ese fue uno de sus rasgos distintivos – no faltaron la esterilización, la castración y la eutanasia de seres indeseables o de quienes presumiblemente concebirían hijos con enfermedades hereditarias graves. De otra, la eugenesia latina, empeñada en alentar la reproducción de individuos o grupos considerados mejores a los fines de modificar la media poblacional con campañas de educación eugénica, leyes reguladoras del matrimonio, iniciativas destinadas al cuidado de madres e hijos y medidas generales y específicas de salud pública (...) Así como ocurrió en otros contextos nacionales, en la Argentina fructificaron variadas versiones de las ideas eugenésicas que circulaban en Occidente.

La localización de estas ideas fue el resultado de las contribuciones de un heterogéneo grupo intelectual y profesional del que participaron políticos liberales y conservadores, socialistas, radicales y anarquistas, nacionalistas, fascistas y filo-nazi, médicos y psiquiatras, abogados y criminólogos, escritores y ensayistas. Con énfasis que cambiaron con el tiempo, sus recurrentes temas fueron los problemas sanitarios en la ciudad, la selección del inmigrante, la lucha contra los “venenos raciales” – en primer lugar la sífilis, la tuberculosis y el alcoholismo –, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, la protección de la maternidad y la infancia, la creación de una conciencia eugenésica mediante el autodisciplinamiento individual, la caída de la natalidad entre la población blanca y la declinación de la inmigración europea luego de 1930, el aislamiento y la segregación sexual de los irrecuperables – algunos tipos de locos, criminales, enfermos y otros “anormales” – como modo de evitar el contagio y la procreación no deseada. Todos estos asuntos fueron discutidos como capítulos de un proyecto que – de llevarse a la práctica – debía perfeccionar lo que se dio en llamar, de modo muy laxo, la “raza argentina” (Armus, 2016).

Volto-me, agora, à *Acta de La Habana*, que foi organizada em 80 tópicos, divididos entre declarações, acordos, resoluções e recomendações que certamente foram objeto de debate entre os profissionais. O primeiro tópico (Resolução n. 1) recomendou o reconhecimento constitucional do município como um dos órgãos da soberania do povo e da nação, creditando ao município o papel de “*cohesión y unidad a la estructura general del Estado*” (Oici, 1941, p.59). O segundo (Resolução n. 2) traz aquilo que é a medula do edifício programático municipalista: a autonomia municipal. Segundo consta na *Actas de La Habana*, essa autonomia foi assim descrita:

“que considera conveniente asegurar constitucionalmente el principio de la autonomía del Municipio, garantizando de un modo general la electividad de sus gobernantes, la libre percepción e inversión de sus rentas dentro de su propia esfera administrativa y financiera, el control jurisdiccional de sus decisiones y la facultad de iniciativa y acción en todo lo relativo a la satisfacción de las necesidades públicas locales” (CPCI, 1938, p. 59).

O texto é estrategicamente generalista, para que pudesse ser reconhecido pela maioria absoluta das nações e, ao mesmo tempo, é preciso nos pontos nodais que certamente interessavam politicamente aos municipalistas. A generalidade, portanto, não prejudica a defesa estrutural da conjunção entre autonomia política, especialmente anotada na eleição dos seus governantes e no controle jurídico de suas decisões, e a autonomia financeira – acompanhada pela autonomia administrativa –, garantindo assim a liberdade para que os municípios pudessem fazer

os investimentos a partir de suas receitas e segundo seus próprios interesses ou, como consta no documento, “*lo relativo a la satisfacción de las necesidades públicas locales*”.

O princípio programático da autonomia financeira seria reforçado em três outros temas presentes na *Acta de La Habana*, a saber, “*Presupuestos Municipales*” (Resolução n. 6), “*Rentas y Contribuciones Municipales*” (Resolução n. 7) e “*Regimen Financiero Municipal*” (Resolução n. 8), este último, inclusive, indicando uma concepção relevante de justiça fiscal. Os dois primeiros eixos da discussão sobre autonomia financeira são mais gerais, o primeiro apontando a importância da contabilidade e das receitas na organização da “*Hacienda Municipal*”, o segundo direcionado à questão fiscal dos municípios para que fosse fixada uma base uniforme dos sistemas municipais de tributação que estivessem em coordenação com o sistema nacional. Por outro lado, a discussão sobre “*Regimen Financiero Municipal*” explicitou importante posicionamento dos municipalistas em relação à noção de “justiça fiscal-territorial”²³². O referido regime recebeu as seguintes recomendações:

- a) El impuesto al mayor valor, o *plus valia*, (contribución obligatoria proporcionada al beneficio que recibe la propiedad individual como consecuencia de la ejecución de obras públicas);
- b) El establecimiento de impuestos sobre propiedades ociosas (tierras rústicas o urbanas, descuidadas por sus propietarios en cuanto a la utilización económica de las mismas);
- c) El reconocimiento de una facultad impositiva que permita sostener los servicios indispensables insuficientemente prestados por la imposibilidad de costearlos con rentas generales.

Essas recomendações não eram novidade para o pensamento municipalista internacional. Já haviam sido debatidas no Congresso da *Unión Internacional de Ciudades*, realizado na Espanha no final da década de 1920 e coordenado pela *Unión de Municipios Españoles* (Faria, 2024a), e denotavam, como já dito, uma importante visão de justiça fiscal e territorial, especialmente pela imposição de um

²³² Apenas como breve comparativo com um caso brasileiro, note-se que a discussão proposta em La Habana antecipa em 50 anos o que iria nortear parte importante das discussões sobre a política urbana no Brasil, desde meados da década de 1970, até culminar nos artigos n. 182 e n. 183 da Carta Constitucional de 1988 e, por fim, no texto da Lei 10257 de 10 de julho de 2001, denominada *Estatuto da Cidade*, documento que regulamentou ambos os artigos constitucionais.

valor maior “*al beneficio que recibe la propiedad individual como consecuencia de la ejecución de obras públicas*”, além de recomendarem aos municípios a cobrança de imposto sobre as propriedades ociosas.

A *Acta de La Habana* contém também os demais assuntos relacionados a infraestrutura urbana e habitacional, expansão urbana, legislação, parcelamento do solo, abastecimento e serviços públicos, entre outros. Conforme a ordem numérica de inserção no documento, os temas estão assim informados: 10 - *servicios publicos*; 14 - *agua y alcantarillado*; 16 - *principios fundamentales del trazado de ciudades y preparación de planos, incluyendo las zonas y las tierras de propiedad publica*; 17 - *legislación de urbanismo*; 21 - *formacion de las zonas urbanas*; 22 - *parcelamientos secundarios*; 23 - *casas baratas*; 24 - *actividades municipales en la provisión de casas baratas*; 28 - *consejo de arquitectura*; 30 - *el urbanismo y el transito publico*; 62 - *comisiones locales para la preservación de monumentos historicos*; 68 - *organismos inter-urbanos de cooperación y coordinación municipal*; 74 - *proyecto de ley de casas baratas y codigo de urbanismo*.

Cabe observar que o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* ocorreu no hiato de dez anos entre o IV e o V *Congresos Panamericanos de Arquitectos*, isto é, entre 1930 e 1940, e que o vocabulário urbanístico mobilizado em Cuba indica mudanças na compreensão sobre como atuar diante dos desafios que a urbanização produzia. Por exemplo, o incorporou-se a ideia de *planificação*, ainda que o termo *urbanismo* não tenha desaparecido. Como anteriormente observado, essa mudança foi disposta entre um conjunto de “*principios fundamentales del trazado de las ciudades*” (OICI, 1941, p. 70), que os municípios deveriam adotar na planificação e no zoneamento formulados e aplicados no sentido que vai do nacional ao urbano, passando pelo regional. Esse direcionamento estaria acompanhado de uma compreensão sobre a escala de análise e ação quando se trata da elaboração de legislação urbana. Na ocasião, foi denominado de “*los tres aspectos de la planificación y zonificación*” (OICI, 1941, p. 71), quais sejam, o nacional, o regional e o urbano, associados, de modo respectivo, às funções governamentais nacional, provincial (no caso brasileiro, estadual) e municipal.

Em comparação aos *Congresos Panamericanos de Arquitectos* realizados em 1920 e em 1930, tal direcionamento representou uma inovação na forma de pensar as escalas de planejamento, ainda que, ao abordarem o assunto na dimensão urbana, tenham mantido a ideia de plano regulador já presente no *III Congreso*

Panamericanos de Arquitectos em 1927. Na esfera desses CPAs, a compreensão sobre as escalas ou “*visión de conjunta de país, región, de lugar*” seria incorporada na quinta edição, realizada em 1940, dois anos após o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. A aproximação desses dois contextos se potencializou com a circulação do vocabulário técnico promovida pelos próprios profissionais que estavam inseridos nesses ambientes institucionais. Como já mencionado, um exemplo deles é Ricardo González Cortés, que, além de ter participado do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e de ter presidido o *II Congreso Panamericano de Arquitectos* em 1923 no Chile, integrou a *Comisión Panamericana de Cooperación Interamericana* reunida em Chicago no ano de 1939 e presidiu o *II Congreso Interamericano de Municipios* em Santiago de Chile no ano de 1941.

Ainda sobre as dimensões da planificação, a nacional, a regional e a urbana, não se pode negligenciar que, uma década antes, elas já haviam sido inseridas no contexto profissional mexicano com a criação da *Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana* em 1927, sob a coordenação de Carlos Contreras. Como consta no primeiro número da *Revista Planificación* da ANPRM,

a ANPRM tinha como premissa geral o interesse em trabalhar pelas planificações nacional e integral. Dois pontos são relevantes para compreendermos os significados dessa ideia de planificações nacional e integral informados na Revista. O primeiro, no tópico “¿Qué cosa es la planificación de ciudades y regiones” consta a seguinte informação: “La planificación moderna tiende a relacionar las funciones de la vida diaria de una ciudad o de una región basándose en el pasado, estudiando y conociendo el presente y previendo el futuro” (Contreras, 1927, p. 4). O segundo ponto está presente no artigo denominado de “Fines de la Asociación Nacional para la Planificación de la República Mexicana”, onde surge a seguinte ideia: “formular y dar a conocer a todos los habitantes de la República Mexicana los problemas regional y nacional de la planificación de ciudades, así como de la habitación, en sus aspectos más amplios” (Faria, 2023, p. 136).

A circulação dos profissionais mexicanos no Continente Americano a partir do *II Congreso Panamericano de Arquitectos* em 1923 permite postular que a movimentação intelectual em torno da criação da ANPRM e a compreensão sobre o planejamento nacional, regional e urbano proposta por Contreras e pelos demais profissionais contribuíram para a difusão dessas ideias em todo o continente. Isso teria ocorrido exatamente por meio da circulação dos profissionais pelos congressos, os quais, ao retornarem a seus países, incentivariam o debate sobre esse e outros temas

nos eventos nacionais ou nas instituições de urbanismo e planejamento que vinham se estruturando desde a década de 1910.

O brasileiro Francisco Baptista de Oliveira é um exemplo desse movimento. Ele presidiu a Comissão de Urbanismo no *Congreso Panamericano de la Vivienda Popular* em 1939 e, em 1941, coordenou a Comissão Organizadora do Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo no Rio de Janeiro, cujas conclusões, segundo Camila Ferrari, teriam sido as mesmas no que concerne à habitação como um assunto a ser considerado numa perspectiva urbana-urbanística (Ferrari, 2018, p. 160).

No que diz respeito à infraestrutura institucional do planejamento como prática para se implementarem ações que beneficiariam as populações nos municípios, em relação às demandas por habitação, água, esgoto e outros serviços públicos, o congresso de municípios de 1938 aprovou a indicação de criação de organismos e instituições em cada país. Para a esfera dos governos nacionais, foram propostas duas comissões nacionais, uma com caráter executivo denominada de *Comisión de Programa*, outra como corpo consultivo denominada de *Comisión Nacional de Planificación y de la Habitación*.

Em paralelo a essas duas, deveriam se criar “*Comisiones de Planificación regionale, estatales, municipales y urbanas*” (CPCI, 1938, p. 71). As demais comissões sugeridas no mesmo ponto temático seriam os comitês executivos locais, os conselhos de arquitetura, os bancos hipotecários e de obras públicas, as associações hipotecárias e de obras públicas para a construção. A indicação de criação dessas institucionalidades, fossem executivas ou consultivas, veio acompanhada de diretrizes de amplo espectro que os municipalistas e as municipalidades deveriam adotar. Dentre elas, questões patrimoniais e de conservação dos núcleos urbanos originais, que deveriam ser delimitados por anéis viários e vias de “*circunvalación*” – algo que pode ser associado, por exemplo, aos primeiros estudos elaborados por Prestes Maia e Ulhoa Cintra em São Paulo –, implementação de espaços abertos e jardins no interior das quadras, parques públicos e áreas arborizadas, regulação de velocidade do trânsito nas áreas centrais e uma indicação de controle do processo de verticalização também no núcleo central urbano “*para lograr una arquitectura nueva propia que armonice con la existente*” (CPCI, 1938, p. 72).

Como a *Acta de La Habana* não traz qualquer informação para além do texto da resolução, o debate que ocorreu até se chegar no texto tal como aprovado e publicado, fica, portanto, silenciado. Por esse motivo, é difícil saber, por exemplo, ao

que se fez referência ao mencionarem uma “*arquitectura nova*” como algo que se lograria com “*control arquitectónico*”, ou, ainda, que tipo de controle deveria ser realizado para “*la reducción en las alturas*”, sobretudo porque a verticalização se consolidava nas principais cidades do continente.

Diante dessa desafio, é fundamental abrir espaço para um contexto mais amplo da produção arquitetônica à época, cotejando-a com a ideia de arquitetura nova formulada pelos congressistas. E, pela definição do contexto ser algo também aberto, a escolha recaiu em dois fatos que considero relevantes por terem se antecedido ao *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938: o projeto de 1936 do Ministério de Educação e Saúde Pública no Rio de Janeiro, desenvolvido pela equipe chefiada por Lucio Costa e que estava em andamento à época da realização do congresso; e a diretriz enunciada no eixo temático “*cómo juzgar las tendencias de la Arquitectura Moderna*” do *IV Congreso Panamericano de Arquitectos* de 1930, realizado no Rio de Janeiro, nos seguintes termos:

las tendencias de la Arquitectura Moderna constituyen la expresión inicial de un nuevo ciclo en la adaptación de sus formas al espíritu de la Época y que debe caracterizarse por el anhelo de armonizar sus creaciones con los nuevos materiales y elementos constructivos y técnicos que el progreso ha incorporado al patrimonio de la Civilización (Gutiérrez; Tartarni; Stagno, 2007, p. 62).

Se essa discussão sobre *arquitectura moderna* ou *arquitectura nova* for direcionada especificamente ao âmbito da produção arquitetônica internacional para fins habitacionais, especialmente habitação econômica, entre as décadas de 1920 e 1940, fica mais evidente outro possível horizonte dos municipalistas, já que a habitação e o urbanismo foram os temas de maior abrangência no congresso 1938. Esse horizonte pode tanto ser a Europa, especialmente a produção de habitação na Alemanha no interregno da República de Weimar, decorrente da interlocução da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* com a *Unión Internacional de Ciudades*, como pode ser a própria América Latina, a partir de suas experiências nacionais em habitação. Um exemplo é a que se deu no Brasil pós-1930, no âmbito dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, conforme Nilce Aravecchia-Botas, que analisou “as conexões entre o IAPI e os arquitetos engajados no movimento pela renovação da arquitetura nas décadas de 1930 e 1940”, avaliando a convergência entre cultura técnica e projeto político (Aravecchia-Botas, 2010, p. 113).

Na *Acta Final*, o que se observa em relação ao caráter arquitetônico e construtivo aponta para a necessidade de habitação ampla, higiênica e confortável, portanto, a expressão “*arquitectura nueva*” parece muito genérica. Consta entre as resoluções da ata que a solução “*del problema de la habitación con la construcción horizontal de preferencia a la vertical de pocos pisos de casas para una o dos familia*” (CPCI, 1938, p. 72), seguindo costumes e tradições quanto ao uso de materiais típicos das regiões onde os edifícios seriam construídos.

Outros três pontos dispostos nas resoluções sugerem importante amplitude na forma como os municipalistas abordaram a relação em habitação e a produção da cidade: a habitação como aspecto social; a aquisição de terras pelos governos locais para fins de criação de “zonas de reserva”; a produção da habitação econômica inserida na aplicação do urbanismo e da planificação territorial da nação. E, tal como nas demais resoluções e recomendações do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, estes três também não acompanham um registro da discussão que precedeu sua aprovação. Novamente, a melhor opção me parece paragonar cada ponto com um contexto mais amplo.

O ponto da habitação como aspecto social pode indicar o movimento político em defesa da habitação como um direito e do Estado como ente responsável pelo planejamento e pela implementação de políticas públicas que pudessem garantir acesso à moradia. Ainda que não apareça em nenhuma das resoluções específicas sobre habitação a indicação de uma ação direta do Estado na promoção e na produção da habitação, é relevante que os congressistas tenham afirmado que

se reconozca la obligación del Estado, la Provincia y el Municipio, en cuanto a facilitar a sus ciudadanos la vivienda conveniente, manteniéndose, sin embargo, que compete al Municipio el poner en ejecución y de acuerdo con las necesidades que contemple los planes permanente adecuados de provisión de vivienda a sus pobladores (...) se reconozca que para la adopción de una política de provisión de vivienda, deben realizarse acuerdos entre los Municipios de gran concentración urbana y los Municipios aldeaños, cuya población realiza generalmente sus tareas en los centros urbanos o cuyo comercio e industria se hallan relacionados de modo estrecho con dichos Municipios (...) se reconozca, de acuerdo con el problema prevaleciente en las Américas, que en todo conjunto de Municipios de gran concentración urbana, precisa dedicar una porción importante de sus presupuestos a la realización de una política de habitación económica conjuntamente con un apoyo financiero y modral

destinado a fomento de cooperativas de construcciones económicas (CPCI, 1938, p. 75).

As três recomendações tratam, portanto, da atuação do poder público, ainda que como um “facilitador” e não como responsável direto pela promoção da habitação. Mediante a prática de cooperação intermunicipal, seria possível formular uma política habitacional para regiões em que as relações econômicas e produtivas entre os municípios demandassem movimentos pendulares. No tocante ao aspecto financeiro, este deveria estar contemplado na política habitacional em regiões conformadas com elevada concentração populacional.

Em resumo, tratou-se de apontar a importância das instituições públicas, do planejamento urbano-regional e da economia na produção e gestão de políticas públicas de habitação e construção das cidades. E o caso argentino é certamente um dos exemplos mais interessantes. De alguma forma, esses temas estavam em pauta na Argentina desde o final do século XIX, ainda que a noção de direito à habitação tenha se conformado efetivamente no âmbito do peronismo nos anos 1940.

Experiências institucionais como a *Comisión Nacional de Casas Baratas*, a *Dirección de la Vivienda*, mais tarde transformada em *Consejo de la Vivienda*, ou ações de cooperativas como *El Hogar Obrero*, fundada em 1905, e financeiros pelo *Banco Hipotecário Nacional*, atuando no sistema de crédito, bem como a mudança do perfil do Estado de agente construtor direto entre 1946 e 1949 para uma função mais centrada no crédito no início da década de 1950 (Ballent, 2009, p. 54) confirmam a relevância do debate sobre produção da habitação e da cidade na Argentina. Nesse sentido, a realização do *Congreso Panamericano de Vivienda Popular* de 1939 na cidade de Buenos Aires um ano após o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* sugere a importância do tema no país sul-americano.

O segundo ponto, que trata da aquisição de terras pelos governos locais para criação de “zonas de reserva”, é uma pauta mais geral do próprio pensamento municipalista internacional. Um primeiro registro já mencionado sobre essa discussão foi localizado na sessão “*La expropiación por causa de utilidad publica*” do *IV Congreso Internacional de Ciudades y Organismos Locales*, que ocorreu na Espanha, em 1929. O tema foi abordado pelo jurista espanhol José Gascon y Marin, que argumentou ser a exoneração um mecanismo jurídico essencial para que a administração pública pudesse cumprir suas tarefas em benefício da população no

que concerne a serviços públicos e obras de utilidade pública. Ademais, o jurista sugeriu o uso do expediente da expropriação para fins urbanísticos relacionados à moradia, à expansão urbana, ao embelezamento e ao saneamento dos municípios.

O tema foi retomado no *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, tendo resultado na proposição de “zonas de reserva” para usos não definidos previamente e que funcionariam como “*elemento regulador y elástico que permita la adaptación a las necesidades futuras de la ciudad*” (CPCI, 1938, p. 72). Dois anos depois, em 1940²³³, no *V Congreso Panamericano de Arquitectos*, o assunto foi novamente colocado em pauta com uma proposta de criação de legislação “*sobre el destino de las tierras no urbanizadas de la ciudad y su zona de influencia*” (Gutiérrez; Tartarni; Stagno, 2007, p. 64).

Por isso, não é de se estranhar que, já em fins da década de 1930, o principal instrumento a definir novos usos e regulações fosse a legislação do zoneamento, amplamente disseminada na cultura urbanística internacional desde o final do século XIX. No entanto, seu uso, segundo aprovado na Resolução n. 16 do *Congresso Panamericano de Municipios*, deveria responder a dois princípios. O primeiro, como um aspecto do plano regulador, e, como tal, passível de abarcar algumas áreas rurais. O segundo, desde que o interesse público fosse preponderante ao interesse privado. Diante disso, cabe indagar em que medida esses princípios orientaram as decisões que tornaram o zoneamento o instrumento urbanístico central.

Esse encaminhamento do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* demanda um olhar crítico para que, primeiro, não seja naturalizado e, segundo, seja compreendido em suas efetivas resultantes. A história urbana latino-americana mais do que desmonta qualquer possibilidade de pensarmos que o zoneamento tenha sido aplicado em nossas cidades de modo a beneficiar o interesse público. Quase exclusivamente, fez exatamente o contrário, beneficiando a especulação imobiliária e a organização funcional da cidade de modo a estruturar a mais valia urbana e a qualificar determinadas áreas nobres em detrimento de áreas que não interessavam ao capital fundiário.

O mais paradoxal desta questão é que, se algum instrumento foi efetivamente implementado pelas administrações municipais, é o caso do zoneamento, que não só foi largamente aplicado, como revertou a própria concepção municipalista de

²³³ Esse tema seria recolocado em pauta no *I Congreso Iberoamericano de Municipios* realizado em Madrid no ano de 1955, a partir da análise sobre o que seria uma “política municipalizadora do solo” (Faria, 2021, p. 184).

que seria *um* dos aspectos dos planos reguladores. Na acertada expressão cunhada por Sarah Feldman, o *zoneamento ocupou o lugar do plano*, quer dizer, o instrumento se sobrepôs ao próprio plano.

O terceiro ponto inseriu a produção da habitação econômica, segundo a visão dos municipalistas, na aplicação do urbanismo e da planificação territorial da nação, como caminho para regular o desenvolvimento das cidades e definir seu zoneamento mediante elaboração de planos reguladores. Sua principal importância residiu na complexificação das escalas de intervenção para habitação, desde o aspecto local, orientado pelo plano urbanístico regulador, até sua dimensão nacional. Em certo sentido, essa mudança até pode ser lida como uma antecipação da compreensão sobre o planejamento nacional que viria a ser uma bandeira programática da CEPAL a partir de 1948. Antecipou também o que seria proposto pelos arquitetos e urbanistas em relação aos aspectos urbanísticos dos planos urbanos e ao planejamento urbano-regional para pensar o desenvolvimento nacional, tal qual formulado na sessão “planificação e urbanismo” do *VII Congreso Panamericano de Arquitectos* (Dedecca, 2018) realizado em La Habana em 1950, ocasião na qual

o ‘plano’ é debatido e compreendido como meio mais adequado para o desenvolvimento das cidades americanas e “a preocupação pelo urbanismo como solução aos problemas da cidade se estendeu ao planejamento urbano e rural e ao planejamento integral (Ferrari, 2025, pp. 12-13).

Essa antecipação, no entanto, não deve ser lida como “vanguardismo” dos congressos municipalistas, mas como parte de um movimento de aproximação entre esses ambientes institucionais, acarretando uma aproximação entre campos profissionais que começavam a romper os limites específicos de cada disciplina. Nesse sentido, entre final da década de 1930 e a década de 1950, vai se esvaecendo o olhar tecnicizado do plano urbanístico regulador em benefício de uma visão integralizadora e transdisciplinar sobre a cidade, o município, a região e o país.

Com esse novo olhar, os profissionais passariam a abordar os problemas urbanos, entre eles a habitação, como parte de processos mais amplos de planejamento, com a participação de arquitetos, juristas, engenheiros, urbanistas, economistas, administradores, cientistas sociais. O ápice desse movimento, no âmbito latino-interamericano, se configuraria anos mais tarde com a criação da

Sociedade Interamericana de Planificação em 1956, não sem antes passar pela atuação do CINVA, que, em 1954, incorporou formalmente o termo *planejamento* ao seu nome (Faria, 2024b). Da mesma forma, passou pelas experiências nacionais em planejamento nacional macroeconômico e planejamento urbano-regional nas décadas de 1960 e 1970 em meio a rupturas políticas produzidas por golpes civil-militares (Faria, Aravecchia-Botas, 2024c). O Brasil pós-golpe civil-militar de 1964 é um exemplo de consolidação de diversas instituições, desde o sistema SERFHAU/BNH, passando pela *Comissão Nacional de Políticas Urbanas e Regiões Metropolitanas* (CNPUR) – cuja coordenação esteve a cargo de uma geógrafa, Maria Adélia de Souza, e de um arquiteto-urbanista, Jorge Francisconi – até culminar, já no ocaso da ditadura militar, na criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU) em 1979, cuja importância “ainda não foi devidamente reconhecida na história do urbanismo no Brasil” (Feldman, 2021, p. 59).

Cabe observar, contudo, que uma concepção transdisciplinar de atuação em urbanismo e planejamento – em oposição ou em sobreposição ao olhar tecnicizado do plano urbanístico regulador – não se constituiu sem resistências. Ao contrário, como consta entre as declarações do VI Congresso *Panamericano de Arquitectos* de 1947, o urbanismo seria uma expressão mais ampla da arquitetura que corresponderia, na visão dos profissionais presentes nesse VI Congresso, exclusivamente ao arquiteto e não a outro profissional. O arquiteto é quem, por princípio, apresentaria “*la solución integral de los problemas concernientes a la referida ciencia*” (Gutiérrez; Tartani; Stagno, 2007, p. 69). A isto, os congressos de municípios se opuseram, pois, desde o princípio, como já observado, diversos saberes se aproximaram em debates sobre os assuntos de interesse municipal.

Nos termos em que essa ideia de exclusividade foi colocada, duas indagações poderiam ser formuladas, além da própria análise sobre as origens do urbanismo entre médicos, sanitaristas e engenheiros ainda no século XIX e sem a presença direta de arquitetos, como observou François Beguin (Beguin, 1991), de acordo com quem os arquitetos se dedicavam a outras atribuições. Em primeiro lugar, essa visão autarquizada – e, por que não dizer, corporativista – era destituída de tensionamentos e divergências entre os arquitetos que vinham participando dessas reuniões internacionais?

Como revelaria o *Boletín Vivienda y Planeamiento* em 1953, ou seja, apenas cinco anos após esse enunciado dos(as) arquitetos(as), a urbanização latino-

americana e suas implicações socioeconômicas já eram demasiadamente complexas para que um campo profissional se apresentasse como único capacitado a pensar sobre a tal “*solución integral*”. De fato, não é possível que o tema da produção da cidade em países da periferia do capitalismo, economicamente inseridos na divisão internacional do trabalho como exportadores primários, seja atribuição de um único campo profissional. Em realidade, em lugar algum isso deve ocorrer.

Ao se observar o grande envolvimento de arquitetos nos congressos, desde o *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, passando pelo *II Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Santiago do Chile no ano de 1941, talvez seja possível sugerir que esta não era uma visão consensual. Muito provavelmente, parte importante desses profissionais, ao se aproximarem de outros ambientes, neste caso, do direito e do pensamento municipalista, contribuíram no sentido de um movimento mais transdisciplinar de atuação em urbanismo e planejamento.

Em segundo lugar, é preciso indagar se precisamente essa possível não consensualidade não teria representado um importante avanço no que concerne às ações que se deveriam adotar para solução dos problemas urbanos em suas dimensões nacional, estadual, regional e municipal. De fato, trata-se de uma aproximação transdisciplinar entre arquitetos, urbanistas e juristas no interior de diversas institucionalidades municipalistas ainda pouco analisadas na historiografia urbana, em especial os aportes intelectuais que foram empreendidos em suas revistas e congressos ao longo do século XX.

Um exemplo importante dessa aproximação é a que foi construída pelo Instituto de Estudos Municipais da Escola de Sociologia e Política de São Paulo, coordenado pelo jurista brasileiro Antônio Delorenzo Neto. A partir do campo do direito, esse profissional se movimentou em direção ao debate sobre urbanismo e planejamento, ao mesmo tempo em que promovia a integração de arquitetos e urbanistas ao campo jurídico para pensar o planejamento (Faria, 2021).

Por isso, certamente um dos aspectos mais importantes do encontro que aconteceu em La Habana no mês de novembro de 1938 foi essa aproximação entre profissionais vinculados originalmente a saberes muito distintos, mas não por isso encerrados dentro de seus “muros disciplinares”. Essa integração pretendia construir soluções para os enormes desafios que os municípios vinham enfrentando, num cenário de urbanização cada vez mais intenso, e culminou na criação da OICI.

Dito isso, é preciso pontuar que os temas inseridos na *Acta de La Habana* não teriam por si só levado à criação da OICI. Na análise que venho construindo, essa criação deve ser observada como parte de um movimento que não se encerra na realização do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Ao contrário, entendida como um processo que viria a se concretizar em 1950, ela se iniciou no congresso de 1938. As resoluções, declarações e recomendações presentes na *Acta de La Habana* representaram o segundo passo em direção à institucionalização da rede municipalista interamericana formalmente representada pela OICI.

Um ponto fundamental desse processo foi a criação da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, como consta na Resolução n. 70 da *Acta de La Habana*, e cujo objetivo seria “*dar cumplimiento a los acuerdos del Primer Congreso Panamericano de Municipios*” (CPCI, 1938, p. 101). Tal cumprimento começou efetivamente a ocorrer na primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizada em Chicago em 1939. Essa reunião demarcou outro passo fundamental, aí sim, de criação da OICI, cuja legitimação institucional seria alcançada anos mais tarde, em 1950, quando foi aprovado seu estatuto no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios*. Para compreender este percurso de institucionalização, é preciso, ainda, abordar a *Primer Reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* em 1939.

. Chicago, 1939: a *Primer Reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* (CPCI)

A primeira reunião da CPCI em Chicago foi realizada entre os dias 20 e 25 de novembro de 1939, tendo sido organizada em cinco sessões celebradas no salão de conferência da *Public Administration Clearing House*. Todas as sessões foram conduzidas com o apoio técnico-administrativo de Gustavo Gutiérrez Sánches, no exercício da função de Consejero Técnico, e de Carlos M. Morán, na função de Secretário da CPCI, cargo que ele continuaria exercendo ao longo de várias décadas de atividades da OICI.

De acordo com a *Acta de Chicago*²³⁴, foi ampla a abrangência das representações nacionais presentes na reunião. Os nomes dos participantes foram publicados no documento seguidos pelo cargo que exerceram na ocasião:

²³⁴ Assim como o documento *Acta de La Habana*, esta *Acta de Chicago* foi localizada junto ao conjunto de informações sobre o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*.

Antonio Beruff Mendieta (Cuba) – Presidente
Jaime Font (Argentina) - Comisionado
Edison J. Pasos (Brasil) - Comisionado
Ricardo González Cortés (Chile) - Comisionado
Rubén García (Colômbia) - Comisionado
Manuel Rodó (Costa Rica) - Comisionado
Hector Romero Menéndez (Equador) - Comisionado
Raphael Brouard (Haiti) - Comisionado
Porfirio Troconis (México) - Comisionado
Daniel W. Hoan (EUA) – Comisionado
Louis Brownlow (EUA) – Delegado de la Unión de Autoridades Locales
Gustavo G. Sánchez (nacionalidade não identificada) – Consejero Técnico
Carlos M. Morán (Cuba) – Secretario

Outros, cuja nacionalidade não foi identificada, aparecem no documento como “observadores”. São eles: Guy Moffet, Stace May, Herbert Emmrich, Paulo Andrade de Botelho, Cecil Davis, Earl D. Mallery, Thomas Green, Donald Price e John J. Kennedy. Provavelmente, trata-se de norte-americanos. A nacionalidade brasileira de Paulo Andrade de Botelho seria confirmada entre os que apresentaram trabalhos no *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, conforme a transcrição dos títulos abordados na sessão sobre “*Servicios Públicos*” do congresso realizado em Santiago do Chile em 1941.

O primeiro dia de reunião dos membros da CPCI foi mais protocolar, tendo sido caracterizado por manifestações de agradecimentos por parte dos presentes às pessoas e instituições que tornaram possível, sobretudo financeiramente, a realização do encontro. Agradeceu-se sobretudo ao Sr. Louis Brownlow, diretor da *Public Administration Clearing House*, e a duas instituições filantrópicas, a Spelman e Rockefeller. A indicação de que estas financiaram o encontro suscita uma indagação necessária. Quais interesses justificam o envolvimento dessas instituições, mais particularmente da Rockefeller? Certamente, o que se coloca, neste caso, é o papel de difusão dos interesses econômicos e político-culturais dos EUA que seu império empresarial e filantrópico começaria a exercer nos países latino-americanos. Financiar um projeto institucional legitimado pela “bandeira pan-americanista” seria, com certeza, parte dessa estratégia. Como observado por Antonio Pedro Tota,

(...) o governo americano reelaborou não sem grandes controvérsias, sua política para América Latina. O destino reservou para o 'missionário' evangelista Nelson Aldrich Rockefeller um importante papel dessa política (...) Durante a campanha para as eleições de 1940, dois grupos haviam formulado propostas diferentes para uma política com a América Latina. O primeiro deles era liderado por Sumner Welles, subsecretário de Estado (...) O segundo foi organizado por Nelson Rockefeller (...) O grupo se autodenominava de Junta (...) O objetivo era impedir o crescimento do comércio e da influência do Eixo no subcontinente, e para isso os Estados Unidos deveriam adequar sua política aos nascentes movimentos nacionalistas (...) Em 14 de junho de 1940, Nelson Rockefeller desembarcou em Washington e apresentou seu plano para o secretário Harry Hopkins (...) O memorando, intitulado de Hemisphere Economy Policy, era uma síntese do texto de Nelson Rockefeller e de sua Junta (...) O programa de Junta era bastante arrojado. Sugestões para que os Estados Unidos reduzissem ou eliminassem taxas sobre produtos importados das outras Américas, desenvolvimento de um sistema de transportes ao escoamento da produção dos países latinoamericanos (...) Para sua realização, o programa promoveria a integração do governo federal americano e a iniciativa privada (...) No dia 16 de agosto de 1940, foi criado o Office for Coordination of Commercial and Cultural Relations between the Americas, cuja direção foi entregue ao jovem milionário. No ano seguinte a agência mudaria o nome para The Office of the Coordinator of Inter-American Affairs (...) O Office for Coordination of Commercial and Cultural Relations between the Americas era composto de três divisões: Divisão Comercial e Financeira, Divisão de Comunicação e Divisão de Relações Culturais (...) Nos meses que se seguiram à criação da agência, vários projetos para a área econômica estavam em andamento (...) O fluxo do comércio entre os Estados Unidos e a América Latina tinha crescido notavelmente (...) Os produtos latino-americanos começaram a ser estocados pelos estrategistas estadunidenses (Tota, 2000, pp.46-55).

Assim como os demais, o representante argentino, Sr. Jaime G. Font, agradeceu ao Sr. Brownlow e à Spelman Fund pela ajuda financeira, mas também propôs uma homenagem a Ruy de Lugo-Viña, o que foi acatado por todos os presentes. Em sua fala inicial, Font observou, ademais, que a cidade de Buenos Aires e seu intendente municipal, o Sr. Arturo Goyeneche, manifestaram adesão total à CPCI, além de oferecer serviços gráficos para publicação do *Boletim da Comisión*. O brasileiro Edison Passos também ofereceu a colaboração da Revista Municipal de Engenharia da Prefeitura do Rio de Janeiro.

Entre as manifestações proferidas no sessão do dia 20 de novembro de 1939, certamente a que mais deve ter provocado algum tipo reação entre os presentes foi enunciada por Daniel W. Hoan, a quem já fiz referência neste trabalho. Hoan foi um dos conferencistas da Sessão "*IX – Cooperación Intermunicipal*" do *Primer Congreso Panamericano de Municipios*, responsável por discutir os "*Objetivos y actividades de*

la uniones nacionales y provinciales de autoridades locales". Em Chicago, ele declarou ter duvidado de que a ideia de cooperação intermunicipal fosse efetivamente assumida como um ideal a ser difundido e implementado. Segundo a transcrição de sua fala, "*si antes de asistir a las reuniones del Primer Congreso Panamericano de Municipios tuvo sus dudas de la celebración de aquél y de la reunión de esta comisión, está seguro del triunfo de esta magnífica idea de cooperación intermunicipal*" (CPCI, 1939, p. 14).

No segundo dia de reunião da CPCI, 21 de novembro de 1939, houve discussões mais práticas em relação à implementação do princípio da cooperação intermunicipal nos países do continente. Como observado pelo presidente da Comissão, o cubano Antonio Beruff Mendieta, o primeiro ponto da pauta eram "*las posibilidades de la cooperación intermunicipal en cada país en relación, en primer lugar con cada nación por si*" (CPCI, 1939, p. 17). O sr. Gustavo Gutiérrez, conselheiro técnico da CPCI, sugeriu o primeiro encaminhamento, qual seja, que existisse algum tipo de organização em cada um dos países para implementá-la. Na sequência, alguns dos participantes declararam que seus países começariam a se organizar nesse sentido. Segundo o Sr. Porfirio Trocanis, por exemplo, já haviam tratativas encaminhadas no México para organizar uma união de municípios mexicanos, enquanto, na Costa Rica, conforme seu representante, já se planejava a realização de um congresso nacional de municípios.

O Sr. Rubén García, representante da Colômbia, reforçou o coro de que os países estariam se organizando nacionalmente, e que, na Colômbia, o presidente da república estava interessado em organizar uma união de municípios colombianos. Sua fala, porém, contém outro dado mais importante para a própria construção institucional da OICI como decorrência do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e das atividades da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Conforme a Ata da segunda reunião,

más que nunca, se evidencia la necesidad del mantenimiento y permanencia de esta comisión [referência à CPCI] como cuerpo directivo y consultivo (...) que si esta comisión se hace permanente y actúa con los caracteres antes expresados, siempre podrá hacer uso de alguna persona de responsabilidad dedicada a las cuestiones administrativas que en cada país se disponga a producir la unión de municipios nacionales (CPCI, 1939, p. 18).

Após uma manifestação por parte de Daniel W. Hoan em defesa da total separação entre as organizações nacionais e seus congressos de municípios e as atividades de natureza política, por considerar que essa aproximação produziria efeitos negativos, o representante argentino, o Sr. Jaime Font, colocou em questionamento o perfil das organizações nacionais. Seriam elas organizações públicas ou privadas? Ao indicar que as convocatórias não deveriam se feitas pelos governadores, não apenas reforçou o entendimento de Daniel W. Hoan, como indicou que qualquer atuação por parte dos governadores colocaria em risco a essência municipal pretendida. No que concerne à sugestão sobre o caráter de permanência da CPCI, o argentino é bem categórico ao dizer que “*el propósito firme y decidido de todos los comisionados de que perdure esta comisión y de que se produzca con base previa la organización de la labor de intermunicipalidad*” (CPCI, 1939, p. 19).

O terceiro dia de reunião, 22 de novembro de 1939, começou com uma proposta apresentada pelo brasileiro Edison Passos para que fosse ampliada a subcomissão designada para elaborar o projeto de regulamentação e o Estatuto da CPCI. Ao final de sua manifestação, sugeriu que fosse elaborado um “*proyecto de Normas o Reglas Generales que sirva para la organización de las Uniones o Asociaciones de Municipios en los distintos países*” (CPCI, 1939, p. 20). Aprovada a proposta de Passos, as discussões se circunscreveram às possíveis relações internacionais entre a CPCI a *Unión Internacional de Ciudades* (UIC)²³⁵, representada em Chicago pelo Sr. Brownlow, membro do comitê norte-americano da UIC.

Brownlow informou que o início da guerra na Europa naquele ano de 1939 prejudicou o trabalho não apenas da *Unión Internacional de Ciudades*, mas também do *Instituto de Ciencias Administrativas* e da *Federación Internacional de Planificación y Habitación*. Inclusive, o congresso da UIC programado para ocorrer em 1940 na cidade de Budapeste havia sido cancelado e não tinha mais previsão de ocorrer. Após manifestações de apoio à UIC por parte dos presentes e sem outros temas relevantes, a sessão foi encerrada, e as atividades seriam retomadas no dia seguinte.

235 Analisei uma parte das atividades da União Internacional de Cidades ao estudar os debates municipalistas na Espanha na década de 1920. O trabalho foi publicado na Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais: DE FARIA, Rodrigo Santos. “Urbanismo e municipalismo na Espanha: entre o Estatuto Municipal e a Unión de Municipios Españoles na década de 1920”. In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. ANPUR, 2015. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/4917> (acesso em: 06/05/2025).

O quarto dia de atividades foi caracterizado por uma tensão entre os participantes. O documento menciona a existência de uma “*moción*” que havia sido elaborada durante as sessões anteriores, mas não esclarece seus termos. O conflito começou com o representante argentino afirmando que só faria a leitura de certas modificações introduzidas na “*moción*” e que entregaria à presidência uma cópia da sua “*moción modificada*”. O Sr. Manuel Rodó da Costa Rica afirmou que se deveria discutir a “*moción*” artigo por artigo, porque existiriam “*ciertas diferencias en el criterio de algunos miembros con respecto a algunas de las cuestiones de que trata esta moción*” (CPCI, 1939, p. 23). O conselheiro técnico Gustavo Gutiérrez sugeriu que fosse aprovada a totalidade da “*moción*” para depois serem discutidos os artigos. Na sequência, há, na ata, a transcrição de uma fala que produziu forte tensionamento entre os presentes:

El Dr. Romero Menéndez hace entrega de su moción que comprende la del Dr. Font con las modificaciones que le ha introducido y que se encuentra también firmada por los comisionados señores Troconis y Rodó, la que se une como antecedente a esta acta, y manifiesta que ha tratado las cuestiones a resolver en la forma más general posible y teniendo en cuenta, sin embargo, las distintas situaciones de cada país por lo que se consideren en la misma dos casos fundamentales o sea, el de los países que tienen representación en esta Comisión y los que no la tienen; para los primeros se provee que la Comisión organizadora será formada por el miembro correspondiente de esta Comisión y para los segundos se dispone que la comisión organizadora será formada por el Presidente esta comisión (CPCI, 1939, p. 24).

A reação de Jaime Font a essa proposta sugere um embate entre os participantes sobre as propostas de criação das organizações municipais nacionais. Ele afirmou que “*votará en contra de las enmiendas, pues cree que en este asunto hay que tener en cuenta un aspecto muy general, sin particularizar con respecto a ningún país*” (CPCI, 1939, p. 24). O Sr. Romero Menéndez contra-argumentou dizendo que “*esse ha sido precisamente su criterio*”, no que foi acompanhado por Edison Passos, “*pues cree que la distinción esencial que la misma contiene es correcta y de acuerdo con la realidad*” (CPCI, 1939, p. 24). A própria presidência da CPCI afirmou que, após examinar ambas as “*mociones*”, a do Sr. Font e a do Sr. Menéndez, constatou que não “*hay una verdadera divergencia de criterios (...) sino unicamente pequeñas modificaciones que pueden facilmente resolverse*” (CPCI, 1939, p. 24).

O sr. Font não deixou de reforçar seu profundo descontentamento e “*declara que de aprobarse las modificaciones, declina el honor de encargarse de la*

organización de la Unión Nacional de Municipios en la Argentina" (CPCI, 1939, p. 24). Por fim, afirmou que, diante da situação, a honra de organizar a *"Unión Nacional de Municipios en la Argentina le corresponde al Dr. Boffi, presidente que fué de la delegación de municipios argentinos al primer Congreso Panamericano de Municipios"* (CPCI, 1939, p. 24).

Possivelmente, o posicionamento de Font influenciou a composição da CPCI em 1941. No documento sobre o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, Font não aparece na lista de membros comissionados. O nome que aparece é justamente o de Luis L. Boffi. É impossível saber se, entre 1939 e 1941, ocorreram outras divergências, mas é lícito supor que a presença dele como membro da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* tenha se tornado insustentável politicamente.

Após o constrangimento causado pelas manifestações do representante argentino, a presidência da CPCI interrompeu a sessão e orientou aos dois colegas que se reunissem separadamente com o apoio do conselheiro técnico. Após a retomada da sessão, o Sr. Font informou que eles haviam chegado a um acordo e que o documento final passaria por nova escrita e seria submetido para fins de deliberação pelo plenário. Ao final, após votação, a *"moción"* final foi aprovada.

O assunto que gerara discórdia foi retomado na quinta sessão, realizada em 24 de novembro de 1939. Na abertura da reunião, o presidente informou que discutiriam os *"proyectos de Estatutos de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal y de los Estatutos que se sugieren para cada Unión Nacional de Ciudades que ha redactado la subcomisión designada"* (CPCI, 1939, p. 26). Após análise detalhada de vários artigos dos estatutos e da realização de ajustes, o brasileiro Edison Passos sugeriu que o projeto de Estatuto da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* fosse aprovado por unanimidade e que constasse, nele, os nomes daqueles que se reuniram na subcomissão. Na sequência, o representante argentino pediu a palavra para explicar seu contraponto expressado no dia anterior, desculpando-se pela situação e assegurando que não tivera a intenção de fazer críticas de caráter pessoal. O pedido de desculpas foi prontamente aceito por Hector Romero Menéndez.

Após a pausa para um almoço que foi oferecido aos membros da CPCI pelo Dr. Charles E. Merriam, decano do Departamento de Ciências Sociais da Universidade de Chicago, e de uma visita ao Palácio Municipal da prefeitura de

Chicago, os trabalhos foram retomados, e o presidente da CPCI anunciou que, no dia seguinte, seria debatida a indicação da sede "*del próximo Congreso Panamericano de Municipios*". O Sr. Font afirmou que qualquer cidade deveria sentir-se altamente honrada de ser a sede do próximo congresso e que Buenos Aires estava, "*sin duda alguna, dispuesta a acepta tal honor*" (CPCI, 1939, p. 32).

Iniciada a sessão do dia 25 de novembro de 1939, e depois de breves agradecimentos, o presidente informou que foi apresentada uma "*moción*" assinada por diversos membros da CPCI indicando a cidade de Buenos Aires como sede do *Segundo Congreso Panamericano de Municipios*. Porém, sabendo que Santiago do Chile e Rio de Janeiro também tinham interesse em sediar o segundo congresso, o presidente agiu de modo a evitar outros tensionamentos. Ele sugeriu que as três cidades fossem designadas "*en el orden indicado como posibles sedes del próximo congreso, de modo que si la ciudad de Buenos Aires no acepta o no puede aceptar dicho Congreso, el mismo se celebre en la segunda (...) y en la tercera*" (CPCI, 1939, p. 36). A sugestão foi aprovada, de modo que se definiu que o próximo congresso seria realizado em Buenos Aires, em Santiago de Chile ou no Rio de Janeiro, nessa ordem. Não foi possível localizar um documento que esclarecesse por que o congresso não aconteceu em Buenos Aires. Em 1941, o *Segundo Congreso Panamericano de Municipios* foi realizado em Santiago de Chile.

Às *Actas de Chicago*, em que constam as transcrições das sessões que ocorreram entre os dias 20 e 25 de novembro de 1939, está incorporada a "*Acta Final de la primera reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*". O documento final não traz praticamente nenhuma orientação específica sobre os assuntos relacionados à habitação e ao planejamento urbano, adotando um perfil evidentemente generalista. Nele, reforça-se a separação entre as atividades de caráter político e sua dimensão técnica, como organismo de coordenação científico-administrativo, que deveria nortear a atuação da CPCI. O escopo desta atuação foi descrito principalmente sob o artigo n. 3 da *Acta Final*, no qual constam atividades como a reunião e a distribuição de informes sobre os assuntos relacionados à administração municipal, de modo a lograr a construção da cooperação entre as cidades de um mesmo país e entre países do Continente Americano, a organização de reuniões e exposições e a identificação dos princípios do direito administrativo que possibilitariam os acordos entre as cidades. Em um único tópico desse mesmo artigo, aparecem algumas das áreas de atuação, de modo a

auxiliar as administrações municipais com todo tipo de princípio científico para construir soluções para os diversos problemas municipais, entre eles, os de caráter fiscal, educacional e cultural, além de obras públicas e planejamento. Esta é a única referência que se fez na *Acta Final de Chicago* ao planejamento municipal.

O fato de a ata abranger nenhuma discussão mais ampla sobre urbanismo e administração municipal não deve ser entendido como uma ausência de debates sobre o tema. A transcrição informa, em algumas passagens, que os membros estavam reunidos em subcomissões, mas não relata essa parte das atividades. É bem possível que, sim, esses temas tenham sido amplamente debatidos. É aqui que, novamente, reconhece-se a importância dos periódicos profissionais como fontes documentais.

A edição de janeiro-fevereiro de 1940 da *Revista de Arquitectura de Cuba* publicou um artigo de Ricardo González Cortés com o título "*La administración Comunal y el Urbanismo*". Em uma breve introdução, o editor da revista observou que

Con motivo de la reunión en la Ciudad de Chicago, de la Comisión Panamericana de Corporación Municipal²³⁶ (...) para estudiar y resolver distintos problemas que quedaron planteados en el Primer Congreso Panamericano de Municipios celebrado en La Habana, el arquitecto chileno Ricardo González Cortés (...) presentó un amplio y bien documentado informe, en relación con diversos aspectos municipales y urbanísticos, que fue aprobado en su totalidad por los delegados presentes en la reunión (Arquitectura, 1940, p. 35).

Como a passagem explicita, não apenas houve alguma discussão, como as ideias de Cortés foram aprovadas. A fim de compreendermos que ideias foram essas, transcreverei algumas passagens gerais que considero mais relevantes para o assunto mais específico desta tese, o que significa deixar em segundo plano as diversas referências que o chileno fez a profissionais como Camillo Sitte, Le Corbusier, Unwin, Brunner, entre outros. Assim se manifestou Cortés:

(...) a la importancia que debe atribuirse a la técnica del Urbanismo en el desarrollo de la ciudad moderna, expuse que sería conveniente plantear algunos puntos de vista que parecen necesarios, ya que hoy día es imposible desentenderse de la importancia que tiene el Urbanismo en la vida ciudadana y su repercusión en el Municipio (...)

²³⁶ Aqui, houve um equívoco por parte dos editores ao escreverem "*Corporación Municipal*".

(...) se incorporan a este gran movimiento en que la técnica urbanística va imponiendo sus cánones progresistas cuya aplicación importa obligadamente cuantiosos desembolsos a los Municipios respectivos; pero, sin la menor duda y de todos modos sumas muy inferiores si, por el contrario, estas realizaciones se programan esporádicamente y mucho más si esas obras obedecen al sólo afán de iniciar transformaciones que son el reflejo de compromisos de orden político, de propaganda sentimental u ocasional (...)

(...) En un plano de moderación que no es posible olvidar dadas las circunstancias económicas de la mayoría de los Municipios de América, cabe, al menos, en un Organismo Permanente como sería el que corresponde a la Comisión de Cooperación Intermunicipal Pan-americana, que se haga la declaración de que los poderes públicos de los diversos países de América dicten leyes apropiadas para que las ciudades, a lo menos, de diez mil habitantes, confeccionen sus Planos Reguladores y de Extensión (González Cortés, 1940, pp 35-41)

Cortés ainda faz uma série de observações relativas à higiene da cidade, aos desafios financeiros e à necessidade de cobrança de imposto decorrente das melhorias urbanas implementadas pela municipalidade. Porém, o mais importante, aqui, é o valor programático e intelectual de sua defesa dos preceitos do urbanismo nas atividades das administrações municipais e no enfrentamento dos desafios da urbanização e das demandas sociais por serviços públicos de toda ordem.

Ao se observar o programa do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* realizado no Chile sob a presidência de Cortés, fica evidente a importância que foi conferida aos temas do urbanismo e do planejamento. Esse fato me permite um comentário sobre aquela ideia do protagonismo dos juristas e municipalistas cubanos. Não se trata de questionar esse papel, mas observar que, após o congresso de La Habana e até a realização do próximo congresso em 1941, a esse primeiro protagonismo se somaria um segundo, o de Ricardo González Cortés nas discussões sobre habitação e urbanismo no contexto institucional do municipalismo interamericano.

Esse segundo protagonismo é o ponto no qual se constituiu um elo entre a perspectiva administrativista dos pensadores municipalistas do campo jurídico e a perspectiva urbanística-planificadora dos pensadores do campo arquitetônico e urbanístico. Ou seja, não se trata de uma oposição entre juristas e arquitetos-urbanistas, mas da convergência entre campos disciplinares na construção de caminhos possíveis para a elaboração de políticas urbanas e regionais e da própria administração municipal em sentido mais amplo, em observância aos interesses coletivos.

Pois bem, essas discussões de temas relativos aos interesses municipais certamente foram retomadas no *Segundo Congreso Panamericano de Municipios*, que passaria a ser chamado de *Congreso Interamericano de Municipios*. Isso incluiria a ratificação ou modificação do Estatuto da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, aprovado na primeira reunião em Chicago. No entanto, a documentação localizada não permite qualquer análise sobre as decisões desse encontro, nem mesmo os motivos pelos quais somente no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios*, realizado em New Orleans em 1950, o estatuto inicialmente elaborado em Chicago foi finalmente aprovado. O comentário ao *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* se concentrará, portanto, na pouca documentação localizada, basicamente o que foi apresentado pela delegação uruguaia sob o eixo temático “*Urbanismo y Planificación*”.

. Santiago de Chile, 1941: *Urbanismo y Planificación* no Segundo Congreso Interamericano de Municipios

O *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Santiago do Chile no ano de 1941 foi presidido pelo arquiteto Ricardo González Cortés, um profissional que também esteve envolvido com os *Congresos Panamericanos de Arquitectos*, tendo sido presidente da segunda edição deste encontro realizado no seu país em 1923. A composição da comissão organizadora do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* (Figura n. 51) confirmou o relevante envolvimento dos arquitetos com os debates no ambiente intelectual municipalista, resultando, como observado, numa atuação conjunta entre arquitetos e juristas pela construção institucional do municipalismo interamericano.

Entre as instituições que integraram a comissão organizadora, constam a *Asociación de Arquitectos*, o *Instituto de Urbanismo*, a *Sección Urbanismo del Ministerio de Fomento*, o *Departamento de Municipalidade del Ministerio del Interior* e a *Sección Urbanismo de la Municipalidade*. Entre os profissionais arquitetos e urbanistas, Rodolfo Oyarzún, Enrique Gebhard, Roberto Humeres, Luis Muñoz; no caso dos juristas, Rafael Pizarro, Armando Alvarez e Carlos Rubio. Por sua vez, a composição da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* manteve quase em sua totalidade os nomes que estiveram reunidos em Chicago dois anos antes, com duas exceções: a Argentina passou a ser representada por Luis L. Boffi,

muito provavelmente em função dos atritos provocados pelo Sr. Jaime Font na reunião de Chicago; e a representação mexicana foi exercida por Alfredo Zarate Albarrán, de Toluca.



Figura n. 51. Frontispício do documento sobre o Segundo Congresso Interamericano de Municipios. Fonte: FADU/UDELAR-Montevideo.



Figura n. 52. Frontispício do documento sobre Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal. Fonte: FADU/UDELAR-Montevideo.

Em conjunto com a *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* (Figura n. 52) presidida pelo cubano Antonio Beruff Mendieta, a comissão presidida por Cortés estruturou as atividades do congresso em três partes: “*Sesiones Generales*”, “*Comisiones para la Consideración de Programas Técnicos Municipales*” e, por fim, “*Sesiones Plenarias*”. As sessões ocorreram entre os dias 14 e 22 de setembro de 1941, em Santiago do Chile, seguidas de uma visita final a Valparaíso. O congresso contou com a impressionante representação de 21 países organizados em delegações compostas por funcionários municipais e profissionais diversos, muitos deles tendo participado do *Primer Congreso* em La Habana, como os argentinos Alcides Greca e o estadunidense Walter Blucher. Os países representados foram, em ordem alfabética: Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Estados Unidos, Equador, Guatemala, Honduras, Haiti, México, Panamá, Paraguai, Perú, San Salvador, Uruguai e Venezuela.

As “*Sesiones Generales*” foram abertas aos delegados de todas as cidades representadas no congresso, porém, não foram consideradas para fins de aprovação de resoluções. Isso não diminuiu a importância dos assuntos tratados, envolvendo discussões sobre os métodos necessários para intensificar a cooperação intermunicipal pan-americana, sobre as atividades que os municípios poderiam realizar para melhorar a qualidade de vida dos habitantes das cidades ou, ainda, sobre a elaboração de legislação municipal relativa aos aspectos político, econômico, social e processual. Outro assunto, talvez o mais importante para a consolidação institucional do municipalismo interamericano, foi a análise dos resultados práticos das propostas decorrentes do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e da primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Até este momento, o que viria a ser a OICI ainda não estava definido, e toda a institucionalização se circunscrevia à *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Nesse sentido, reforçou-se a necessidade de organização de associações nacionais de municípios, algo que muito provavelmente não tinha avançado conforme o esperado. A nômima dos trabalhos apresentados nas “*Sesiones Generales*” oferece uma ideia da abrangência dos debates que ocorreram em Santiago do Chile:

. “*Medios para arraigar la devoción por los principios democráticos y discion general sobre los métodos de intensificar y hacer más efectiva la cooperación intermunicipal*” – Suárez Dávila, Equador;

. “*La afirmación y la quiebra de la libertad en las instituciones locales*” – Andrés Angulo y Pérez, Cuba;

. “*Villarrica contemporánea y su municipio*” – Ernesto Mecurio, Paraguai;

. “*Algunos tópicos sobre legislación municipal, tributación y urbanismo – indicación de bases y sugerencias sobre cooperación Intermunicipal*” – José Macedonio Urquidí, Bolívia;

. “*Los problemas fundamentales del municipio*” – Orlando M. Carvalho, Brasil;

. “*Cómo puede el municipio impulsar la buena inteligencia internacional y la defensa del hemisferio*” – Daniel W. Hoan, EUA;

. “*Medios de hacer más eficaz y efectiva la cooperación intermunicipal de los países de América*” – Gregorio B. Palacín Iglesias, República Dominicana;

. “*El bienestar público en los Estados Unidos*” – Fred K. Hoehler, EUA;

. “Lo que los municipios pueden hacer para arraigar la devoción por los principios democráticos y para mejorar el estado de vida de los habitantes de las ciudades” – Emilio del Real, Cuba;

. “Discusión general sobre métodos para intensificar y hacer más efectiva la cooperación intermunicipal panamericana. Proyecto de Creación de una Oficina Municipal Pan Americana y de una Revista Municipal Americana” – María Teresa del Villar, Chile;

. “Declaración de principios de proyectos” – Instituto de Urbanismo de Valparaíso;

. “Fortalecimiento del espíritu democrático por medio de los servicios culturales municipales” – Alberta Lepawsky, EUA;

. “El problema de la organización Municipal” – Juan Luis Hague, Perú;

. “Natural y Racional financiamiento de los municipios” – Jorge Gustavo Silva, Chile.

Os temas são, de fato, bem gerais e percorrem todo tipo de assunto de interesse dos municípios. Note-se, porém, que o trabalho apresentado pela chilena María Teresa del Villar trata da institucionalização municipalista interamericana, com um projeto de criação do que ela denominou “*Oficina Municipal Panamericana*”. A incorporação desse tipo de proposta na agenda de apresentações das “*Sesiones Generales*” demonstra que a criação da OICI estava na pauta dos municipalistas, inclusive, recuperando a ideia original de Lugo-Viña de organização de uma *Unión Intermunicipal Americana*. Ainda que Villar pareça sugerir algo como uma agência de práticas municipais, enquanto que a proposta de Lugo-Viña se aproximava da *Unión Internacional de Ciudades* sediada na Bélgica, ambas as propostas indicam a intenção daqueles profissionais no sentido da institucionalização da rede municipalista interamericana.

Outra sugestão interessante de Villar foi a criação de uma “*Revista Municipal Americana*”. Essa proposta também viria a se consumir nove anos mais tarde, com a publicação da primeira edição da “*Revista Municipal Interamericana*” no segundo semestre de 1950, sob a responsabilidade da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Infelizmente, nenhuma das apresentações completas das “*Sesiones Generales*” foi localizada na pesquisa. Apenas se sabe que, após a realização do *Segundo Congreso Panamericano de Municipios*, ou como parte das

suas resoluções, a OICI foi criada, e a *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* foi transformada em sua “*Secretaria General*”, conforme Estatuto publicado na primeira edição da “*Revista Municipal Interamericana*”.

A segunda parte das atividades do congresso compreendeu as “*Comisiones para la Consideración de Programas Técnicos Municipales*” (Figuras n. 53 e n. 54), dedicadas aos assuntos mais técnicas sobre um conjunto de três eixos temáticos previamente definidos pela comissão organizadora, “*La Estadística Municipal*”, “*Urbanismo y Planificación*” e “*Sevícios Públicos*”. O tema “*La Estadística Municipal*” recebeu um número relativamente pequeno de trabalhos: apenas três apresentações foram realizadas. Segundo a nômima das apresentações, foram esses os trabalhos:

. “*Censo e Inventario para el Municipio de Montevideo*” – Horacio Acosta y Lara, à época o prefeito-intendente de Montevideu, além de professor na *Facultad de Arquitectura da Universidad de la República*;

. “*Estadística Municipal*” – Chester E. Rightor, EUA;

. “*Estadística municipal y urbana. Método implantado en la Sección Urbanística de la Dirección de Obras Públicas*” – Luis Muñoz Maluschka, Chile.



Figura n. 53. Programação do Segundo Congresso Interamericano de Municipios. Fonte: FADU/UDELAR-Montevideo.



Figura n. 54. Programação do Segundo Congresso Interamericano de Municipios. Fonte: FADU/UDELAR-Montevideo.

Sob o terceiro eixo temático, que trata dos “*Servicios Públicos*”, os trabalhos apresentados sugerem a retomada da sessão temática do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* denominada “*Empresas de utilidad públicas*”. A recorrência da discussão – segundo os interesses das populações, e não apenas das que viviam nas cidades, abrangendo também as áreas agrícolas – explicita sua relevância. No fundo, o cerne da discussão perpassou a propriedade pública municipal das empresas prestadoras desses serviços. Segundo a nômima das apresentações, foram esses os trabalhos:

- . “*Programa estatal de defensa contra incendios*” – Horatio Bond, EUA;
- . “*Propiedad municipal de los servicios públicos*” – John Thurston, EUA;
- . “*Servicios públicos. Definición de los servicios que deben estar a cargo de los municipios*” – José L. Franco, Cuba;
- . “*Realización de servicios públicos por sociedades de economía mixta*” – Alcides Greca, Argentina;
- . “*Municipalización de servicios públicos*” – Aurélio García, Equador;
- . “*Servicios Públicos Municipales*” – Alberto Cornejo, Bolívia;
- . “*Sevicios públicos agrícolas municipales*” – Miguel Angel Falber, Cuba;
- . “*La seguridad en el tránsito*” – Paulo Andrade Botelho, Brasil;
- . “*El programa para el desarrollo de energía eléctrica de la tennessee Valey Authorities*” – Walter Chandler, EUA;
- . “*Intervención municipal en los servicios de locomoción colectiva en las ciudades*” – Juan Enrique Delpiano, Chile.

O segundo eixo temático, “Urbanismo y Planificación”, certamente recebeu alguma orientação por parte do presidente da comissão organizadora, Ricardo González Cortés, para que recebesse ampla atenção durante o encontro. A inclusão, no programa oficial, desse eixo “Urbanismo y Planificación”, reforça a interpretação sobre o protagonismo de Ricardo González Córtes nas discussões que vinham acontecendo desde o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e, depois, na reunião de Chicago, ocasiões nas quais ele fez ponderações sobre a importância desse assunto para os municípios. O eixo foi subdividido da seguinte forma:

- a) *Planificación nacional para los municipios, incluyendo la aplicación de consideraciones sociales, económicas y culturales.*
- b) *Planificación regional para los municipios, incluyendo consideraciones financieras y legales.*
- c) *Planificación urbana para la municipalidad, incluyendo consideraciones acerca de salubridad, tránsito, seguridad y otras de carácter técnico.*
- d) *Planificación sobre arte urbano, paisajismo, plástica.*
- e) *Consideración de métodos para la educación del público en general con respecto a los problemas y finalidades de la planificación municipal.*

Considerando esses temas, não restam dúvidas sobre as escalas do planejamento abordadas, desde a nacional até a urbana, algo que já havia sido discutido por Carlos Contreras no congresso de La Habana em 1938. Igualmente, a indicação sempre presente nas proposições dos municipalistas de que, em quaisquer escalas, era preciso considerar o município como eixo convergente dos planos e ações. Ou seja, trata-se de defender, como postulado no *Primer Congreso*, que o município não pode ficar à margem das disposições nacionais, por exemplo, nos planos de provisão de habitação, pois as municipalidades são “*as únicas capaces de encapuzar el desarrollo, vida y crecimiento de los pueblos que dirijan, de acuerdo con sus planes reguladores*” (CPCI, 1938, p. 76).

Nota-se, ademais, a ausência da expressão “*plano regulador*” como vocabulário comum aos profissionais até então, incluindo o próprio González Cortés. Na ocasião do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, o que se lê é “*planificación*”, e não mais “*plano regulador*”. É uma mudança de concepção que vinha se constituindo e que, no congresso realizado no Chile, consolidou-se e terminou por articular o conjunto das escalas de planejamento, desde a planificação nacional e a planificação regional ao planejamento urbano e municipal.

Os municipalistas empreenderam essa importante alteração antes mesmo da força que a ideia de planejamento passaria a ter na América Latina com criação da CEPAL, ainda que, neste caso, a partir do campo disciplinar da economia. E isso ocorreu não porque não se deveria mais atuar com o plano-projeto urbanístico como técnica específica de intervenção na cidade, e sim porque a ação sobre os municípios deveria ser pensada de forma integrada e integral. Ou seja, uma concepção de análise e de ação não mais circunscrita unicamente à materialidade

física arquitetônico-urbanística. Com a planificação, o olhar sobre a cidade necessariamente deveria contemplar um conjunto mais amplo de lentes, entre elas, a social, a econômica, a legislativa, a administrativa, a política e claro, também a técnica.

A nômima com a identificação dos trabalhos apresentados confirma essas mudanças. Foram esses os títulos:

. *"Planificación Nacional para los municipios incluyendo consideraciones sociales, económicas y culturales"* – Instituto de Urbanismo de Valparaíso, Chile;

. *"Una eficiente atención a las clases sociales de recursos insuficientes evitaría la aparición de las crisis de consumo que dan origen a simuladas superproducciones"* – Francisco Iglesias, Uruguai;

. *"Personal administrativo. Capacitación profesional"* – Gregorio B. Palacín, República Dominicana;

. *"Características de la vivienda insalubre en Chile y medios para solucionarla"* – Jorge Rodríguez, Enrique Gebhard y Rafael Ojier, Chile;

. *"Educación planificadora"* – Walter Blucher, EUA;

. *"Solidaridad americana por medio del desarrollo de las fuentes de producción"* – James P. Pope, EUA;

. *"El urbanismo en los estudios universitarios"* – José Lo Valdo, Argentina;

. *"La administración personal como parte de la planificación municipal"* – Hiran Miller Stout, EUA;

. *"Planificación Nacional para los municipios incluyendo FACTORES sociales, económicas y culturales y planificación regional relativa a los municipios e incluyendo consideraciones financieras y legales"* – Luis Muñoz Maluschka, Chile;

. *"Planeamiento municipal en los Estados Unidos"* – Ladislav Segoe, EUA;

. *"La oficina nacional de planeamiento y sus relaciones con el desarrollo de la vida urbana"* – Charles E. Merrian, EUA;

. *"La vivienda y el programa de defensa nacional"* – Jacob Crane, EUA;

. *"Planificación nacional, regional y urbana"* – Luis Muñoz Maluschka, Chile;

. *"Programa gubernamental de la vivienda en los Estados Unidos"* – Coleman Woodbury, EUA.

Apenas um desses trabalhos foi localizado, o estudo sobre a habitação insalubre no Chile apresentado por Jorge Rodríguez, Enrique Gebhard e Rafael Ojier do Chile, funcionários da municipalidade de Santiago de Chile. O trabalho é interessante pelos dados estatísticos e demais levantamentos sobre a situação da habitação insalubre na capital chilena, indicando, por exemplo, a existência de três mil “*conventillos*” na comuna de Santiago. Por ser um trabalho muito específico, porém, não irei me deter em sua análise.

Comentarei os demais trabalhos, ainda que limitado exclusivamente à indicação do tema tratado pelos autores. Reconheço o quão limitada é essa opção, contudo, ainda é possível “capturar” algumas ideias a partir desses títulos.

A própria habitação é um tema que se faz presente na sessão “*Urbanismo y Planificación*” com a apresentação dos chilenos ou as dos estadunidenses Jacob Crane e Coleman Woodbury. Porém, a maior parte dos trabalhos se concentrou na discussão do planejamento em suas três grandes escalas: a nacional, a regional e a urbana. Esta constatação é de suma importância para a historiografia urbana e do pensamento urbano interamericano, não apenas porque indica uma mudança estrutural no vocabulário técnico, mas indica a própria concepção sobre a atuação desde o território nacional, passando pela região até a urbana-municipal.

Outro tema recorrente tem relação com a própria formação profissional. Esse assunto, pelo que sugerem os títulos de diversos trabalhos, teria assumido uma centralidade, emergindo nas discussões sobre a atuação do pessoal administrativo e sua capacitação para atuação no planejamento municipal, passando pela formação superior universitária em urbanismo até “*Educación Planificadora*”. Este último caso poderia se referir à formação da opinião pública para compreender as práticas e ações profissionais em urbanismo e planejamento, algo que já vinha sendo defendido no Brasil, por exemplo, por Anhaia Mello em São Paulo.²³⁷ Não é possível saber com certeza; só resta a opção de ponderar quais as possíveis resultantes dessas discussões para o Continente Americano.

Neste ponto, é possível fazer uma conexão entre o trabalho “*El Urbanismo en los estudios universitarios*”, apresentado pelo argentino José Lo Valdo de Rosário, e o

²³⁷ Como observado por Heliana Angotti-Salgueiro, “No seu livro de 1929, Anhaia Mello já buscava soluções para São Paulo, evocando a cultura urbana e os modelos estrangeiros, sobretudo norte-americanos como exemplares, especialmente em termos de comissões e associações, sociedades locais, visando a formação de uma opinião pública associativa, participativa, manifestando-se por uma consciência cívica urbana – não é por acaso que sublinha no clássico de P. Geddes, *Cities in evolution*, a questão da ‘town planning education’, ou que o cidadão ordinário devia ter uma visão e compreensão das possibilidades de sua cidade” para participar dela, para propor leis e planos para a aglomeração” (Angotti-Salgueiro, 2014, p. 17).

que denominei, em outro trabalho, de “origem intelectual” da *Sociedad Interamericana Planificación* (SIAP): o Seminário “*Formación de Personal para la Planificación Urbana y Regional*”, realizado em março de 1956, na cidade de San Juan de Puerto Rico (Faria, 2022b). Essa possível conexão fundamenta a afirmação de que o assunto estava na agenda profissional em todo o continente. A criação da SIAP na década de 1950 a partir de um evento centrado integralmente na discussão da formação profissional é a “prova cabal” de um movimento intelectual no campo do urbanismo-planejamento em defesa da formação especializada iniciado bem antes da realização do seminário em Puerto Rico em 1956.

Um único documento não mencionado entre esses trabalhos apresentados ofereceu a possibilidade de se compreender parte relevante das ideias que estavam norteando o pensamento urbano interamericano. É o documento, ao qual já me referi, que foi apresentado pela intendência municipal de Montevideu com informes e proposições ao congresso de 1941. O documento foi assinado por seis profissionais, cinco arquitetos e um engenheiro. Entre os arquitetos, Horacio Acosta y Lara, profissional que, assim como Ricardo González Cortes, esteve envolvido com a origem dos *Congresos Panamericanos de Arquitectos*. No caso de Acosta y Lara, como um dos principais idealizadores dos encontros iniciados em 1920 em Montevideu.

O documento disponível no acervo do atual *Instituto de Estudios Territoriales y Urbanos da Universidad de la República* (Udelar) é organizado de tal forma que parece ter sido preparado após a realização do congresso. Por exemplo, apresentam-se ponderações realizadas pelos autores dos “*Informes y Proposiciones de la Intendencia Municipal de Montevideo*”, seguidas de “*conclusiones*” propostas por essa intendência, e, a cada eixo temático da Sessão “*Urbanismo y Planificación*”, consta o que teria sido emitido pelo próprio congresso como “voto”.

O conjunto dos “*Informes y Proposiciones*” assinados pelos uruguaios contém uma análise de cada um dos cinco eixos temáticos da sessão “*Urbanismo y Planificación*”. Buscou-se articular o tema geral do planejamento e suas finalidades para os municípios, além de análises sobre “*arte urbana, paisajismo y plástica*” e o já mencionado assunto da “*educación del público general com respecto a los problemas y finalidades de la planificación municipal*” (CPCI, 1941). Os pormenores de cada eixo temático não serão analisados, mantendo o foco em aspectos mais gerais que considero relevantes para o corpo integral desta tese.

Dito isso, cabe observar que uma premissa geral permeia todos os eixos, em especial os dois primeiros, por abordarem o planejamento nacional e o planejamento regional em suas relações com os municípios. Trata-se da necessidade de especificar *“qué ingerencia tendría los Estados frente a la acción de los gobiernos locales”*, pois, ainda que o planejamento nacional estivesse subordinado às necessidades sociais da vida nacional, *“debe tenerse en cuenta que una centralización de iniciativas urbanísticas no podrá ejercerse sin afectar los problemas propriamente locales”* (CPCI, 1941). No fundo, essa premissa se relaciona à autonomia municipal como princípio primeiro do pensamento municipalista. Isso fica evidenciado ao afirmarem que *“la planificación para los municipios, exigirá que en primer término estén concretados los puntos de vista municipales en un plan previo que determine las directivas generales”* (CPCI, 1941). Evidentemente, tais *“puntos de vista municipales”* não impediriam os planejamentos regional e nacional, inclusive articulados ao municipal. Mas era preciso definir a autonomia e os interesses municipais para que, na elaboração do planejamento nacional-regional, as atividades locais fossem *“consideradas para la solución de las cuestiones de orden municipal”* (CPCI, 1941).

Partindo dessa premissa, os autores apresentaram, na sequência, uma análise estrutural dos problemas municipais decorrentes do que eles denominaram de *“desorganización funcional”*, o que incluiria a multiplicação de bairros insalubres e congestionados e a *“especulación sobre la tierra”* como fatores que prejudicavam principalmente as populações mais pobres. Para enfrentar tais situações, seria necessário ao planejamento municipal *“abordar la organización funcional de las ciudades y orientarse hacia la solución de los hondos problemas sociales y económicos que agitan en el presente a sus habitantes”* (CPCI, 1941). Dessa compreensão, emerge o aspecto que considero mais importante de toda essa discussão, a precedência dos interesses coletivos em detrimento dos interesses privados. Conforme a proposta da Intendência Municipal de Montevideu,

Que en atención a la fundamental importancia de los intereses colectivos y su preeminencia frente a los intereses particulares, es legítima la limitación del derecho en el uso de la propiedad inmueble privada cuando esa limitación sea exigida por el interés social, en el terreno de la planificación (CPCI, 1941).

E qual seria um caminho possível, segundo os uruguaios, para realizar essa tarefa? A criação de reservas territoriais nos planos urbanísticos por parte das

municipalidades. Isso demandaria o estudo da *“financiación de un capital especial que permita adquirir los terrenos necesarios para ponder em práctica el plan de política urbanística adoptado en materia de limitación de la ciudad”* (CPCI, 1941). Esse assunto da posse pública da terra como instrumento para controlar a especulação imobiliária e, ao mesmo tempo, criar as condições para que os poderes municipais conduzissem o crescimento das cidades segundo princípios sociais e econômicos de interesse coletivo permaneceria como uma importante bandeira do pensamento municipalista internacional ao longo dos anos. E mais, trata-se de um assunto que, inclusive, já havia sido abordado em um congresso da *Unión Internacional de Ciudades* realizado na Espanha no final da década de 1920 (Faria, 2024a).

O mais interessante que se pode registrar da discussão proposta pelos profissionais uruguaios da Intendência Municipal de Montevideu é que qualquer alternativa para solucionar os desafios municipais exigiria o instrumental do planejamento, o que foi legitimado pelo “voto” dos participantes do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*. A planificação, entendida como planejamento municipal no caso dos municipalistas, seria, por fim, reafirmada no momento da aprovação do Estatuto da OICI ao final do *III Congreso Interamericano de Municipios* realizado em New Orleans no ano de 1950.

O plano regulador ou plano urbanístico reapareceu no Estatuto, mas a planificação municipal foi considerada como *“principio de un programa más amplio que puede afectar a municipios, regiones naturales y, más tarde, al país”* (CPCI, 1950, p. 7). E é como planificação municipal, junto à planificação nacional e regional, que a habitação deveria ser considerada a partir de então, uma vez reconhecida sua inópia não só latino-americana, mas mundial. Estava claro para esses profissionais que os efeitos decorrentes das precárias condições habitacionais das populações pobres e marginalizadas só poderia ser enfrentado com a atuação planejada do poder público, particularmente por meio do planejamento municipal. Disso, decorreria uma manifestação política que viria a ser registrada no Estatuto da OICI pelos municipalistas reunidos em New Orleans 9 anos depois: *“qué todo hombre que viva en la ciudad o el campo en América tiene derecho a la vivienda humana, confortable y decente, en las más favorables condiciones”* (CPCI, 1950, p. 7).

. New Orleans, 1950: o Tercer Congreso Interamericano de Municipios e o Estatuto da OICI

O Tercer Congreso Interamericano de Municipios ocorreu nos EUA entre os dias 2 e 5 de maio de 1950, ou seja, praticamente uma década após o congresso realizado no Chile em 1941. Em 1950, a Segunda Guerra Mundial era um passado recente, profundamente traumático, e, no Continente Americano, o imperialismo estadunidense ampliava seu poder econômico e político de interferência nos países latino-americanos. A criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) dois anos antes, em 1948, produziu uma “transmutação” do pan-americanismo em interamericanismo. Neste mesmo ano, a criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) substantivava²³⁸ o latino-americanismo e apontava os caminhos para que os países da América Latina construíssem suas autonomias, tendo como fundamento a industrialização, o planejamento e a atuação dos Estados nacionais na condução dos seus projetos nacionais de desenvolvimento. Foi nesse complexo contexto histórico que a *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* realizou o Tercer Congreso Interamericano de Municipios.

O único documento localizado sobre o congresso de New Orleans foi publicado na primeira edição da *Revista Municipal Interamericana* de julho-dezembro de 1950 (Figuras n. 55 e n. 56): trata-se da “*Acta Final de la III Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*”. A própria revista é um documento relevante, pela publicação da *Acta*, de uma série de fotografias com os presentes no Tercer Congreso Interamericano, dos nomes dos delegados nacionais que estiveram em New Orleans e da nova composição da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, além de informações sobre a institucionalização de organizações nacionais municipalistas e sobre “*vivienda*” e “*planificación municipal*”.

Tendo em vista o objeto central desta tese, o dado mais relevante dessa edição da revista é, certamente, a indicação da criação da *Organización Interamericana de Cooperación Internamunicipal*, a OICI. Trata-se do primeiro documento no qual o nome “OICI” é utilizado, ainda que, no “*Capítulo I – Del origen, naturaleza y propósitos de la Organización Interamericana de Cooperación*

²³⁸ A concepção da América Latina como substantivo está respaldada nas interpretações de minha colega e amiga Nilce Aravecchia-Botas, a quem devo essa formulação, e com quem aprendo cada vez mais sobre (como) pensar a América Latina. Para uma aproximação mais acabada às interpretações da autora sobre América Latina, sugiro a leitura de importante trabalho publicado na Revista Risco do IAU-USP: Botas, N. A. (2024). América Latina anos 70: desenvolvimento(s) e desenvolvimentismo(s) na encruzilhada. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo (Online)*, 22(1), e-221377. Disponível em: <https://revistas.usp.br/risco/article/view/221377> (acesso em: 15/05/2022).

Internamunicipal” da *Acta Final* afirma-se que ela “se originó en una resolución de la VI Conferencia Internacional Americana que tuvo lugar en La Habana, en el año de 1928 y en la Resolución n. 70 del Primer Congreso Panamericano de Municipios” (CPCI, 1950, p. 1).



Figura n. 55 – Frontispício da Revista Municipal Interamericana. Ano I, números 1-2. Fonte: acervo do autor.



Figura n. 56 – Frontispício da Quarta Capa da da Revista Municipal Interamericana. Ano I, números 1-2. Fonte: acervo do autor.

Essa vinculação ao início das discussões que levariam à criação da OICI não desfaz o entendimento de que somente no congresso de New Orleans ela foi finalmente denominada como tal. Além disso, a opção, por parte dos municipalistas envolvidos na escrita desse primeiro Estatuto da OICI, de construir a “historicidade” da instituição desde a Conferência Americana de 1928, foi o que me permitiu formular a ideia do seu “interregno fundacional”, não sem antes abordar a ideia da “gestação-origem” no capítulo 2. Partindo dessas premissas, o que fiz foi associar esse “interregno” não apenas à década de 1920, mas ao percurso intelectual-político cubano responsável por difundir a ideia da cooperação intermunicipal e, a partir disso, iniciar um trabalho de articulação transnacional que viria a culminar na OICI.

Na *Acta Final*, também denominada de “Carta de New Orleans”, foi publicada a nova função da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* como “Secretaria General” da OICI. Entre suas inúmeras atribuições, as que foram publicadas no Artigo n. 19 do “Capítulo IV – Comisión Panamericana

de *Cooperación Intermunicipal*" são as que mais se aproximam das questões urbanas. Conforme a letra "L" deste Artigo, a CPCI tem como função

Ofrecer a las autoridades municipales toda la ayuda posible en la obtención de datos, antecedentes y fórmulas referentes a la solución de los problemas municipales en los distintos campos de la actividad municipal, urbana y rural, com son: las relaciones entre las diversas jurisdicciones gubernamentales; los asuntos financierosm presupostales y fiscales; de policia y bomberos; de educación y cultura; de obras públicas y planeación; de urbanismo en general; de la vivienda, sanidad, asistencia social, etc. (CPCI, 1950, p.3).

A definição dessas atribuições e a aprovação de seu papel principal como "Secretaria General" da OICI termina por encerrar as dúvidas que existiam sobre os termos da sua permanência como órgão vinculado à rede municipalista originada em Cuba. Essas e outras funções da *Comisión* como "Secretaria General" dariam suporte aos propósitos da própria OICI, tal qual anotados no Artigo n. 4 do "*Capítulo I – Del origen, naturaleza y propósitos de la Organización Interamericana de Cooperación Internamunicipal*", onde consta "*a promoción, el estudio y el desenvolvimiento de todos los temas que afecten al urbanismo y a los sistemas de administración urbana*" (CPCI, 1950, p. 2). Confirma-se, com isso, a orientação programático-intelectual inicialmente enunciada em La Habana e consolidada em Santiago de Chile sobre o urbanismo e o planejamento municipal. O congresso de New Orleans apenas legitimou institucionalmente essa orientação e deu redação final ao Estatuto da OICI.

Em relação à nova composição da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, o documento informa algumas mudanças no organograma em comparação ao desenho institucional vigente desde a reunião de Chicago em 1939. Até então, a CPCI estava organizada com uma presidência e um conjunto de "comisionados", além de um "consejero técnico" e uma secretaria geral. A partir de New Orleans, a estrutura ficou um pouco mais complexa e mais representativa, incluindo a condição da CPCI de "Secretaria General" da OICI (Figura n. 54). A nova organização era composta por um "Comite Ejecutivo" e um "Consejo Consultivo". Fizeram parte do "Comite Ejecutivo" o presidente, o vice-presidente, três membros e o secretário geral. Com a exceção da "Secretaria General" – função que seria exercida pelo cubano Carlos Morán ao longo de décadas, mesmo depois da primeira mudança da sede da OICI para os EUA em decorrência da Revolução Cubana em 1959 –, os demais cargos mudariam a cada novo congresso, ainda que alguns membros possam ter permanecido nesse "Comite Ejecutivo".

O “*Consejo Consultivo*” também mudou, não apenas na quantidade de membros, mas no perfil dos profissionais. De 9 membros “*comisionados*” até o *Segundo Congreso Interamericano de Municipios*, passou-se para 15 membros, dos quais 11 seriam eleitos, conforme o artigo n. 20 do Estatuto, pelas organizações nacionais de cooperação intermunicipal, como a Associação Brasileira de Municípios, que indicou o nome de Rafael Xavier, primeiro presidente da ABM. Edison Passos, que representou o Brasil na reunião de Chicago e integrou o grupo de “*comisionados*” da CPCI em Santiago de Chile já não aparece mais nos documentos. Com a criação da ABM em 1946, toda a representação brasileira perante a OICI viria de seus quadros.

A composição do “*Consejo Consultivo*” aprovada no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* teve algumas mudanças nas representações, como a mencionada indicação do brasileiro Rafael Xavier no lugar de Edison Passos, mais a incorporação do cubano Antonio Beruff Mendieta, que vinha conduzindo a CPCI como seu presidente desde La Habana. Houve ainda uma mudança na representação mexicana e a incorporação de um representante colombiano e um estadunidense. Entre os nomes que permaneceram desde o congresso de 1941, cabe destacar o do arquiteto chileno Ricardo González Cortés e o do jurista argentino Luis. L. Boffi.

Por fim, duas alterações mais significativas sugerem a mudança no perfil das representações do *Consejo Consultivo*. Em primeiro lugar, a incorporação do presidente da OEA, que chama a atenção pelo papel político e diplomático da organização, sediada em Washington, nas relações imperialistas dos EUA com os demais países do continente, especialmente no combate ao comunismo da Revolução Cubana a partir de 1959 como parte de ações mais amplas que envolviam uma “Guerra Fria Cultural”, tal qual formulado por Elizabeth Cancelli (Cancelli, 2017). A OEA e suas instâncias internas, como a *División de Vivienda y Planeamiento* – vinculada à sua secretaria geral, *Unión Panamericana* – coordenada por Anatole Solow, viriam a ter papel central em uma série de ações técnicas e de financiamento de planejamento e habitação em diversos países latino-americanos, inegavelmente associadas aos interesses estadunidenses. Como já elaborei em trabalho anterior sobre o *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento*, o CINVA,

bajo el mantra ideológico panamericanista de la Unión Panamericana (up) y del interamericanismo de la OEA pos-1948, se forjó institucionalmente un

andamiaje de asistencia técnico-financiera entrelazado a los movimientos geopolíticos desde el siglo XIX, desde la Doctrina Monroe, pasando por el Big Stick policy, a principios del siglo XX, y de ahí en adelante con la política de buena vecindad, el Punto 4 y la Alianza para el Progreso (Faria, 2024b, p. 40).

A incorporação da OEA ao *Consejo Consultivo* da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*, portanto, da OICI, no contexto do pós-guerra e justamente no momento em que um congresso interamericano de municípios é realizado em território estadunidense, não pode ser interpretada como casualidade, ainda que se entenda a OICI como um projeto pan-americanista. Uma pergunta que se coloca é: qual a dimensão da interferência política da OEA nas decisões e deliberações da OICI? Ou ainda: em decorrência dos “desequilíbrios” políticos, econômicos e militares entre os EUA e os demais países do continente, fazendo com que a “balança geopolítica” se inclinasse favoravelmente ao país do norte continental, passaria a OICI a atuar como mais uma ramificação dos interesses dos governos estadunidenses? Essas indagações podem ser retomadas em pesquisas futuras sobre a OICI e o pensamento municipalista a partir da década de 1950, mas aqui ficarão apenas indicadas.

A segunda mudança significativa no *Consejo Consultivo* foi a abertura para a incorporação de professores ou especialistas em assuntos municipais. Como anotado no artigo n. 20 da “Carta de New Orleans”, também integraria o *Consejo Consultivo* “un profesor universitario de Derecho Municipal, o en su defecto de alguna disciplina relacionada con las actividades del gobierno municipal (...) designado por el Ministerio de Estado o de Relaciones Exteriores” (OICI, 1950, p.4). Diversos especialistas foram integrados ao *Consejo Consultivo*, mas um deles se destacou não apenas nas discussões programático-intelectuais, mas também institucionais, aprofundando articulações municipalistas interamericanas e ibero-americanas. Trata-se do jurista brasileiro Antônio Delorenzo Neto, profissional responsável por (re)estruturar o *Instituto de Estudos Municipais* da *Escola de Sociologia e Política* de São Paulo logo após exercer a função de prefeito municipal de Guaranésia, no estado de Minas Gerais, experiência da qual resultou o livro “A planificação municipal de Guaranésia” (Delorenzo, 1950).

Anos mais tarde, em novembro de 1958, Neto organizaria o I Seminário Interamericano de Estudos Municipais na *Escola de Sociologia e Política* de São Paulo. Entre os eixos temáticos do evento, o mais relevante conforme os interesses desta tese foi “O município em face do planejamento municipal” (Imagens n. 57 e n. 58). A

sessão foi organizada com base na apresentação *"La organización del plan regulador de la ciudad de Buenos Aires y el planeamiento del gran Buenos Aires"*, dos argentinos Carlos Mouchet e Eduardo J. Sarraihl, respectivamente, professores de Direito e Urbanismo da Universidade de Buenos Aires. O seminário contou com a presença do cubano Carlos Morán, secretário geral da OICI, entre outros. Parte dos debates se concentrou nos conceitos de planejamento e planificação. Na ocasião,

os debatedores, por sua vez, questionaram o conceito de planejamento apresentado na conferência aplicado à cidade de Buenos Aires, sobretudo pela possível utilização dos termos planeja-mento e planificação como sinônimos. Essa similaridade foi mais incisivamente questionada pelo argentino Salvador Montañó, para quem o "termo, planificação ou planejamento, foi mal empregado por todos os congressos anteriores que cuidaram dos assuntos municipais". Na sequência, Salvador Montañó afirma que teve "oportunidade de estudar um pouco [...] de modo que verifiquei que se empregam os termos planejamento e planificação como sinônimos, sendo que eles correspondem a esferas completamente distintas. Seu argumento foi estruturado nestes termos: o planejamento corresponde às determinações dos meios e aos fins da produção e distribuição das riquezas, por isso se relaciona com a economia, e com o Estado; o município nada tem a fazer no que tange às ações no campo do planejamento econômico governamental. Já no que diz respeito à planificação, Montañó afirma que "se refere a uma ordem de coisas completamente diversas pois está intimamente ligada aos interesses políticos, jurídicos e sociais da comunidade. Todas as cidades têm que estruturar seus planos de acordo com os elementos próprios inerentes ao município" (Faria, 2020, p. 20).



Figura n. 57. Frontispício do documento sobre o I Seminário Interamericano de Estudos Municipais. Fonte: acervo do autor.

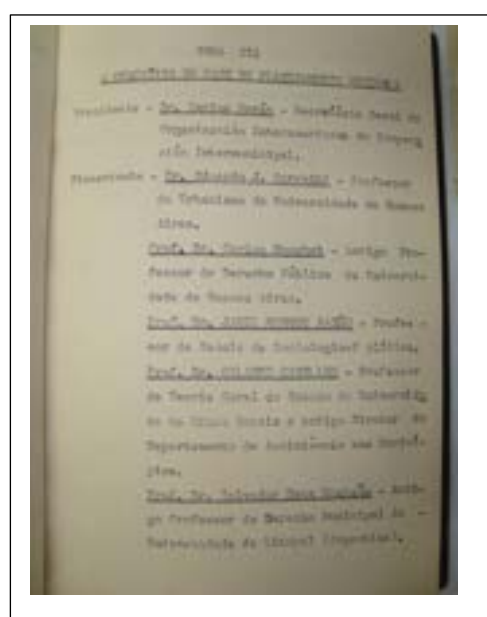


Figura n. 58. Programação da sessão "O município em face do planejamento regional" do I Seminário Interamericano de Estudos Municipais. Fonte: acervo do autor.

O seminário organizado por Neto foi incorporado como atividade acadêmica oficial da programação dos congressos interamericanos de municípios da OICI a partir da 8ª edição, realizada em San Diego/Califórnia no ano de 1960. Inegavelmente, a atuação na esfera da OICI de profissionais como Delorenzo Neto e tantos outros que vinham trabalhando como professores de direito municipal e demais assuntos relacionados ao planejamento municipal foi possibilitada pela alínea que abria espaço para que essas pessoas se tornassem membros do *Consejo Consultivo da Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* a partir do *Tercer Congreso Interamericano de Municipios*. A cada nova edição dos *Congresos Interamericanos de Municipios*, os seminários se consolidavam como atividade complementar aos debates sobre as principais pautas das administrações municipais de todo o continente.

Por fim, outro assunto de grande relevância para a consolidação da rede municipalista interamericana diz respeito à institucionalização de organizações nacionais municipalistas. A *Acta Final* do congresso de New Orleans com o conjunto dos temas contemplados no Estatuto da OICI corrobora a importância que o assunto tinha para todas as pessoas envolvidas com esse processo de institucionalização. O “Capítulo V” inteiro foi dedicado ao tema “*Las Organizaciones Nacionales de Cooperación Intermunicipal*”. Constam nele diversas informações, orientações e obrigações relativas à atuação das associações nacionais, partindo da premissa de que seus objetivos coincidiam com os da OICI, ou seja, “*a promoción, el estudio y el desenvolvimiento de todos los temas que afecten al urbanismo y a los sistemas de administración urbana*” (CPCI, 1950, p. 2). As entidades deveriam, por exemplo, organizar congressos nacionais de municípios, além de discussões sobre urbanismo, administração municipal e demais temas relacionados ao governo municipal. A estratégia serviria para descentralizar as ideias e os princípios que eram formulados na esfera internacional dos congressos interamericanos de municípios, até pela dificuldade de uma participação massiva do funcionalismo municipal nesses encontros internacionais.

Dois outros pontos importantes relacionados às associações nacionais estão anotados no documento. O primeiro demonstra que a disseminação de entidades nacionais foi concretizada em diversos países, fortalecendo, a partir desses “*elos nacionales*”, uma rede interamericana conduzida pela OICI. A articulação entre os “*elos nacionales*” e sua instância supranacional interamericana são o material a

sustentar a perspectiva historiográfica transnacional entre. Foram várias as organizações nacionais criadas desde o *Primer Congreso Panamericano de Municipios* e que se somaram às existentes na década de 1930:

- . Argentina: Instituto Argentino de Estudios Municipales (Buenos Aires)
- . Brasil: Associação Brasileira de Municípios (Rio de Janeiro)
- . Canadá: *Canadian Federation of Mayors and Municipalities* (Montreal)
- . Colômbia: *Asociación de Municipios de Colombia* (Bogotá)
- . Cuba: *Unión de Municipios Cubanos* (La Habana)
- . Chile: *Unión Nacional de Municipalidades de Chile* (Viña del Mar)
- . Equador: *Asociación Nacional de Municipios Ecuatorianos* (Quito)
- . El Salvador: *Corporación de Municipalidades de la Republica de El Salvador* (San Salvador)
- . EE.UU de América: *The American Municipal Association* (Chicago)
- . México: *Confederación Nacional de Ayuntamientos de la República* (México)
- . Panamá: *Asociación de Municipios de Panamá* (Panamá)
- . República Dominicana: *Liga Municipal Dominicana* (Ciudad Trujillo)
- . Uruguai: *Reunión de Autoridades Edilicias de la República* (Montevideo)

A Associação Brasileira de Municípios, sobre a qual já escrevi outros trabalhos, é um exemplo importante de como essas instituições nacionais cumpriram os objetivos definidos no Estatuto da OICI. Desde o mês de abril de 1950 – portanto, semanas antes da realização do *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* ocorrido em maio – até o ano que antecedeu o golpe militar no Brasil, a ABM organizou seis Congressos Nacionais dos Municípios Brasileiros: Iº Congresso Nacional dos Municípios (Petrópolis, 1950 – Figuras n. 59 e n. 60); IIº Congresso Nacional dos Municípios (São Vicente, 1952); IIIº Congresso Nacional dos Municípios (São Lourenço, 1952); IVº Congresso Nacional dos Municípios (Rio de Janeiro, 1957); Vº Congresso Nacional dos Municípios (Recife, 1959); VIº Congresso Nacional dos Municípios (Curitiba, 1963).

As conclusões da VIII Comissão Técnica para a Plenária do Iº Congresso Nacional de Municípios Brasileiros indicam a total coincidência entre os princípios orientadores do debate técnico dos municipalistas no Brasil e os que vinham ensejando a atuação interamericana no campo do urbanismo e do planejamento.

Nessa Plenária, enunciou-se que os municípios brasileiros reconheciam a necessidade do planejamento, indispensável à melhor participação da administração municipal nas atividades econômicas, sociais e culturais da comunidade. Afirmou-se, ainda, que a ausência de planos agravaria a situação de precariedade dos municípios brasileiros em diversos aspectos, tais como congestionamento dos centros urbanos, crescimento desordenado, crises de habitação, saneamento e vias de transporte.



Figura n. 59. Frontispício do documento Informe Municipal. Fonte: acervo do autor.



Figura n. 60. Frontispício do documento Carta de Princípios, Direitos e Reivindicações Municipais. Fonte: acervo do autor.

Ao final, afirmou-se que era inadiável a elaboração de Planos Diretores Municipais ou Regionais, nos casos que impunham uma solução conjunta para dois ou mais municípios vizinhos, ou seja, a prática do segundo princípio fundamental da rede municipalista: a cooperação intermunicipal. Tais concepções seriam reafirmadas, por exemplo, no IIº Congresso Nacional dos Municípios (Figura n. 61), realizado em São Vicente no ano de 1952, ocasião em que foi criado o Instituto Brasileiro de Administração Municipal, e no IVº Congresso Nacional dos Municípios, realizado no Rio de Janeiro em 1957 (Figura n. 62), em que se discutiu a "Operação Municípios", entendida como uma ação de planejamento regional.

Talvez o ponto mais importante para a discussão sobre as políticas urbanas municipais, relacionadas à criação das associações nacionais prevista no Estatuto da OICI, é o que abrange a *Vivienda* e a *Planificación Municipal* propriamente ditas.

Ao fazer constar em seu Estatuto as atribuições das administrações municipais nos diversos países representados na OICI, essa instituição não apenas não assumia para si a responsabilidade de formulação de uma política nacional de habitação, como explicitava ser essa a tarefa que caberia aos municípios e governos nacionais dos países do Continente Americano.



Figura n. 61. Fragmento do documento sobre o II Congresso Nacional de Municípios Brasileiros. Programação Final. Fonte: acervo do autor.



Figura n. 62. Frontispício dos Anais do IV Congresso Nacional de Municípios Brasileiros. Rio de Janeiro, 1957. Fonte: acervo do autor.

O que fez a OICI, tal qual consta em seu Estatuto, foi analisar, ainda que brevemente, a situação da habitação em todo o continente para afirmar que “*existe una escasez mundial de vivienda, ya que ningún país en Norte, Centro o Sur América (...) cuenta con un número adecuado de vivienda modernas seguras y salubres para satisfacer las necesidades de todas las partes de su población*” (CPCI, 1950, P. 7). O documento observa ainda os efeitos negativos de todo tipo de habitação inadequada sobre a saúde e a vida das pessoas, ao mesmo tempo em que indica a desatenção por parte dos Estados e das Nações na provisão de habitação. Neste sentido, sugere que seria conveniente

conocer los estudios y obras realizados en muchos países de América en esta materia, sobre todo en la construcción de vivienda barata donde se ha dado intervención directa, con buenos resultados, a la mano de obra del propio interesado en usufruir la vivienda (CPCI, 1950, p. 7).

Partindo de uma premissa anteriormente enunciada, a de “*qué todo hombre que viva en la ciudad o el campo en América tiene derecho a la vivienda humana, confortable y decente, en las más favorables condiciones*” (OICI, 1950, p. 7), e de que o problema “*de la vivienda constiuye esencialmente una seria responsabilidad pública (...) así como de las entidades privadas y cooperativas y organizaciones de trabajo*” (OICI, 1950, p. 7), o Estatuto da OICI recomenda aos municípios que

den preferencia, en la realización de los planes urbanísticos, a la construcción de vivienda, ya sea por sus medios propios, el aporte nacional o privado, la cooperación individual de las personas directamente beneficiadas, o las agencias de crédito para financiamiento a largo plano (CPCI, 1950, p. 7).

Essa correlação entre *vivienda* e urbanismo é o que permite, como operação historiográfica e de interpretação, estabelecer uma relação com o segundo eixo fundamental para a discussão sobre as políticas urbanas: a *planificación municipal*. E, ao abordar esse tema, o Estatuto recoloca na agenda profissional e institucional a importância dos planos reguladores de desenvolvimento e crescimento das cidades e dos povoados, sem perder de vista, no entanto, as novas concepções já debatidas no congresso de Santiago de Chile, entre as quais, a compreensão de que

[E]l campo del planeamiento municipal se amplía cada día y abarca preferentemente los aspectos sociales y económicos de los problemas de la convivencia humana en las aglomeraciones urbanas, suburbanas y rurales (OICI, 1950, p.7).

Além disso, ao mesmo tempo em que reconhece a relevância dos planos físicos reguladores do crescimento, o Estatuto da OICI observa que a “*planificación municipal*” não se circunscreve somente aos municípios, mas às suas “*regiones naturales y, más tarde, al país, comprendiendo problemas de aprovechamiento de zonas abandonadas, forestación y erosión de los suelos*” (OICI, 1950, p. 7). Esta observação merece um pequeno parêntesis, na forma de uma indagação: seria indevido considerar – ciente dos riscos do anacronismo – que essa compreensão já continha uma indicação dos desafios ambientais da atual década do século XXI? Em outras palavras, o problema ambiental e suas complexas interfaces, ainda que em outros termos, já estava na pauta desses profissionais na década de 1950?

Se considerarmos que, sim, um “olhar ambiental” estava sendo formulado, penso ser possível fazer uma crítica epistemológica e histórica ao que, nos dias atuais, se transformou numa narrativa hegemônica: tudo se resume a “sustentabilidade”. O uso desse termo se tornou quase um “mantra” que tudo explica, como se a mais simples mobilização da palavra trouxesse consigo a solução para os problemas do mundo urbanizado. Evidentemente, minha crítica não se refere à urgência da pauta ambiental-urbano-regional, mas ao esvaziamento do conceito de “sustentabilidade”. É preciso nos indagarmos a que fins geopolíticos tal conceito serve atualmente. Como é possível que seja apropriado, ao mesmo tempo, pelos representantes do sistema financista-neoliberal do capitalismo e por quem defende a preservação da natureza, das condições ambientais de vida urbanizada e das áreas ambientalmente sensíveis como florestas, várzeas, encostas etc.?

O conhecimento histórico, geralmente entendido como “pano de fundo” das disciplinas de projeto e planejamento, é o caminho para se construir essa leitura crítica, colocando em perspectiva a ideia de que a relevância da questão ambiental estaria vinculada ao conceito de “sustentabilidade”. Os urbanistas e planejadores de quase um século atrás já haviam apontado a importância das áreas naturais e os problemas em relação ao solos nas discussões sobre o planejamento urbano, regional e territorial. Eram ainda visões mais circunscritas, com o uso de um vocabulário que tentava responder aos desafios daquele tempo histórico. Nesse sentido, ao se reconhecer que essa agenda já estava se construindo nos debates profissionais daquela época, compreende-se que a “questão ambiental” tem uma longa historicidade. Fecho aqui esse breve parêntesis, deixando o tema para o necessário debate nas mais diversas esferas.

Retomo a análise fechando as considerações sobre a “*planificación municipal*” no Estatuto da OICI, com um último aspecto importante que demonstrava uma abertura das discussões sobre o município e seu planejamento para além dos profissionais e das instituições, públicas ou privadas. O documento observa que o estudo da “*planificación municipal*” não poderia se limitar à participação de organismos técnicos especializados, “*sino también la del propio pueblo*”, algo que evidencia, ainda que apenas filosoficamente, uma ideia mais próxima de uma “democracia participativa” nos assuntos de interesse dos municípios.

Décadas se passaram, e essa participação popular no planejamento municipal continua sendo uma demanda bastante atual. Pode-se até considerar que

ainda é pouco afetiva no confronto com as forças políticas e fundiárias municipais, mas que vem avançando consideravelmente no Brasil desde as décadas de 1960 e 1970, quando diversos movimentos sociais começaram a se organizar e a se contrapor ao autoritarismo tecnocrático da ditadura civil-militar de 1964. Foi nessa época que forças sociais e institucionais como IAB, OAB, CNBB e os movimentos populares assumiram papel ativo e crítico à situação da vida nas cidades, especialmente das populações sem acesso à terra e à moradia.²³⁹ Nesse sentido, é possível reconhecer que a organização institucional e estatutária da OICI já havia semeado a ideia da participação popular no planejamento municipal.

De volta ao parágrafo do Estatuto, cabe notar ainda que apontou para a necessidade de os municípios receberem “*ayuda efectiva de los gobiernos nacionales*” para a “*ejecución de los programas de planificación*”. Não pode haver a menor dúvida de que o programa mais sensível em termos socioeconômicos era o da política de habitação (e ainda o é). Nesse âmbito, não posso deixar de observar que, tal qual enunciado e defendido, *vivienda* e *planificación municipal* se amalgamaram no eixo ao mesmo tempo convergente e estruturador do debate sobre urbanismo e pensamento municipalista construído no processo de organização da rede municipalista interamericana representada pela OICI. De outra forma, a construção da rede municipalista interamericana não prescindiu do debate e da formulação de propostas para a habitação e o planejamento municipal.

A aprovação no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* do Estatuto da OICI, conhecido como “Carta de New Orleans”, fecha o arco temporal do *interregno fundacional* da OICI que, neste trabalho, foi interpretado como um processo histórico entre 1938 e 1950. Esse processo se iniciou no *Primer Congreso Panamericano de Municipios* em 1938 em La Habana, abrangeu a primeira reunião da *Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal* em 1939 na cidade de Chicago e a realização do *Segundo Congreso Interamericano de Municipios* em 1941, em Santiago de Chile, e se encerrou no *Tercer Congreso Interamericano de Municipios* realizado em 1950 na cidade de New Orleans.

Como observado no início, a criação da OICI não decorreu de um ato isolado, mas de um movimento programático-intelectual que se iniciou em Cuba e se disseminou pelo continente até ser finalmente legitimado em 1950. Esse movimento

²³⁹ Analisei o tema da politização da questão urbana no trabalho “A cidade entre planos de remodelação e resistência popular: política e politização das questões urbanas no Brasil” (Faria, 2008).

teve relação com a longa construção do primeiro princípio programático do pensamento municipalista, a autonomia municipal, cujo percurso se iniciou na ocupação romana da Península Ibérica e, desde então, motivou contraposições, mudanças e permanências. A cooperação intermunicipal complementa as práticas de administração municipal como princípio segundo que deu nome à institucionalidade interamericana.

A análise desses princípios em longa duração empreendida nesta tese foi fundamental para compreender a criação e a legitimação da OICI. É possível afirmar que, até a década de 1970, ambos os princípios continuaram como pilares do pensamento municipalista e das práticas de administração municipal. No entanto, é notório o abandono do princípio da cooperação intermunicipal a partir das décadas de 1980 e 1990, momento em que o planejamento estratégico de cidades, consolidado a partir do “modelo Barcelona”, passou a orientar (quase hegemonicamente) as práticas municipais. Este modelo tinha por base a competição entre cidades, o marketing urbano e, no caso brasileiro, a chamada “guerra fiscal” entre municípios, que eram implementados mediante a “estratégia” de realização dos chamados megaeventos, desde as Olimpíadas e as Copas do Mundo à “fetichização do patrimônio arquitetônico” como instrumento de (supostas) revitalizações urbanas, cujo resultado, todos sabemos, foi a consolidação da gentrificação urbana. Em outras palavras,

Neste discurso da competição das cidades no mercado global pela sobreposição econômica de uma cidade sobre a outra, o argumento da defesa dos “interesses do município” são colocados como defesa da sua autonomia. Sua inserção na economia global (gestada a partir da marca da “individualização” da cidade em determinado contexto: marca cultural-patrimonial, marca esportiva, marca empresarial, entre outras) deve, portanto, garantir a máxima captação de recursos financeiros –nacionais ou internacionais –para estruturar e garantir a autonomia do município, inviabilizando, pela própria competição, qualquer processo de cooperação intermunicipal para o desenvolvimento local, regional e nacional (Faria, 2011, pp, 216-217).

Essa mudança marcadamente atrelada ao ideais do capitalismo financeiro neoliberal terminou por corroer o pilar da cooperação intermunicipal. Desde então, os municípios são administrados como “empresas” por “*managers*”, e não prefeitos, no sentido de uma figura que governa em conformidade com o interesse coletivo. Em países como o Brasil, onde oligarquias (rurais e urbanas) controlam os territórios

municipais desde os tempos coloniais, as municipalidades são governadas segundo os interesses particulares dessas oligarquias, centrados na propriedade do solo legitimada em termos jurídicos e financeiros desde a Lei de Terras de 1850. E tais oligarquias passaram a oferecer suporte político (controlando as câmaras municipais e o poder executivo municipal) para a implementação da lógica empresarial e estratégica de gestão municipal.

Paradoxalmente (ou não, pois talvez se trate de uma estratégia política e ideológica), essa corrosão do pilar da cooperação provocou uma distorção no pilar da autonomia, invisibilizando a própria história do pensamento municipalista, que defendia a autonomia sem negligenciar o papel dos governos nacionais e trabalhava pela construção intermunicipal de políticas de interesse comum para dois ou mais municípios. O resultado “dessa lógica mercantil de (promoção) produção do espaço urbano está na inviabilização da ação que garanta tanto a autonomia local, quanto a cooperação intermunicipal – contudo, antes um ‘risco’, mas muito perto de um pressuposto perverso” (Faria, 2011, p. 217).

Os estudos que venho realizando sobre o pensamento municipalista e alguns de seus representantes, especialmente Antônio Delorenzo Neto, oferecem-me o suporte teórico para, como ele, defender as práticas de cooperação intermunicipal e de planejamento regional para que essa produção do espaço urbano (e rural) seja orientada em benefício do desenvolvimento social e econômico de todos os municípios. Assim, reafirmo o enunciei há mais de uma década em um outro trabalho:

O que se pretende é a conjunção da organização regional mediante expedientes de gestão articulada às dinâmicas locais, respeitando suas particularidades, sejam elas sociais, culturais, urbanísticas, políticas, econômicas e administrativas, mas que possibilitem arregimentar uma cultura cooperativa intermunicipal para o planejamento regional, assim como uma cultura local para o planejamento urbano” (Faria, 2011, p. 217).

Esses desvios do pensamento municipalista, que se constata desde que o neoliberalismo se tornou um princípio hegemônico em termos econômicos, políticos e sociais na década de 1980, não podem ser associados à construção do municipalismo propugnada por Ruy de Lugo-Viña desde a década de 1920 e levada a cabo até os anos 1970. As modificações e o abandono das premissas originárias em defesa da autonomia e da cooperação intermunicipal e a adesão a uma lógica competitiva e isolacionista devem ser cobradas daqueles que iniciaram esse

percurso de desconstrução: a desconstrução de uma ideia de autonomia municipal que não negava a necessidade de articulação com os estados nacionais e a desconstrução de uma ideia de cooperação intermunicipal como fundamento do planejamento municipal atento à sua inserção intermunicipal, intrarregional e interregional.

Um município não pode ser pensado politicamente como uma unidade isolada em si mesmo, desvinculado da sua inserção regional (geográfica, social, econômica), pois o crescimento equilibrado das microeconomias locais se substantiva na circulação das pessoas, das mercadorias e do conhecimento, ou seja, nos usos do território vivido e não naquele do “espaço abstrato do capitalismo mundial” (Monte-Mór, 2004), aonde insistentemente pretendem estar as “elites do crescimento (...) No “espaço abstrato do capitalismo mundial” não existe “lugar” para a cooperação, apenas para a competição. É, portanto, uma questão de decisão política, de política urbana e regional, focada na redução das desigualdades (respeitando suas diversidades) que existem também em regiões dinâmicas da economia e do território nacional (Faria, 2011, p. 233).

Para reforçar meu posicionamento intelectual e político crítico ao pensamento municipalista contemporâneo, farei uma longa citação de artigo de minha própria autoria, originalmente publicado na Revista Oculum em 2015 com o título “O Departamento Nacional de Urbanismo e a Institucionalização do Setor de Urbanismo no Governo Federal Brasileiro: um contínuo processo histórico”. O assunto diz respeito ao caso específico do Brasil.

As interpretações sobre processo histórico de institucionalização do urbanismo no Governo Federal ao longo do século XX e até a criação do Ministério das Cidades devem incorporar cada vez mais essa relação Urbanismo-Política em suas análises, problematizando, por exemplo, as implicações do pacto federativo brasileiro nos processos de cooperação entre os entes federados na construção do planejamento para o desenvolvimento. Ao fazê-lo, questionar até que ponto a autonomia neomunicipalista irrefutável da Constituição de 1988 não é hoje um dos grandes problemas-entraves para a efetivação dessa cooperação, conduzindo inclusive a gestão municipal pelos caminhos da competição e não da cooperação. E mais: qual o papel que o ente federado estadual deveria assumir no planejamento urbano-regional para que os setores urbanísticos das administrações públicas efetivamente cumpram seus papéis no desenvolvimento urbano? O entrave não poderia estar no desenho organizacional e nas atribuições das infraestruturas institucionais Municipais, Estaduais e da União formuladas no atual pacto federativo? Afinal, pouco reverbera nas conservadoras estruturas sociais e políticas dos municípios o caráter progressista dos instrumentos do Estatuto da Cidade,

que é, diga-mos, a parte federal institucional do jogo político-urbanístico brasileiro atual. Isso, pois, se segundo o vigente pacto federativo pós-1988 é no Município — onde estão os ativos fundiários das elites locais e por onde elas atuam segundo seus interesses na condução do planejamento urbano municipal —, que o Estatuto da Cidade necessariamente deveria ter vida, por ser o local da negociação e possível aplicação dos seus instrumentos, nessa atual conjuntura o Estatuto acaba (paradoxalmente) atuando em prol do conservadorismo neomunicipal das elites locais, que se defendem nas muralhas intransponíveis da autonomia para cuidar do peculiar interesse municipal. O problema é que esse peculiar interesse é geralmente o dos proprietários fundiários, afinal o solo urbano é um poderoso ativo no jogo capitalista imobiliário, quiçá o ativo estrutural. Um localismo sempre certo de que nada mudará, seja qual for o documento federal — em nosso atual tempo histórico o Estatuto da Cidade —, pois nas Câmaras Municipais, sabe esse localismo, e sabemos todos, quem são os donos do poder e quais são suas estratégias pela manutenção do imobilismo. Por outro lado, existe o risco dessa crítica ao autonomismo neomunicipalista ser entendida, especialmente pelos que de alguma forma atuam pela urgente mudança no padrão urbanístico e de urbanização das cidades brasileiras, como alguma proposta centralizadora e até autoritária no âmbito federal. Em sentido totalmente diverso disso, o que aqui se apresenta é a necessidade de se repensar o desenho e o campo-capacidade de atuação do que é até agora o último órgão federal criado no longo processo de institucionalização do urbanismo no Brasil, o Ministério das Cidades, para que, de alguma forma, possíveis estruturas centralizadoras existentes na outra ponta institucional dos entes federados (o município) — invariavelmente controladas pelos donos do poder local —, não impossibilitem a radical necessidade de mudança da profunda degradação da cidade no Brasil. O que interessa a esses donos do poder é preservar tudo como está, especialmente a excludente rentabilidade fundiária privada muitas vezes (ou sempre foi assim?) garantida e orientada pelo próprio poder público. No caso da muralha da autonomia, o problema não está na principal e histórica concepção programática do municipalismo, qual seja, a autonomia municipal, mas no processo que a transformou em instrumento legitimador do isolamento competitivo, da guerra fiscal, em nada colaborando com outra histórica categoria do municipalismo: a cooperação intermunicipal. Ainda assim, o melhor é acreditar que a institucionalização do urbanismo é realmente um processo em contínua (re)construção e que alguma mudança produzirá novas possibilidades, pois a repetição na história, dizem, não existe ou é uma farsa (Faria, 2015, pp. 303-331).

Com esta citação, encerro este trabalho. Porém, a pesquisa não termina aqui. Assim como ela tem uma origem já distante – pois meu interesse por esses temas começou na disciplina que Sarah Feldman ministrou no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos –, ao mesmo tempo, a pesquisa segue em aberto. Existe, portanto, um “entre” o(s) início(s) e sua(s) continuidade(s). Esse “entre” foi o trabalho desenvolvido nesta tese.

A continuidade da pesquisa colocará na pauta da investigação a condição *ibero-americana* com a qual a OICI passou a ser identificada. Isso amplia o escopo do trabalho, ao incorporar Portugal e Espanha. Este é o principal caminho que continuarei percorrendo, o que implica em seguir na busca por documentos, especialmente das atividades da OICI realizadas nas décadas de 1960 e 1970, os mais difíceis de encontrar até agora.

Enfim, é este o trabalho que apresento para minha promoção a professor titular no Departamento de Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo da FAU-UnB. Por um acaso sonoro muito delicado e belíssimo, no momento em que escrevo estas linhas finais, estou ouvindo²⁴⁰ um disco que integra uma coletânea de peças escritas por Villa-Lobos e também regidas por ele – “Villa-Lobos par lui-même” –, e começou aquela que já foi considerada a mais bela canção sem letra da história da música: a Ária das Bachianas Brasileiras N. 5. Deixo aqui o link de duas versões disponíveis no Youtube. Uma mais antiga, com regência do inigualável do maestro Leonard Bernstein e com a participação da soprano Nethania Davrath (https://www.youtube.com/watch?v=nPKfU_uZxNE). Outra mais recente, com regência do jovem e ousado maestro Gustavo Dudanel e com a soprano Ana Maria Martínez (<https://www.youtube.com/watch?v=JnMwhiMJkKA>).

Agradeço aos colegas e às colegas da Banca Avaliadora pelo esforço de leitura desse longo e, talvez, difícil texto, cujo assunto vem me ocupando há muitos anos. Como qualquer trabalho acadêmico, ele tem seus méritos, seus problemas e seus equívocos. O mais importante, porém, é colocá-lo em “praça pública” para que a própria pesquisa e as interpretações sejam problematizadas e, melhor ainda, para que estimulem outros trabalhos. Afinal, no meu entendimento, o conhecimento (histórico) só tem sentido se novos conhecimentos (históricos) forem construídos. E isto é um grande desafio, pois implica em elaborar novas perguntas. Retomo, enfim, uma das epígrafes que constam no início desta tese: “(...) o passado é sempre um país estrangeiro cujo língua exige ser estudada e aprendida antes de que aceite liberar toda a sua riqueza de sentidos possíveis. O historiador que se debruça sobre a história

²⁴⁰ Tenho um problema de zumbido decorrente de um “trauma” no ouvido que aconteceu em julho de 1997. Desde então, trabalho escutando música o tempo todo, pois é um mecanismo que “neutraliza” o zumbido. Para quem gosta de música 24h e sem intervalo comercial, segue o link da Radio Batuta, a rádio online do Instituto Moreira Sales, que tem uma programação ao vivo e uma série de programas gravados com o melhor da música brasileira: <https://radiobatuta.ims.com.br/>.

intelectual deverá afinar e esforçar seu ouvido, como quem escuta uma música nova e distante" (Myers, 2016, p. 29).

Escrever é ter tempo para pensar: em busca do tempo entre

A frase “escrever é ter tempo para pensar” foi retirada do texto da peça de teatro *A Aforista*²⁴¹, do dramaturgo e diretor Marcos Damaceno²⁴². No instante em que a atriz Rozana Satvis²⁴³ proferiu essa fala, ficou evidente o sentido crítico produzido pelo argumento contido nela. Não tive dúvidas sobre usá-la como epígrafe nesta tese, pois, há tempos, eu vinha me sentindo profundamente incomodado com um sentimento de “falta de tempo” e de algo como uma “aceleração” cada vez maior do ritmo de trabalho.

A frase nos faz (me fez) *pensar sobre o tempo*, essa entidade que nos confronta cotidianamente e que, “de tempos em tempos”, nos faz (re)*pensar* a vida, nossas vidas pessoais e profissionais. Ao escolhê-la como epígrafe, pretendi problematizar não apenas o ato de escrever, a escrita dita “científica” ou acadêmica, mas, em termos gerais, o dia a dia acadêmico mais e mais sobrecarregado de obrigações ditas “produtivas”. É uma frase que nos obriga a refletir sobre o produto final da escrita, no caso, de um trabalho de história do urbanismo e do pensamento urbano no Continente Americano: basicamente, a construção do conhecimento. Ao menos nos âmbitos institucionais e intelectuais com os quais tenho alguma proximidade, essa ideia é inquestionável: ao escrever, estamos produzindo conhecimento (histórico).

Isso não significa, porém, que existe uma única forma legítima de construção do conhecimento. O saber é algo que também está intrinsecamente associado aos usos e costumes do cotidiano, o saber imaterial e ancestral sendo um deles. Escrever é apenas um dos caminhos possíveis para construir o conhecimento. Não se produz conhecimento apenas com as palavras. Inclusive, por isso, sempre defendi que não houvesse uma hierarquia entre o ensino e a pesquisa em projeto (de arquitetura e urbanismo) e o ensino e a pesquisa em história.

Ao contrário, há aqueles que insistem (anacronicamente) que a história, sobretudo o ensino e a pesquisa em história da arquitetura e urbanismo, oferece apenas *suporte* ao projeto. Não reconhecem a autonomia nem as particularidades do campo historiográfico, algo que se reflete na intransigente oposição a um trabalho final de graduação que não seja exclusivamente em projeto. Esse

²⁴¹ <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/release-A-aforista.pdf>

²⁴² Infelizmente, não consegui contato com o diretor para pedir autorização para citar a frase, mas, como se trata de um texto apresentado em público, numa peça de teatro encenada no Teatro da Caixa Cultural de Brasília, resolvi fazer dela uma das epígrafes do trabalho, até porque não se trata de uso comercial.

²⁴³ Aqui um pequeno trecho da peça: <https://www.youtube.com/watch?v=PU3VCZeAH0I>

entendimento termina por se deslocar da própria organização das diretrizes curriculares da formação em arquitetura e urbanismo e do próprio Conselho de Arquitetura e Urbanismo, que consideraram a pesquisa e o ensino como atribuição profissional: no caso do ensino de história de arquitetura e de história do urbanismo, inclusive, como atribuição exclusiva²⁴⁴ de profissionais com formação em arquitetura e urbanismo.

Meu entendimento passa por outra lógica. A de que a história e o projeto constroem (novas) realidades e conhecimentos, cada um segundo seus preceitos e procedimentos e com “instrumentos” distintos: o projeto usa o risco, a história usa as palavras. Ao mesmo tempo, é preciso estar atento às mudanças pelas quais os “instrumentos” desses campos disciplinares estão passando nos últimos anos. Nesse sentido, a discussão não é sobre qual saber é mais legítimo, “superior” ou capaz de fornecer a “síntese” de algo. A crença de que algum saber é mais legítimo que outro só serve aos que se interessam por hierarquias autoritárias. Os saberes são distintos, podem ser amalgamar, se contrapor ou convergir na construção de outros (novos) saberes e conhecimentos.

Essa problematização me leva a outro assunto muito atual, relativo à história da arquitetura e à história do urbanismo. O reconhecimento de que existem outras formas de conhecimento sobre a produção da cidade não deveria levar a uma recusa do conhecimento produzido por profissionais de outrora, silenciando-os. Infelizmente, vem se tornando muito recorrente, entre estudantes de graduação, o argumento de que as ideias e proposições de profissionais do passado não dizem respeito às suas realidades socioeconômicas, culturais e ambientais.

De fato, trata-se de tempos históricos distintos, mas o problema dessa *narrativa* (palavra em voga atualmente, que muitas vezes produz “muros” quase intransponíveis dos tais “lugares de fala”) é que ela resulta na negação da historicidade da própria profissão, ou seja, da própria história dos saberes arquitetônico e urbanístico. E, com isso, perde-se a oportunidade de construir as críticas necessárias a todo tipo de contradição que também fez parte da vida e da obra dos(as) profissionais do passado.

²⁴⁴ Esta é uma discussão polêmica, mas, exatamente pela dimensão interdisciplinar da formação em arquitetura e urbanismo, abrangendo a História, a Filosofia e a Geografia, é que, na minha opinião, o ensino de história de arquitetura e de história do urbanismo não poderia impor essa restrição da atribuição exclusiva.

Ao negarem a compreensão e a interpretação histórica, porque as ideias e obras de outrora estariam desvinculadas de suas realidades atuais, os(as) estudantes dificultam, também, sua compreensão do mundo atual. É a crítica histórica e historiográfica que permite formular indagações, por exemplo, sobre a decisão de Lúcio Costa, em plena década de 1950, pelo rodoviarismo na elaboração do Plano Piloto de Brasília e não pela implantação de um sistema de transporte sobre trilhos, especialmente sistema metropolitano. O resultado dessa decisão é amargamente experimentado por milhares de trabalhadores que hoje vivem nos bairros brasilienses do Distrito Federal distantes da área central, onde estão os bairros Asas Sul e Norte.

É óbvio que só se formula qualquer tipo de crítica ao presente se se compreende como as ideias foram produzidas no passado. Os problemas e as tragédias relacionados à produção da cidade (capitalista) não são um dado “natural”, eles estão contidos de historicidades, e é preciso conhecê-las. Por isso, não se pode incorrer no equívoco de “apagar” ou “silenciar” as ideias que esses profissionais desenvolveram e a partir das quais elaboraram suas propostas sobre as cidades. O que devemos fazer é problematizar essas ideias e compreender seus significados, técnicos e/ou políticos, no seu tempo histórico. O oposto disso é o anacronismo. “A(s) Palavra(s) e a(s) Cidades(s)” é/são e está/estão constituídas de historicidades sobre as quais nos debruçamos como exercício profissional acadêmico para que seus sentidos sejam desnaturalizados.

Esse exercício crítico sempre demandou *tempo* de investigação, *tempo* de construção do argumento, *tempo* de aprofundamento e leitura de outros estudos, enfim, *tempo* de escrita. Infelizmente, ano após ano, esse exercício vem sendo quase inviabilizado (ou negligenciado) por causa de um conjunto de orientações e pressupostos que estão norteando as práticas acadêmicas de produção do conhecimento. A produção do conhecimento se fragmenta e se acelera conforme o ritmo e as normativas dos algoritmos de sua quantificação, que agências nacionais e internacionais estão impondo ao ambiente institucional acadêmico. Mas quem são os “agentes” dessas agências? Não somos nós mesmos?

Por dentro desse novo ambiente que vem se redesenhando para responder às exigências das agências e de seus “agentes”, os(as) pesquisadores(as) estão sendo dramaticamente cobrados por produzir mais e mais, sem pausa, “sem tempo para o próprio tempo”, cada vez mais rápido. O *tempo* desse produtivismo inexplicável é um absoluto descontrolado e frenético.

Penso que é preciso se posicionar criticamente diante desse cenário. Foi isso que encontrei, recentemente, no pequeno, porém, devastador livro *Alienação e Aceleração: por uma teoria crítica da temporalidade tardo-moderna*, do sociólogo alemão Hartmut Rosa (originalmente publicado em alemão no ano de 2013). É um estudo denso, que se refere à escola de Frankfurt e a autores como Marx, Weber, Simmel, Durkheim, Habermas, Benjamin, Adorno, entre outros, que discutiram e analisaram inúmeras questões relacionadas à modernidade e à modernização, passível de ser interpretada "como um processo incessante de aceleração" (Rosa, 2022, p. 59).

O eixo central do trabalho de Rosa passa pela análise da regulação e do domínio da vida social moderna por um regime temporal apertado, invisível, despolitizado e subteorizado, que o autor descreve como "a lógica da aceleração social" (Rosa, 2022, p. 9). Esta aceleração tem uma temporalidade mais longa e vem se intensificando. Por isso, o trabalho de Rosa busca entender "o que efetivamente, está acelerando na sociedade moderna" (Rosa, 2022, p. 17). A condição da aceleração não é, portanto, um dado novo, mas está diretamente associado à própria historicidade da modernidade ocidental. Estabelecerei um diálogo, aqui, com o sociólogo alemão, a fim de trazer para, essa parte final da tese, algumas ponderações relativas à aceleração do nosso cotidiano profissional acadêmico.

Rosa discerne três categorias empiricamente distintas desses fenômenos: a aceleração tecnológica, a aceleração das mudanças sociais e a aceleração do ritmo de vida (Rosa, 2022, p. 20). A aceleração tecnológica estaria transformando o regime espaço-tempo da sociedade, portanto, "a percepção e organização do espaço e do tempo na vida social" (Rosa, 2022, p. 21). A aceleração das mudanças sociais teria relação com a dinamização da cultura, da sociedade e da história ocidental desde o século XVIII. Ao reconhecer a dificuldade de medir empiricamente a velocidade das mudanças sociais, o autor sugere o uso do conceito de "contração do presente" que foi desenvolvido pelo filósofo Hermann Lübbe. A ideia é que as sociedades ocidentais estariam "vivendo uma *contração do presente* em função da velocidade crescente das inovações culturais e sociais" (Rosa, 2022, p. 23). O passado seria aquilo que não vigora mais ou que não é mais válido, e o futuro, o que ainda não vigora ou que ainda não é válido. O presente seria

o intervalo de tempo no qual coincidem os horizontes da experiência e da expectativa" (...) hiatos temporais de relativa estabilidade (...) apenas dentro desses hiatos temporais encontramos alguma certeza para nossas orientações, avaliações e expectativas (Rosa, 2022, pp. 23-24).

Por fim, a aceleração do ritmo de vida é na que o autor considera a mais assustadora, caracterizada por uma "fome de tempo". Para Rosa, "na modernidade, os atores sociais cada vez mais sentem que estão com falta de tempo, que o tempo está acabando para eles" (Rosa, 2022, p. 27). Isso porque acelerar implicaria em fazer cada vez mais coisas em um espaço de tempo menor. Disso resultaria a necessidade de comprimir as ações e as experiências dentro de um espaço de tempo que não mudou (1 hora é 1 hora, 1 ano é 1 ano), sendo necessário diminuir a quantidade de pausas e intervalos e aumentar a simultaneidade de tarefas (Rosa, 2022, pp. 29-30).

Todas essas acelerações não seriam dados "naturais", mas decorrentes do que o autor denomina de "motores da aceleração social": o motor social da competição, o motor cultural da promessa de eternidade e o motor dos ciclos de aceleração. Para analisar tais motores, Rosa parte da premissa de que a aceleração social em termos gerais e a aceleração tecnológica em termos específicos seriam uma "consequência lógica de um sistema de mercado competitivo" (Rosa, 2022, p. 37), ainda que observe quem na sociedade moderna, o princípio da competição excederia a pura dimensão econômica.

Neste ponto, ele afirma que a vida acadêmica está absolutamente inserida nesse sistema, observando, por exemplo, que os recursos para realizar um projeto científico "são conquistados em batalhas competitivas" (Rosa, 2022, p. 38). Dentro dessa lógica da competição, os competidores (nós, docentes e pesquisadores) têm que "investir cada vez mais energia para preservar sua competitividade" (Rosa, 2022, p. 39). Rosa aprofunda esta noção a partir da "Teoria da Ação Comunicativa" desenvolvida por Jürgen Habermas, para quem o poder e o conhecimento, nas palavras de Rosa, "só podem ser justificados quando são resultados de um discurso livre de relações de poder distorcidas" (Rosa, 2022, p. 77). Nesse ponto, o autor não relativiza sua posição crítica ao afirmar que

(...) é praticamente autoevidente que a formulação, triagem e mensuração coletiva dos argumentos é um processo que consome tempo. Isso é verdade para o mundo da ciência, em que se poderia argumentar que a velocidade e sucessão de conferências e de artigos é tão alta e – o que é muito pior – o número de textos, livros e revistas publicados é tão excessivo que as pessoas

produzindo ensaios e apresentações na era do “publique ou pereça” dificilmente encontram tempo suficiente para desenvolver propriamente seus argumentos, ao passo que as pessoas lendo e ouvindo estão perdidas numa legião de publicações e apresentações repetitivas e meio cruas (Rosa, 2022, p. 78).

Como se esse argumento já não bastasse pela sua contundência e sua coragem, Rosa aprofunda seu olhar com uma observação desconcertante ao campo das Ciências Sociais e Humanas, ao ponderar que está

(...) firmemente convencido de que, ao menos nas Ciências Sociais e nas Humanidades, atualmente, dificilmente haveria uma deliberação comum a respeito da força de convencimento dos melhores argumentos, mas sim uma corrida apressada, incontrolável e insensata por mais publicações, conferências e projetos de pesquisa cujo sucesso é baseado em estruturas de *networking* mais do que na força argumentativa (Rosa, 2022, p. 78).

Diante desse cenário inquestionável – e eu corroboro integralmente a crítica de Rosa –, resta formular alternativas não só para criar uma teoria crítica, mas uma prática crítica, no seu sentido projetivo-propositivo. Reconheço que existe um risco numa operação de contraponto, sobretudo o risco de vir a ser (para usar o vocabulário do nosso tempo histórico) “cancelado”, de ser “esquecido”, inclusive institucionalmente, em meio à velocidade e à hipersobreposição dos fragmentos (im)produtivos. Porém, esse risco é parte de qualquer manifestação contrária a todo tipo de pensamento hegemônico, como o é nos dias atuais a lógica de produção industrial do “conhecimento”. A opção pelo contraponto resultaria em dois prováveis caminhos (desconheço outros): ou exclusão imposta segundo parâmetros quantitativos cada dia maiores ou decisão individual de desvinculação. Ambos produzirão, a seu modo, efeitos os mais diversos sobre aquele(a) que seguir um caminho que não pactue com essa lógica (ir)real.

Eu optei, politicamente e intelectualmente, pela segunda opção, a da desvinculação, o que não significa que estou me desvinculando da pesquisa e da produção do conhecimento. Para mim, é muito evidente a ideia de que o sistema de pós-graduação não teria sentido sem a pesquisa, mas a pesquisa existe sem sua vinculação com o sistema de pós-graduação. É possível fazer pesquisa em qualquer nível dentro de uma instituição, ou mesmo desvinculado de qualquer institucionalidade.

Cada vez mais o sistema acadêmico da pós-graduação se constitui como agente – algo que se relaciona ao conceito formulado por Rosa de “alienação de nossas ações” – de aceleração nesse sentido acumulativo de tarefas em detrimento das relações temporais. Cada vez mais, os(as) pesquisadores(as) são cobrados a publicar mais artigos em revistas, em congressos, em coletâneas, a ter mais vínculos nacionais e internacionais (não vai demorar para sermos cobrados por vínculos interplanetários!), a elaborar mais projetos para todo tipo de edital, a organizar mais conferências, simpósios, colóquios, seminários. Trata-se de um sistema que é alimentado por e ao mesmo tempo alimenta as relações de *reconhecimento social*²⁴⁵ que formam a base da sociedade. E, segundo Rosa, é exatamente a luta de cada um para que sejamos reconhecidos que “impulsiona incessantemente as rodas da aceleração” (Rosa, 2022, p. 83). Em suas palavras,

(...) não basta ser um gerente, um editor ou um professor: o reconhecimento (e tudo que está implicado nele: riqueza, segurança, privilégios etc.) é distribuído de acordo com a performance: um gerente que tem más performances à luz dos relatórios trimestrais, um editor cujos índices de audiência estão em queda ou um professor que não publica regularmente em revistas do mais alto prestígio perdem terreno incessantemente e podem ser dispensados mais cedo ou mais tarde (Rosa, 2022, p. 85).

Em nome desse “produtivismo (im)produtivo” e, nos termos de Rosa, alienado, estamos abandonando outras relações com o tempo, com o tempo *entre*: por exemplo, o tempo do silêncio (que é um “não silêncio”, pois em tudo existe o som), o tempo da pausa, o tempo da fruição lenta, tão necessário para que a construção do conhecimento não seja motivada pela aceleração social e competitiva cada vez mais profunda a tal ponto de sobrecarregar “sistematicamente as molduras temporais da natureza circundante” e isso resultar, como observado, no “crescimento dramático da depressão e do esgotamento (*burnout*)” (Rosa, 2022, p. 101).

As comunidades acadêmicas nacional e internacional aumentam sua “produtividade” na mesma proporção em que adoecem mentalmente e fisicamente. Não é de hoje que me pergunto qual será o limite dessa lógica acelerada tão caracteristicamente associada à noção de desempenho inerente à

²⁴⁵ Rase empresta essa noção de reconhecimento social de Alex Honneth, em seu livro *The Struggle for Recognition*. Honneth, A. (1996). *The Struggle for Recognition. The Moral Grammar of Social Conflicts*. Trad. Joel Anderson. Cambridge: MIT.

“sociedade do cansaço”, título de um dos livros do filósofo Byung-Chul Han. E, porque fui um “típico” agente desse processo de aceleração e desempenho, hoje me recordo do dia em que estava ministrando uma disciplina no PPGFAU-UnB em 2013 (ironicamente, o ano da publicação do livro de Hartmut Rosa) e simplesmente colapsei. A aula foi encerrada, e eu fui levado ao hospital em ambulância.

O diagnóstico não poderia ser diferente: exaustão profunda ou “infarto neurológico”²⁴⁶, nos termos sugeridos por Byung-Chul Han em *A sociedade do cansaço*. Ao me voltar mentalmente para esse dia, para aquele ano de 2013, um ano muito tenso da minha vida profissional, decidi iniciar um movimento de reversão dessa lógica. No entanto, a decisão por mudar não apenas demandou um tempo para se consolidar, mas a própria mudança demorou mais de uma década para se efetivar, ao menos em relação ao sistema acelerado do desempenho e competição desenfreada que, infelizmente, configura atualmente o sistema de pós-graduação, em decorrência da pressão (quantitativamente) produtivista que os programas estão sofrendo das agências de fomento.

O resultado dessa aceleração se verifica no crescimento também acelerado de um produtivismo vazio e estéril. Não faz tanto tempo, também passamos a buscar reconhecimento (muitos dirão “engajamento”) desse nosso “(im)produtivismo” nos “likes” das redes sociais, ao invés de nos concentrarmos na profundidade do conhecimento construído sem a preocupação algorítmica. A escrita desta tese é, nesse sentido, parte das minhas manifestações contrárias a esse tipo de produção: uma escrita lenta, desacelerada e mais interessada naquilo que pode ser a contribuição do trabalho para conhecimento em história do urbanismo e do pensamento urbano.

Aceito o risco (de ser “cancelado”), respaldado numa busca por coerência intelectual tendo como base um longo processo de (auto)crítica que assumi como um desafio necessário para sedimentar não apenas um posicionamento crítico em seu sentido filosófico, mas como prática. A forma como o conhecimento em longa duração foi desenvolvido nesta tese traz consigo, portanto, uma manifestação política, acadêmica, intelectual e institucional.

²⁴⁶ O conceito de “infarto neurológico”, como utilizado por Byung-Chul Han, refere-se ao esgotamento e à fadiga extrema causados pelo excesso de positividade e cobranças por desempenho na sociedade contemporânea. É uma metáfora para o cansaço profundo e a exaustão que afetam a alma e a mente devido à pressão por resultados e à falta de momentos de descanso e contemplação. Segue a indicação de uma resenha sobre o livro, disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/6vbqVgYtLDWCCSsvszXZVvp/>

Ao mesmo tempo, esta tese não é um “ponto de chegada”, é parte de um processo que se evidencia no tempo de sua escrita e que seguirá como princípio filosófico intelectual e pessoal. Um princípio que fundamenta a busca e a experimentação do (metafórico) “tempo entre”: entre o (não) silêncio da música de John Cage e o (não) espaço da poesia dos irmãos Haroldo e Augusto de Campos. Devo observar que esse “tempo entre” não é o tempo que Rosa chamou de “contração do presente”. O “tempo entre” é a possibilidade da outra ideia formulada pelo autor alemão, a do “hiato temporal”, a região temporal cuja estabilidade permite validar (interpretar) o passado e validar (projetar) o futuro.

Ao mesmo tempo, o “tempo entre” do “(não) silêncio” e do “(não) espaço” não é o “não lugar” no sentido formulado por M. Auge, sem história, sem memória sem identidade. O “tempo entre” aqui proposto é o que conecta cada letra de cada poema concreto, portanto, não é ausência, mas densidade. É o tempo de cada nota musical em relação ao som que segue fluindo entre uma nota e outra. É o que me permite mergulhar na pausa necessária para romper (na medida do possível) com o contínuo processo de aceleração e suas inúmeras alienações às quais estamos sujeitos no atual temporalidade tardo-moderna. É, portanto, um “auto-contraponto”, na medida em que eu também vivia suas alienações, mas, de algum tempo para cá, estou em busca de outro tipo de relação com as dinâmicas da vida profissional.



Francisco Gimenes em meados da década de 1990 em uma de suas aulas de História do Urbanismo sobre o Plano Haussmann para Paris. Imagem de arquivo pessoal.

“Vida longa e próspera”



Brasília, abril de 2025.

Referencias Bibliográficas

. Aboy, R. (2005). *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica–Universidad de San Andrés, Buenos Aires.

. Aboy, R. (2012). La vivienda Social en Argentina. El caso de Buenos Aires, 1930-1960. In: Sambricio, C. (org). Carlos Sambricio. (Org.). *Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960*. 1ed.Madrid: Editorial Lampreave, pp. 72-101.

. Alves, A. C. (2024). Proyecto Orgánico para la urbanización del municipio: concepções de cidade em disputa na formação do urbanismo portenho (Buenos Aires, 1925). Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História do Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UNICAMP.

. Angel Carreras, J. (1983). *Historia del Estado y el derecho en Cuba*. La Habana: Editorial Pueblo y Educación.

. Angotti-Salgueiro, H. (2014). Pensamento e leituras de Luiz de Anhaia Mello – das propostas de uma arte urbana ao planejamento de um urbanismo humanista. In: Anais do III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva São Paulo. São Paulo. Disponível em: https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-CDR-017-2_ANGOTTI-SALGUEIRO.pdf Acesso em: 15 de maio de 2025

. Antiásov, M. (1982). Origen y desarrollo de las ideas del panamericanismo. In: *El Panamericanismo: su evolución histórica y esencia*. Instituto América Latina da Academia de Ciências de la URSS (ORG). Moscou, URSS, p. 48-63.

. Aravecchia-Botas, N. (2010). O papel do IAPI como empreendedor da produção habitacional seriada, e como indutor da ocupação do subúrbio carioca. In: *I Encontro Nacional de Pesquisa em Arquitetura*, 2010, Rio de Janeiro. Anais do I ENANPARQ, 2010.

. Aravecchia-Botas, N. (2012) Conexões Brasil-América Latina a partir do Centro Interamericano de Vivienda e Planejamento, publicado en los ANALES del II ENANPARQ.

. Aravecchia-Botas, N. (2012). Conexões Brasil-América Latina a partir do Centro Interamericano de Vivienda e Planejamento. In: *ANAIS do II ENANPARQ*. Natal: ANPARQ.

. Ardao, A. (1986). Panamericanismo y Latinoamericanismo. In: ZAE, Leopoldo (org). *América Latina en sus ideas*. México: UNESCO/SIGLO XXI, p. 157-171.

. Armus, D. (2016). Eugenesia en Buenos Aires: discursos, prácticas, historiografía. In: *História, Ciências, Saúde-Manguinhos* em seu Volume n. 23, Suplemento 1. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/895KmjJDD9HfnmSXRdyMQhz/> Acesso em: 20 de maio de 2025.

. Arzú, M. C. (2006). Las redes intelectuales centroamericanas y sus imaginarios de nación (1890-1945). *Circunstancia*, Madrid, ano 3, n. 9, enero 2006. Disponível em:

<https://ortegaygasset.edu/publicaciones/revistacircunstancia/#1570014722173-be68fc19-7f21> Acesso em: 20 de março de 2015.

. Arzú, M. C. (2014). Prólogo. In: DEVÉS, E. *Redes Intelectuales en América Latina: Hacia la constitución de una comunidade intelectual*. Santiago de Chile: Instituto de Estudos Avançados.

. Arzú, M. E. C.; Giráldez, T. G. (2005). *Las redes intelectuales centroamericanas: un siglo de imaginarios nacionales (1820-1920)*. Guatemala: F & G editores.

. Atique, F. (2009). Articulações profissionais: os Congressos pan-americanos de Arquitetos e o amadurecimento de uma profissão no Brasil, 1920-1940. In: Filgueiras Gomes, M. A. (org). *Urbanismo na América do Sul: circulação de ideias e constituição do campo*. Salvador: EDUFBA, pp. 41-92.

. Atique, F. (2010). *Arquitetando a “Boa Vizinhança”: arquitetura, cidade e cultura nas relações Brasil-Estados Unidos. 1876-1945*. São Paulo, Brasil: Pontes Editores.

. Atique, F. (2014) Congresso pan-americano de arquitetos: ethos continental e herança europeia na formulação do campo do planejamento (1920-1960), publicado na Revista URBANA.

. Atique, F., Cerasoli, J. F., Novo, L. (2020). Narrar por Congressos. In: Jacques, P. B., Pereira, M. da S., Cerasoli, J. F. *Nebulosas do pensamento urbanístico. Tomo III: modos de narrar*. Salvador: EDUFBA, pp. 224-253.

. Baggio, K. G. (2000). Os Intelectuais Brasileiros e o Pan-americanismo: a Revista Americana (1909-1919). In: *Anais Eletrônicos do IV Encontro da APHLAC*. Salvador: ANPHLAC, p. 1-7.

. Ballent, A. (2009). *Las huellas de la política: vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires. 1943-1955*. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes: Prometeo.

. Ballestrin, L. (2013). América Latina e o Giro Decolonial. In: *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº11. Brasília, Brasil, maio - agosto, pp. 89-117.

. Barbosa, A. de F. (2021). *O Brasil desenvolvimentista e a trajetória de Rômulo Almeida: projeto, interpretação e utopia*. São Paulo: Alameda.

. Beguin, F. (1991). As maquinarias inglesas do conforto. In: *Revista Espaço & Debates*. São Paulo: NERU, n. 34, pp. 39-55

. Bicalho, M. F. (1998). As Câmaras Municipais no Império Português: o exemplo do Rio de Janeiro. In: *Revista Brasileira de História*. ANPUH, Vol. 18, n. 36, p. 251-280.

. Bicalho, M. F. (2003). *A cidade e o império: o Rio de Janeiro no século XVIII*. Civilização Brasileira.

. Bicalho, M. F., Ferlini, V. L. A. (2005). *Modos de Governar. Idéias e práticas políticas no Império Português. Séculos XVI a XIX*. São Paulo: Alameda

. Bielschowsky, R. (2000). Cincuenta años de pensamiento en la Cepal: textos seleccionados: una reseña. In: CEPAL. *Cincuenta años de pensamiento en la Cepal: textos seleccionados*. Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, Vol 1.

- . Branco, J. P. (2007) *O municipalismo no pensamento de Alexandre Herculano (1834-1859)*. Dissertação de Mestrado em Cultura e Formação Autárquica. Universidade de Lisboa. Faculdade de Letras, Departamento de História. Lisboa.
- . Bresciani, M. S. M. (2005). *O charme da ciência e a sedução da objetividade. Oliveira Vianna entre intérpretes do Brasil*. 1a. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2005
- . Bresciani, M. S. M. (2012). A construção da cidade e do urbanismo: ideias têm lugar? In: Freitas, J. F. e Mendonça, E. M. S. *A construção da cidade e do urbanismo: ideias têm lugar?* (pp. 141-160). Vitória: EDUFES.
- . Brewer-Cárias, A. R. (2017). *La ciudad ordenada*. Editorial Jurídica Venezolana.
- . Bueno, E. de P.; Oliveira, V. A. P, de. (2015). El Congreso de Panamá (1826): perspectivas políticas, teóricas y jurídicas en las relaciones internacionales. *Papel Político*, 20(1), 235-265. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.papo20-1.cppp> Acesso em: 03 de fevereiro de 2025
- . Camacho, L. Sociedad Interamericana de Planificación, SIAP 50 años Vida institucional y programática. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, - Colombia, v. 1, n. 11, p. 268-284, 2007. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18644/19538>
- . Caño Ortigosa, J. L. (2019). Los cabildos indianos. Estado de la cuestión, fuentes y archivos para un necesario avance historiográfico. *Revista Electrónica De Fuentes Y Archivos*, (10), 15–37. Disponível em <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refa/article/view/33068> Acesso: 11 de abril de 2024.
- . Carmen Carle, M. d. (1968). *Del concejo castellano-leonés*. Buenos Aires: Instituto Histórico de España.
- . Castro, F. V. (2012). *Pensando um Continente. A Revista Americana e a criação de um projeto cultural para a América do Sul*. Rio de Janeiro, Brasil: MAUD X / FAPERJ.
- . CEHOPU. (1989). *La ciudad hispanoamericana. El sueño de un orden*. Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.
- . CEHOPU. (1989). *La Ciudad hispanoamericana. El sueño de un orden*. Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas y Urbanismo. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid
- . Cerasolli, J. F. (2012). O lugar da América: por uma expressão arquitetônica moderna, panamericana e universal nos anos 1920. In: ANALES del ENANPUH-SP.
- . Céspedes de Castillo, G. (1989). Vecinos, magnates, cabildos y cabilantes en la América española. In: CEHOPU. *La ciudad hispanoamericana. El sueño de un orden*. Centro de Estudios Históricos de Obras Públicas y Urbanismo. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

. Clavin, P. (2005). Defining transnationalism. *Contemporary European History*, v. 14, n. 4, Theme Issue: *Transnational Communities in European History, 1920-1970*, p. 421-439.

. Costa, A. V. (2013). *Intelectuais, política e literatura na América Latina – o debate sobre revolução e socialismo em Cortázar, García Marquez e Vargas Llosa (1958-2005)*. São Paulo, Brasil: Alameda.

. Costa, A. V. (2018). Uma proposta teórico-metodológica para o estudo de redes intelectuais latino-americanas formadas nos exílios nas décadas de 1960 e 1970. In: Costa, A. V. e Maíz, C. *Nas tramas da “cidade letrada”: sociabilidade dos intelectuais latino-americanos e as redes transnacionais* (pp. 153-178). Belo Horizonte, Brasil: Fino Traço

. Costa, A. V. (2018). Uma proposta teórico-metodológica para o estudo de redes intelectuais latino-americanas formadas nos exílios nas décadas de 1960 e 1970. In: COSTA, Adriane Vidal; MAÍZ, Claudio. *Nas tramas da “cidade letrada”: Sociabilidade dos intelectuais latino-americanos e as redes transnacionais*. Belo Horizonte: Fino Traço, p. 153-178.

. Cravacuore, D.; Chacón, A. (2021). *El Asociativismo Intermunicipal en América Latina*. Chile: Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana. Impresión: Grafhika

. Cravino, A. (2016). Historia de la Vivienda Social. Primera Parte: del Conventillo a las Casas Baratas. In: *VIVIENDA & CIUDAD 7* /diciembre 2016/ Volumen 3: 7-24.

. Dantas, G. A. F.; Ferreira, A. L. (2017). Horizontes da cultura técnica moderna no Brasil: história, fontes e questões. In: *Registros*, Mar del Plata, Argentina, v.13, n.1, p. 5 - 18. Disponível em: <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/114> Acesso em: 26 de janeiro de 2025.

. Dedecca, P. G. (2018). *Arquitetura e Engajamento: o IAB, o debate profissional e suas arenas transnacionais (1920-1970)*. Tese (Doutorado em Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

. Devés-Valdés- E. (2000). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Entre la modernización y la identidad*. Buenos Aires, Argentina: Biblios; Centro de Investigaciones Diego Barros Arana

. Devés-Valdés- E. (2014a). *Redes intelectuales en América Latina: hacia la constitución de una comunidad intelectual*. Santiago de Chile, Chile: Instituto de Estudios Avanzados.

. Devés-Valdés- E. (2014b). *O pensamento latino-americano no século 20. Tomo II: da Cepal ao neoliberalismo (1950-1990)*. Ijuí, Brasil: Editora Unijuí.

. Dulci, T. M. S. (2013). *As Conferências Pan-americanas (1889-1928): identidades, união aduaneira e arbitragem*. São Paulo, Brasil: ALAMEDA.

. Dulci, T. M. S. (2013). *As Conferências Pan-americanas (1889-1928): identidades, união aduaneira e arbitragem*. São Paulo, Brasil: ALAMEDA.

. Faria, R. de (2022a). *Urbanismo e Municipalismo na Espanha: Instituições, Profissionais e Ideias 1925-1967*. 2. ed. Brasília: Faculdade de Arquitetura e

Urbanismo, 2022. v. 1. 213p. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/201> Acesso em: 21 de janeiro de 2025

. Faria, R. de.; Benny Schvarsberg, B. (org). Políticas urbanas e regionais no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2011.

. Faria, R. S de. (2007). José de Oliveira Reis, urbanista em construção: uma trajetória profissional no processo de institucionalização do urbanismo no Brasil (1926-1965/66). Tese de doutorado em História. IFCH-UNICAMP

. Faria, R. S. de (2007). "José de Oliveira Reis, urbanista em construção: uma trajetória profissional no processo de institucionalização do urbanismo no Brasil (1926-1965/66)". Tese de Doutorado em História. Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/403715> Acesso em: 27 de janeiro de 2025.

. Faria, R. S. de (2008). A cidade entre planos de remodelação e resistência popular: política e politização das questões urbanas no Brasil. In: Departamento de História da UDESC-Criciúma. (Org.). *Dimensões do Urbano: múltiplas facetas da cidade*. 1ed.Chapecó: Argos

. Faria, R. S. de (2013). O Urbanista e o Rio de Janeiro - José de Oliveira Reis, uma biografia profissional. 1. ed. São Paulo: ALAMEDA CASA EDITORIAL-FAPESP. v. 1. 354p.

. Faria, R. S. de (2016a). Urbanismo e municipalismo na Espanha: o IEAL e a articulação Ibero-americana para o desenvolvimento municipal | Urbanism and municipalismo in Spain IEAL and Ibero-american articulations for municipal development. ZARCH, (6), 206–219. Disponível em: <https://papiro.unizar.es/ojs/index.php/zarch/article/view/1463>

. Faria, R. S. de (2016b). Urbanização, planejamento urbano-regional e desenvolvimento municipal na América Latina: origens da Sociedad Interamericana de Planificación (1956-1980). In: Atas del I Congreso Iberoamericano de Historia Urbana. Campinas: AIHU, pp. 1511-1519

. Faria, R. S. de (2017). Urbanismo e desenvolvimento municipal na Europa Os congressos municipalistas da Unión de Municipios Españoles. *Ciudades*, (19), 57–75. <https://doi.org/10.24197/ciudades.19.2016.57-75>

. Faria, R. S. de (2018). Pensar por Redes: Instituições Interamericanas e o campo profissional do planejamento urbano-regional no século XX. In: Berenstein J., Pereira, M. da S. (organizadoras.) *Nebulosas do pensamento urbanístico: tomo I – modos de pensar*. Salvador: EDUFBA, pp. 290-330.

. Faria, R. S. de (2019). O planejamento urbano no Brasil entre a democracia e o autoritarismo: uma interpretação em quatro dimensões. In: Leme, M. C. da S. (org). Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960. São Paulo: Annablume, pp. 37-62.

. Faria, R. S. de (2020). O município em face do planejamento regional: ideias interamericanas na década de 1950. REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS, v. 22, p. 1-27. Disponível em:

<https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6406> Acesso em: 27 de janeiro de 2025.

. Faria, R. S. de (2024a). Urbanismo y municipalismo en España: instituciones, profesionales, ideas - 1925-1967. Brasília: LASUS/Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. v. 1. 263p. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/603> Acesso em: 21 de janeiro de 2025.

. Faria, R. S. de (2024b). Vivienda y planeamiento: una mirada hacia los antecedentes del CINVA. In: Montoya Pino, A. P. Ramírez Nieto, J. V. Aravecchia-Botas, N. *CINVA: un proyecto latinoamericano 1951-1972*. Bogotá: Centro Editorial Instituto de Estudios Urbanos; Editorial de la Universidad Nacional de Colombia, pp. 41-82.

. Faria, R. S. de. (2011). O debate regional no municipalismo brasileiro: (im)possibilidades da cooperação intermunicipal como instrumento de desenvolvimento? In: Faria, R. S. de.; Benny Schvarsberg, B. (org). Políticas urbanas e regionais no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, pp, 195-237. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/view/86/269/970> Acesso em: 21 de maio de 2025.

. Faria, R. S. de. (2013). O Urbanista e o Rio de Janeiro - José de Oliveira Reis, uma biografia profissional. 1. ed. São Paulo: ALAMEDA CASA EDITORIAL-FAPESP.

. Faria, R. S. de. (2015). O departamento nacional de urbanismo e a institucionalização do setor de urbanismo no governo federal brasileiro: um contínuo processo histórico. *OCULUM ENSAIOS*, v. 12, p. 311-333. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/2743> Acesso em: 22 de setembro de 2024.

. Faria, R. S. de. (2022b). Crítica transnacional sobre a viagem latino-americana do planning norte-americano: uma análise a partir da origem intelectual da SIAP. *Risco Revista De Pesquisa Em Arquitetura E Urbanismo (Online)*, 20, 1-16. <https://doi.org/10.11606/1984-4506.risco.2022.187214> Acesso em: 03 de fevereiro de 2025

. Faria, R. S. de. (2023). A América Latina no Segundo Pós-guerra: Um ensaio sobre planejamento urbano-regional e habitação. *Registros. Revista De Investigación Histórica*, 19(1), 131-152. Recuperado a partir de <https://revistasfaud.mdp.edu.ar/registros/article/view/594>. <https://orcid.org/0000-0001-5355-8532>

. Faria, R. S. de.; Aravecchia-Botas, N. (2024c). Planejamento urbano-regional e desenvolvimentismo no Brasil: a construção de suas institucionalidades (1930-1945 / 1942-1986). In: Arturo Almandoz, Macarena Ibarra. (Org.). *Enmarcando la ciudad planificada en América Latina. Desarrollo, territorio y planes sectoriales, 1940-1980*. 1ed.Santiago de Chile: RIL Editore, v. 1, pp. 159-203.

. Feldman, S. (2005). Planejamento e Zoneamento. São Paulo, 1947-1972. 1a.. ed. São Paulo: EDUSP/FAPESP.

. Feldman, S. (2008). Instituições de urbanismo no Brasil na década de 1930: olhar técnico e dimensão urbano-industrial. Tese de Livre-docência

apresentada ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Disponível

em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/102/tde-17102018-113814/pt-br.php> Acesso em: 22 de setembro de 2023

. Feldman, S. (2014) Do primer congreso panamericano de la vivienda popular (1939) ao seminário de habitação e reforma urbana (1963): planejamento e habitação na perspectiva da metrópole latino-americana. In: Revista URBANA, 2014. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8635295/pdf> Acesso em: 21 de maio de 2025

. Feldman, S. (2021). O ciclo de institucionalização do urbanismo no Brasil. In: Feldman, S (org). *Instituições de Urbanismo no Brasil. 1930-1979*. São Paulo: ANNABUME, p.11-76.

. Fernandes, A. C. (2001). Da reestruturação corporativa à competição entre cidades: lições urbanas sobre os ajustes de interesses globais e locais no capitalismo contemporâneo". In: *Espaço & Debates*, NERU, n. 41, ano XVII, pp. 26-45.

. Fernandes, A. (2019). Reforma Urbana no Brasil: inquietações e explorações acerca de sua construção enquanto campo e política. In: Leme, M. C. da S. (org). *Urbanismo e Política no Brasil dos anos 1960*. São Paulo: Annablume

. Ferrari, C. (2018) Produção habitacional em grande escala em São Paulo e Buenos Aires: o aparato estatal e a atuação dos profissionais nas décadas de 1940 e 1950. Tese (Doutorado em ARQUITETURA E URBANISMO) - Universidade de São Paulo.

. Ferrari, C. (2018). *Produção habitacional em grande escala em São Paulo e Buenos Aires: o aparato estatal e a atuação dos profissionais nas décadas de 1940 e 1950*. Tese (Doutorado em ARQUITETURA E URBANISMO) - Universidade de São Paulo.

. Ferrari, C. (2025). A habitação como questão entre 1920 e 1965: circulação de ideias e conformação do campo nos Congressos Panamericanos de Arquitectos. *Paranoá*, 18, e55359. <https://doi.org/10.18830/1679-09442025v18e55359>

. Ferrari, C. (2025). A habitação como questão entre 1920 e 1965: circulação de ideias e conformação do campo nos Congressos Panamericanos de Arquitectos. *Paranoá*, 18, e55359. <https://doi.org/10.18830/1679-09442025v18e55359>

. Ferreras, N. O. (2013) O. El Panamericanismo y otras formas de relaciones internacionales en las Américas en las primeras décadas del Siglo XX, In: *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n.15, jul./dez, p. 155-174. Disponível em: <https://revista.anphlac.org/anphlac/article/view/1431> Acesso em: 03 de fevereiro de 2025

. Florenzano, M. B. B., Hirata, E. F. V. (2009). Estudos sobre a cidade antiga. São Paulo: EDUSP/FAPESP.

. Folz, R. R. (2005). Industrialização da Habitação Mínima: discussão das primeiras experiências de Arquitetos Modernos – 1920-1930. In: *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, Belo Horizonte, v. 12, n. 13, p. 95-112.

- . Fowler, W. R. (2008). *Spanish American Urbanism in the Conquest Period: ciudad vieja*, El Salvador. In: MASTACHE, A. G., COBEAN, R. H., COOK, A. G., HIRTH, K. G., *Urbanism in Mesoamerica*. Vol. II. Instituto Nacional de Antropología e História, The Pennsylvania State University, p. 651-680.
- . Fuschini, G. A. (2000). La red de escritores latinoamericanos en los años sesenta. *Revista Universun*, [S.l.], n. 15, pp. 337-350.
- . Garcia de Valdeavellano, L. (1973). *Historia de España: de los orígenes a la Baja Edad Media*. Madrid: Revista de Occidente.
- . Garcia, A. G. (2009). Congresos e Intelectuales en los inicios de un proyecto y de una conciencia continental latinoamericana. In: GARCÍA, Aimer Granados e MARICHAL, Carlos (org). *Construcción de las identidades latinoamericanas. Ensayos de historia intelectual, siglos XIX y XX*. México: El Colegio de México / Centro de Estudios Históricos, p. 39-71.
- . García, A. G. e Marichal, C. (org) (2009). *Construcción de las identidades latinoamericanas. Ensayos de historia intelectual, siglos XIX y XX*. México: El Colegio de México / Centro de Estudios Históricos, p. 39-71.
- . Glinkin, A. N. (1984). *El latinoamericanismo contra el panamericanismo: desde Simón Bolívar hasta nuestros días*. Moscú: Editorial Progreso
- . Gomes, M. A. F. (2009). *Urbanismo na América do Sul – circulação de ideias e constituição do campo, 1920-1960*. Salvador: EdUFBA, 1ª ed.
- . Gorelik, A. (2005a). A produção da 'cidade latino-americana. In: *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*. Vol. 17, n. 1.
- . Gorelik, A. (2014). Miradas cruzadas. El viaje latinoamericano del planning norteamericano. In: *Revista Bifurcaciones*, n. 18, pp. 1-20.
- . Gorelik, A. (2022). *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- . Gorelik, A. (2012). Sobre la imposibilidad de (pensar) Brasília. En: *Revista Serrote*, n.10.
- . Guarinello, N. L. (2009). Modelos teóricos sobre a cidade do mediterrâneo. In: Florenzano, M. B. B., Hirata, E. F. V. *Estudos sobre a cidade antiga*. São Paulo: EDUSP/FAPESP, pp. 109-120.
- . Guevara, G. C. (2011). Las huelgas generales en Cuba en los años '30. Registro Las huelgas generales en Cuba en los años '30. Registro. Actas de la XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca, 2011. Disponible em: [Las huelgas generales en Cuba en los años '30. Registro Las huelgas generales en Cuba en los años '30. Registro](#) Acesso em: 8 de abril de 2025
- . Gunn, F.; Barros Correia, T. de. (2001). O urbanismo: a medicina e a biologia nas palavras e imagens da cidade. In: Bresciani, M. S. M. (org). *Palavras da Cidade*. Porto Alegre: EDUFRGS, pp. 227-260.
- . Gutiérrez, J., Tartarini, J., Stagno, R. (2007). *Congresos Panamericanos de Arquitectos, 1920-2000*. Aportes para su historia. Buenos Aires: CEDODAL.
- . Hardoy, J. E. (1968). *Urban Planning in pre-columbian america*. George Braziller, Columbia University.

. Hardoy, J. E. (1983). La Forma de las ciudades coloniales en la America Española. In: Solano, F. *Estudios sobre la ciudad iberoamericana*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto Gonzalo Fernandez de Oviedo, p.315-344.

. Hardoy, J. E. (1988). Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930: su traslado a América Latina. In: Hardoy, J. E. e Morse, R. M. *Repensando la ciudad de America Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L., Laprida, pp. 97-126.

. Hardoy, J. E. (1991). *Cartografia Urbana e Colonial de America Latina y el Caribe*. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. Grupo Editor Latinoamericano.

. Hardoy, J. E., Schaedel, R. P. (1975). Las ciudades de America Latina y sus áreas de influencia a través de la historia. Buenos Aires: SIAP

. Hartog, F. (2015). *Regimes de Historicidade: presenteísmo e experiências do tempo*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 1ª ed.

. Hernández Aguilar, O. (2017). El asociativismo municipal: fundamentos para su regulación jurídica en el contexto cubano (Tesis de Doctorado). – La Habana : Editorial Universitaria. Disponível em: <https://rc.upr.edu.cu/handle/DICT/3565> Acesso em: 21 de maio de 2025

. Hernández Aguilar, O. (2014). La autonomía municipal en el constitucionalismo latinoamericano: realidad y perspectivas en el caso de Cuba. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n. 30, enero-junio, pp.91-122.

. Hernández Aguilar, O. (2017). El asociativismo municipal. Fundamentos para su regulación jurídica en el contexto cubano. Tesis de Doctorado en Ciencias Jurídicas. Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

. Hidalgo Dattwyler, R. (2012). La vivienda social en Chile entre 1930 y 1960. Contexto institucional, planes de vivienda y planificación urbana. In: Sambricio, C. (Org.). *Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960*. 1ed.Madrid: Editorial Lampreave, pp. 198-229.

. Huapaya Espinoza, J. (2022). *Arquitetura e urbanismo modernos na América Latina: olhares através das revistas especializadas (1920-1960)*. Salvador: EDUFBA.

. Huapaya Espinoza, J. (2022). *Arquitetura e urbanismo modernos na América Latina: olhares através das revistas especializadas (1920-1960)*. Salvador: EDUFBA, pp. 23-33.

. Iriye, A. (2007). The transnational turn. *Diplomatic History*, v. 31, n. 3, june, p. 373-376.

. Jacques, P. B., Pereira, M. da S., Cerasoli, J. F. *Nebulosas do pensamento urbanístico. Tomo III: modos de narrar*. Salvador: EDUFBA, pp. 224-253.

. Jacques, Paola B; Pereira, Margareth (org.) (2018). Modos de Pensar. In: *Nebulosas do pensamento urbanístico: modos de pensar*. Salvador: EDUFBA, JACQUES, Paola B; PEREIRA, Margareth (org.). *Nebulosas do pensamento urbanístico: modos de pensar*. Salvador: EDUFBA. t. 1, pp. 11-17.

- . Junior, V. D. dos S. (2013). *A trama das ideias: intelectuais, ensaios e construção de identidades na América Latina (1898-1914)*. Dissertação de Mestrado em História. FFLCH-USP. São Paulo, Brasil. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-12032014-125919/publico/2013_ValdirDonizeteDeSantosJunior.pdf Acesso em: 03 de fevereiro de 2025
- . Keith-Lucas, B., Richards, P. G. (1980). *Historia del régimen local inglés en el siglo XX*. Madrid: IEAL.
- . Kinsbruner, J. (2005). *The Colonial Spanish-American City: urban life in the age of atlantic capitalismo*. University of Texas Press.
- . Le Goff, J. (1998). *Por amor às cidades: conversações com Jean Lebrun*. Editora da Unesp.
- . Leme, M. C. da S. (2019). *Urbanismo e política no Brasil dos anos 1960*. São Paulo: Annablume.
- . Lepetit, B (2016). *Por uma nova história urbana*. Seleção de textos, revisão, prefácio e apresentação Heliana Angotti-Salgueiro. São Paulo: EDUSP.
- . Levi, G. (1992). Sobre a micro-história. In: BURKE, Peter (org). *A escrita da história: novas perspectivas*. São Paulo: EDUNESP.
- . Liernur, J. F. e Pschepiurca, P. (2012). *La red austral. Obras y proyectos de Le Corbusier y sus discípulos en la Argentina (1924-1965)*. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes; Buenos Aires: Prometeo Libros.
- . Liernur, J. F., PSICHEPIURCA, P. (2012). *La red austral. Obras y proyectos de Le Corbusier y sus discípulos en la Argentina (1924-1965)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- . Lissette Pérez Hernández, L.; Orestes J. Díaz Legón, O. J. (2011). Diálogo con municipalistas. Un acercamiento a la historia del pensamiento cubano. In: Correa, A. M. *El Derecho como saber cultural. Homenaje al Dr. Delio Carreras Cuevas*. La Habana: Editorial UH, pp. 324-339
- . Lucena Giraldo, M. (2006). *A los cuatro vientos: las ciudades de la América Hispánica*. Fundación Carolina. Centro de Estudios Hispánicos e Iberoamericanos. Marcel Pons, Ediciones de Historia, S.A.
- . Magalhães, F., Machado, D., Martins, M. (2020). A casa romana na Hispânia: aplicação dos modelos itálicos nas províncias ibéricas. In: Arnaud, J. M., Neves, C., Martins, A. (org). *Arqueologia em Portugal: 2020 – uma questão de Estado*. Lisboa: AAP, pp. 1221-1236.
- . Marques, J. (1993). Os municípios portugueses dos primórdios da nacionalidade ao fim do reinado de D. Dinis: alguns aspectos. *História: Revista Da Faculdade De Letras Da Universidade Do Porto*. Vol. 10, p. 69-90.
- . Martínez Delgado, G. (2021). Hacer historia urbana en América Latina: generaciones, ideas de ciudad y procesos urbanos. In: Delgado, G. M. y Pavony, G. R. M. (Eds). *Después de la heroica fase de exploración: la historiografía urbana en América Latina* (pp. 25-56). Guanajuato, México: Editorial Pontificia Universidad Javeriana/Editorial FLACSO Ecuador.

. Martín-Retortillo, S. (1973). Descentralización administrativa y organización política / T. II, La centralización española vigente. Ediciones Alfaguara, Madrid, 1973.

. Matos Reis, A. (2002). Origens dos Municípios Portugueses. Livros Horizonte.

. Mejía Pavony, G. R. M. Martínez Delgado, G. (2021). *Después de la heroica fase de exploración: la historiografía urbana en América Latina*. Guanajuato: Editorial Pontificia Universidad Javeriana/Editorial FLACSO Ecuador.

. Mello e Souza, L. de. (2009). Política e administração colonial: problemas e perspectivas. In: Mello e Souza, L. de. Furtado, J. F., Bicalho, M. F. *O governo dos povos*. São Paulo: Alameda, pp. 63-90.

. Mello e Souza, L. de., Furtado, J. F., Bicalho, M. F. (2009). *O governo dos povos*. São Paulo: Alameda

. Melo, M. A. B. C. de (1998). A ideologia anti-urbana e a modernização da gestão municipal no Brasil: 1900-1960. In: Padilha, N. (org). *Cidade e Urbanismo: história, teorias e práticas*. Salvador: Mestrado em Arquitetura e Urbanismo, FAUFBA.

. Melo, M. A. B. C. de (2008). Municipalismo, nation Building e a modernização do Estado no Brasil. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios. O pensamento de Teixeira de Freitas e Rafael Xavier*. Documentos para Disseminação. Memórias Institucional 13. Rio de Janeiro: IBGE.

. Melo, M. A. B. C. de. (2009) Municipalismo, nation building e a modernização do Estado no Brasil. In: IBGE. *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios: o pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier*. Rio de Janeiro: IBGE.

. Mignolo, W. (2007) *La idea de America Latina: la herida colonial y la opción Decolonial*. Barcelona, España: Editorial Gedisa.

. Miguel Salanova, S. de (2016). *Madrid, sinfonía de una metrópoli europea. 1860-1936*, Madrid, Catarata

. Monti, A. (2013). *Redes, Instituciones y Planificación. El caso del Instituto de Planeamiento Regional y Urbano del Litoral (1955-1965)*. Tesis de Maestría. UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA ESCUELA DE ARQUITECTURA Y ESTUDIOS URBANOS - DEPARTAMENTO DE HISTORIA MAESTRÍA EN HISTORIA Y CULTURA DE LA ARQUITECTURA Y LA CIUDAD.

. Monti, A. (2017). La Revista SIAP como mecanismo para la consolidación del saber experto en América Latina. *Estudios Del hábitat*, 15(1), e015. <https://doi.org/10.24215/24226483e015>

. Monti, A. (2017). La Revista SIAP como mecanismo para la consolidación del saber experto en América Latina, publicado en Estudios del Hábitat.

. Monti, A. I. (2014). Más que un experto. El rol de Jorge Enrique Hardoy en el desarrollo de la disciplina urbana en América Latina, publicado en la Revista URBANA.

Disponível

em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8643347>
Acesso em: 21 de maio de 2025

. Montoya Pino, A. P. Ramírez Nieto, J. V. Aravecchia-Botas, N. (2024). CINVA: un proyecto latinoamericano 1951-1972. Bogotá: Centro Editorial Instituto de Estudios Urbanos; Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.

. Moyano, J. (2009). El Concepto de América Latina en el pensamiento de Manuel Ugarte y Deodoro Roca. In: GARCÍA, Aimer Granados e MARICHAL, Carlos (org). *Construcción de las identidades latinoamericanas. Ensayos de historia intelectual, siglos XIX y XX*. México: El Colegio de México / Centro de Estudios Históricos, p. 179-206.

. Munro, W. B. (2013a). *Municipal Government and Administration*. New York.

. Munro, W. B. (2013b). *The government of American Cities*. New York.

. Myers, J. (2016). Músicas distantes. Algumas notas sobre a história intelectual hoje: horizontes velhos e novos, perspectivas que se abrem. In: Noronha de Sá, M. E. *História intelectual latino-americana: itinerários, debates e perspectivas*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, p.23-57.

. Nascimento, F. B. do. (2007). Carmen Portinho e o habitar moderno: teoria e trajetória de uma urbanista. *Revista Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais*, 9(1), 69. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n1p69> Acesso em: 03 de maio de 2025.

. Novo, L. F. (2018). O lugar da arquitetura no império da técnica: redes e projetos profissionais nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos (1920-1930). In: *Revista Brasileira de História da Ciência*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 141-154, jan-jun. Disponível em: <https://rbhciencia.emnuvens.com.br/revista/article/view/68> Acesso em: 26 de janeiro de 2025.

. Novo, L. F. (2019). Mapeando uma cultura profissional transnacional: as revistas (pan)americanas de arquitetura no Cone-Sul (1920-1940). In: *Antíteses*, Londrina, v.12, n. 23, p. 282-305, jan-jul. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1933/193360259011/html/> Acesso em: 26 de janeiro de 2025.

. Novo, L. F. (2023). *ARTICULAÇÕES PAN-AMERICANAS: A HISTÓRIA EM PAUTA NOS CONGRESSOS PAN-AMERICANOS DE ARQUITETOS NO ENTREGUERRAS*. Tese apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Doutor em História, na Área de Política, Memória e Cidade. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/Acervo/Detalhe/1371275> Acesso em: 25 de janeiro de 2025.

. Novo, L. F. (2023). *Articulações Pan-Americanas: a história em pauta nos Congressos Pan-Americanos de Arquitetos no Entreguerras*. Tese (Doutorado em Doutorado em História) - Universidade Estadual de Campinas.

. Offner, A. C. (2012). Public housing and private property Colombia and the United States, 1950-1980. *Progressive Planning*, n. 193, p. 26-29.

. OICI (2009). *La Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal*. Ayuntamiento de Valladolid. Tercera Edición

. Orduña Rebollo, E. (2003). Municipios y provincias. Historia de la organización territorial española. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias; Instituto Nacional de Administración Pública; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

. Pallol Trigueros, R. (2024). Prefácio. In: Faria, R. de. Urbanismo y Municipalismo: instituciones, profesionales e ideias. 1925-1967. Brasília: LASUS-UnB. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/603> Acesso em: 06 de abril de 2025.

. Pereira, M. da S. (2013). Localistas e cosmopolitas: a rede do Rotary Club International e os primórdios do urbanismo no Brasil (1905-1935). *Oculum Ensaios*, (13), 12-31. <https://doi.org/10.24220/2318-0919v0n13a138>. Disponível em <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/oculum/article/view/138> (Acesso em 18/04/2023).

. Pereira, M. da S. (2018). Pensar por nebulosas: notas sobre um modo de pensar a escrita da história. In: JACQUES, Paola B; PEREIRA, Margareth (org.). *Nebulosas do pensamento urbanístico: modos de pensar*. Salvador: EDUFBA. t. 1, pp. 236 -261.

. Pérez Hernández, L., Díaz Legón, O. J. (2011). Diálogo com municipalistas. Un acercamiento a la historia del pensamiento cubano. In: Matilla Correa, A. (org). *El Derecho como saber cultural. Homenaje al Dr. Delio Carreras Cuevas*. La Habana: Editorial UH, pp. 324-339.

. Pinheiro, E. P (2009). Circulação de ideias e academicismo: os projetos urbanos para as capitais do Conesul, entre 1920 e 1940. In: Filgueiras Gomes, M. A. (org). *Urbanismo na América do Sul: circulação de ideias e constituição do campo*. Salvador: EDUFBA, pp. 41-92;

. Pratt, M. L. (2011). Ojos Imperiales. Literatura de viajes y transculturación. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

. Purdy, S. (2012). A história comparada e o desafio da transnacionalidade. *Revista de História Comparada*, Rio de Janeiro, v.6, n.1, p. 64-84, 2012.

. Quijano, A. (1988). *Modernidad, Identidad y Utopia en America Latina*. Lima, Perú: Sociedad y Política Ediciones.

. Ramírez González, K. R. (2018). Estudio Introductorio. In: Reta Martínez, C. *Municipalistas y municipalismo en México*. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. Delegación Cuajimalpa, México, D.F.

. Rebeca Ramírez, k. (2018). Estudio Introductorio. In: Reta Martínez, C. (coord). Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., p. 517-533.

. Reis, M. F. (2013). Latino-americanismo e pan-americanismo no Uruguai dos entreguerras: entre utopias e distopias. *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n.15, jul./dez, p. 198-224. Disponível em: <https://anphlac.emnuvens.com.br/anphlac/article/view/1440/1870> Acesso em: 03 de fevereiro de 2025

. Revel, J. (2015). Microanálisis y construcción de lo social. In: Revel, J. (org). *Juegos de escalas: experiencias de microanálisis*. San Martín: UNSAM EDITA, pp.19-45.

- . Rodríguez, M. V. (2012). Os princípios do Krausismo: política e filosofia na América Latina. Intermeio: *Revista do Programa de Pós-graduação em Educação da UFMS*. Campo Grande, V. 18, n. 35, pp. 30-48
- . Romero, J. L. (2013) *La ciudad occidental: culturas urbanas en europa y américa*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- . Rosa, H. (2022). *Alienação e Aceleração. Por uma teoria crítica da temporalidade tardo-moderna*. Petrópoles: Editora Vozes
- . Rosemblatt, K. A. (2009). Other Americas: Transnationalism, scholarship, and the culture of poverty in Mexico and the United States. *Hispanic American Historical Review*, v. 89, n. 4, p. 603-641.
- . Russell-Wood, A. J. R. (1977). O governo local na América portuguesa: um estudo de divergência cultural. *Revista de História*, São Paulo, v. 55, n. 109, p. 25-79. DOI: [10.11606/issn.2316-9141.rh.1977.77329](https://doi.org/10.11606/issn.2316-9141.rh.1977.77329). Disponível em: <https://revistas.usp.br/revhistoria/article/view/77329>. Acesso em 10 de abril de 2024.
- . Salcedo Salcedo, J. (2018). *Urbanismo hispanoamericano siglos XVI, XVII y XVIII: el modelo urbano aplicado a la América española, su génesis y su desarrollo teórico y práctico*. Tercera Edición. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- . Sambricio, C. (1999). *Madrid : ciudad-región 1, De la ciudad ilustrada a la primera mitad del siglo XX*. Madrid: Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional. Disponível em: <https://oa.upm.es/14445/> Acesso em: 8 de abril de 2025.
- . Sambricio, C. (2012). Carlos Sambricio. (Org.). *Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960*. 1ed.Madrid: Editorial Lampreave.
- . Sánchez Albornoz, C. (1976). *Viejos y Nuevos Estudios sobre las instituciones medievales españolas*. Madrid: Espasa Calpe, 2 vols.
- . Santos Júnior, J. Júlio G. dos. (2019). A história política na hora da virada transnacional: Novas possibilidades de pesquisa. *Esboços, Florianópolis*, v. 26, n. 41, jan./abr, p. 67-83.
- . Santos, L. C. V. (2004). *O Brasil entre a América e a Europa: o império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo, Brasil: Editora UNESP.
- . Santos, M. A. M. (2008). Teixeira de Freitas e Rafael Xavier: a montante do municipalismo no Brasil. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios. O pensamento de Teixeira de Freitas e Rafael Xavier*. Documentos para Disseminação. Memórias Institucional 13. Rio de Janeiro: IBGE.
- . Saunier, P. (2021). *La historia transnacional*. Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- . Schmidt, B. V. (1983). *O estado e a política urbana no Brasil*. Porto Alegre: EDUFRGS.
- . Sica, P. (1981). *Historia del Urbanismo. El Siglo XIX*. 2º. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

- . Silva, K. M. da. (2011). O PODER MUNICIPAL E AS PRÁTICAS MERCANTILISTAS NO MUNDO COLONIAL: um estudo sobre a Câmara Municipal de São Paulo – 1780-1822. Tese apresentada à Faculdade de Ciências e Letras de Assis - UNESP - Universidade Estadual Paulista para a obtenção do título de Doutora em História (Área de Conhecimento: História e Sociedade). Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/bb4479e3-d3dc-47a8-9696-4290f70290fe/content> Acesso em: 10 de janeiro de 2024.
- . Smith, M. P. (2005). Transnational urbanism revisited. *Transnational urbanism revisited. Journal of Ethnic and Migration Studies*, v.31, n. 2, 2005, p.235-244. DOI: 10.1080/136918304200033990.
- . Soares, F. A. M. (2009). Cidadãos e habitantes: por uma dialética da pólis. In: Florenzano, M. B. B., Hirata, E. F. V. Estudos sobre a cidade antiga. São Paulo: EDUSP/FAPESP, pp. 185-204.
- . Solano, F. (1983). *Estudios sobre la ciudad iberoamericana*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto Gonzalo Fernandez de Oviedo
- . Solano, F. (1990). Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid
- . Soria, E. A. (2009). "La política cultural de Francia en la génesis y difusión del concepto L'Amérique Latine (1860-1930)". In: García, A. G. e Marichal, C. (org). *Construcción de las identidades latinoamericanas. Ensayos de historia intelectual, siglos XIX y XX*. México: El Colegio de México / Centro de Estudios Históricos, p. 71-106.
- . Terán, F. de (1999). Historia del Urbanismo en España III – siglos XIX y XX. Madrid: Ediciones Cátedra, S. A. Disponível em: https://oa.upm.es/23186/1/HaUrbanismo_todo_opt_1.pdf Acesso em: 8 de abril de 2025.
- . Terán, F. de. (1978). *Planeamiento urbano en la España contemporánea: historia de un proceso imposible*. Barcelona: Gustavo Gili.
- . Topalov, C. (1991). Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? In: *Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*, Ano XI (n. 34), pp. 28-39.
- . Torrão Filho, A. (2007). *Paradigma do caos ou cidade da conversão? São Paulo na administração do Morgado de Mateus (1765-1775)*. Annablume, FAPESP.
- . Torrent, H. (2013). *Revistas, arquitectura y ciudad: representaciones en la cultura moderna*. Pamplona: Ediciones T6.
- . Torres Estrada, P. (2005). La Autonomía Municipal y su Garantía Constitucional Directa de Protección. Estudio comparado de los supuestos español y mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México: Ciudad de México.
- . Tota, A. P. (2000). O imperialismo sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra. São Paulo: Companhia das Letras.
- . Vainer, C. B. (2007). Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. *Revista Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais*, 9(1), 9. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2007v9n1p9>

- . Valdeón Baroque, J. (1970-1971). Las Cortes Castellanas en el siglo XIV. Sevilla: *Anuario de Estudios Medievales*, n. 7, p. 633-644.
- . Valencia Carmona, S. (2016). El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHR, Universidad Nacional Autónoma de México, IIJ,
- . Varela, C. (1987). La Isabela. Vida y ocaso de una ciudad efímera. In: *Revista de Indias*, vol. XLVII, n. 181.
- . Velázquez Castillo, C. (2011). Mujer y arquitectura en el Perú. Pioneras. In: *Revista Logo/Topo*, n. 2.
- . Victoria Zardoya, M. (2012). Por unas casas dignas. La vivienda social en La Habana, 1930-1962. In: Sambricio, C. (Org.). *Ciudad y vivienda en América Latina entre 1930 y 1960*. 1ed. Madrid: Editorial Lampreave, pp. 316-342.
- . Volski, V. V. (1982). El Panamericanismo: su evolución histórica y esencia. Introducción. In: *El Panamericanismo: su evolución histórica y esencia*. Instituto América Latina da Academia de Ciências de la URSS (ORG). Moscou, URSS.
- . Weinstein, B. (2013). Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n. 14, p. 9-36. <https://doi.org/10.46752/anphlac.14.2013.2331> Disponível em <https://revista.anphlac.org.br/anphlac/article/view/2331> (Acesso em 04/09/2023).
- . Zein, R. V. (2022). Periódicos Especializados: veículos da cultura arquitetônica, fontes inestimáveis de pesquisa. In: Huapaya Espinoza, J. (2022). *Arquitetura e urbanismo modernos na América Latina: olhares através das revistas especializadas (1920-1960)*. Salvador: EDUFBA, pp. 23-33.
- . Zúbok, L. (1982). Primeras Conferencias Panamericanas. In: *El Panamericanismo: su evolución histórica y esencia*. Instituto América Latina da Academia de Ciências de la URSS (ORG). Moscou, URSS, p. 64-75.
- . Decca, E. de (1991). O estatuto da História. In: *Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos*. Ano XI, n. 34, pp. 7-10.
- . Gorelik, A. (2005). *Das Vanguardas a Brasília: cultura urbana e arquitetura na América Latina*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Documentos de Pesquisa

. Documentos Gerais

. Unión Panamericana. (1953a). CIES. Consejo Interamericano Economico y Social. El Problema de la Vivienda de Interes Social en America Latina. Informe preparado por la Comisión Ad Hoc para el Estudio del Problema de la Vivienda Económica. Washington.

. SIAP. (1961). *La Enseñanza de la planificación en America latina. Informe de la Misión Técnica organizada pela Sociedad Interamericana de Planificacion*. SIAP; Fundación Ford. Puerto Rico.

. Unión Panamericana. (1953b) Boletín Vivienda y Planeamiento. N. 7-8, Septiembre-Diciembre.

. Unión Panamericana. (1953c). "Prospecto – Centro Interamericano de Vivienda". In: División de Vivienda y Planeamiento. UP. Proyecto 22 del Programa de Cooperación Técnica de los Estados Americanos.

. Contreras, C. (1927). ¿qué cosa es la planificación de ciudades y regiones? In: *Planificación*. Organo de la Asociación Nacional para la Planificación de la Republica Mexicana. Tomo I, número 1, septiembre.

. ANPRM. (1927). Fines de la Asociación Nacional para la planificación de la República Mexicana. In: *Planificación*. Organo de la Asociación Nacional para la Planificación de la Republica Mexicana. Tomo I, número 1, septiembre.

. Simonsen, R. C. (1973). *Evolução Industrial do Brasil e outros estudos*. Editora Nacional e EDUSP.

. Unión Panamericana. (1958). *Compilación de resoluciones sobre planeamiento, vivienda y edificación*. Acervo do Autor

. ABM. (1948). Apresentação. Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, Ns. 1 e 2.

. Medeiros, O. de (1948). Introdução à Sociologia Jurídica do Município Brasileiro. In: *Revista Brasileira dos Municípios*. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho.

. Porto, C. (1948). O Cooperativismo e a Revitalização da Economia Municipal. In: *Revista Brasileira dos Municípios*. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, pp. 34-42.

. Junior, N. (1948). O Pauperismo dos Municípios Brasileiros. Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 81-84.

. Mello, D. L. de. (1965). Competência do Município. In: JAMASON, Samuel Haig (org). *Administração Municipal – Textos Seleccionados de Administração Pública* – Volume X. Rio de Janeiro: FGV, 1965, p. 101-114.

. Roig Leuchsering, E. (1958). Prefácio. In: El Cinquentenario de la Ley Organica de los Municipios 1908-1958. Cuadernos de Historia Habanera n. 65. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, pp. 7-13.

. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana (1958). El Cinquentenario de la Ley Organica de los Municipios 1908-1958. *Cuadernos de Historia Habanera* n. 65.

. Gaceta de Madrid. Ley Municipal de 1870. 21 de outubro de 1870. Disponível em <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1870/233/A00014-00020.pdf> Acesso em 14 de junho de 2024.

. Arazoza. An. J. de. (1958). Prologo de la Segunda Edición de la Ley Organica de los Municipios. In: El Cinquentenario de la Ley Organica de los Municipios 1908-1958. Cuadernos de Historia Habanera n. 65. Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana, pp. 41-51

. Municipalismo. (1968). Revista da Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal. New Orleans: OICI. Acervo do autor

. Carreza y Jústiz, F. (1905). Introducción a la historia de las Instituciones Locales de Cuba. Tomo Segundo. La Habana: Lib. e Imp. La Moderna Poesia.

. Carreza y Jústiz, F. (1907). Programa de las Assignaturas de Gobierno Municipal y de Historia de las Instituciones Locales de Cuba. La Habana: Imprenta, Librería y Papelería “La Propagandista”.

. Boletín de Información (1971). Secretariado Iberoamericano de Muicipios. Madrid: IEAL.

. Woodruff, C. R. (1908). The National Municipal League. the American Political Science Association, Vol. 5, Fifth Annual Meeting, pp. 131-148. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3038520?seq=2> Acesso em: 8 de abril de 2025.

. Recopilación de las Leys de los Reynos de las Indias (1680). Recoge la legislación atinente a la materia, por orden cronológico, mandada imprimir y publicar por Carlos II. Madrid. Edición facsímil: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Disponível em: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-LH-1998-62 Acesso em: 08 de abril de 2025

. *La organización del plan regulador de la Ciudad de Buenos Aires y el Planeamiento del Gran Buenos Aires. Separata do Tema III do I Seminario Interamericano de Estudios Municipais* realizado em São Paulo em 1958. Autores: Carlos Mouchet e Eduardo J. Sarrailh. Manuscrito (acervo do autor);

. XIII Congres International des Villes et Pouvoirs Locaux, La Haya, 12-18 juin, 1957. Informe com nomes de profissionais representantes nacionais onde consta o nome de Antonio Delorenzo Neto como "délégué des villes brésilliennes" (Acervo do autor);

. *Evolución del Municipio Hispano-Americano y del Brasileiro*. Autor: Carlos Mouchet. Profesor de la Facultad de Derecho de Buenos Aires, abril de 1957. Manuscrito (Acervo do autor);

. *Trilogia do Municipalismo*. Associação Brasileira de Municípios. Autor: Osório Nunes. Presidente do Conselho Deliberativo da A.B.M. Manuscrito (Acervo do autor);

. *Reunión sobre Financiamiento Municipal. en América Latina. Informe sobre la reunión*. DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Reunião realizada entre os dias 23 e 26 de janeiro de 1966 na sede da Organización Panamericana de Salud, Washington, EUA. Manuscrito (Acervo da Biblioteca da OEA/Washington);

. *Reunión sobre Financiamiento Municipal. en América Latina. Informe sobre la reunión*. DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Exposición del Coordinador de la Reunión, el Señor Alfonso Rochac, na sessão de encerramento da Reunião dia 26 de janeiro de 1966. Manuscrito (Acervo da Biblioteca da OEA/Washington);

. *Renovación Urbana*. Serie Vivienda y Planeamiento N. 10. Publicado en cumplimiento del Programa de Trabajo del CONSEJO INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL de la ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS. DIVISION DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONOMICOS Y SOCIALES, Washington, D.C., 1955. Impreso (Acervo Fondo Documental Jorge Enrique Farfán, Archivo Distrital de Bogotá, Colômbia);

. *La institucionalización de la planificación municipal (Conceptos y su aplicación en America Latina)*. Autor: Salvador M. Padilla, vicepresidente de la Sociedad Interamericana de Planificación, s/d. Manuscrito (Acervo Fondo Documental Jorge Enrique Farfán, Archivo Districtal de Bogotá, Colombia);

. Mouchet, C. *Tendencias Actuales de las instituciones municipales en América*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1961 (Acervo do autor);

. Delorenzo neto, A (1971). *Estudos Municipais (1948-1968) - A perspectiva internacional do municipalismo*. Faculdade Municipal de Ciências Econômicas e Administrativas de Osasco. Série Estudos e Monografias, N. 8;

. Sevilla, L. B. (1938). La vivienda económica estudiada por el arquitecto chileno Gonzalez Cortes. In: Arquitectura. Revista Mensual. Órgano del Colegio Nacional de Arquitectos. Año VI, N. 64, pp. 420-422.

. Tito de oliveira, Y. O (1950). O IV Congresso Historico-Municipal Inter-americana. Conferencia sobre direito municipal. Separata da Revista de Direito Municipal: Salvador (Acervo do autor);

. Carmona ramoy, A. G (1952). El gobierno Municipal: de las antillas mayores españolas a la influencia que ha podido ejercer en su formación y desarrollo el de los Estados Unidos de America. Al V Congreso Histórico Municipal Panamericano. La Habana: Editorial Libreria Marti (Acervo do Autor);

. Dana montañó, S. M(1962). Estudios de política y derecho municipal. Universidad del Zulia, Maracaibo;

. Dana Montañó, S. M. (1958). El derecho municipal en el cuadro de las Ciencias Sociales. In: Seminário de Estudos Municipais realizado na Escola de Sociologia e Política de São Paula. Manuscrito. Acervo do autor.

. Moran, B. Origen de los Municipios Cubanos. Manuscrito. La Habana, 15 de octubre de 1942. Fonte: Oficiona del Historiador de la ciudad de La Habana (OHC). Disponível em: <https://repositoriodigital.ohc.cu/s/repositoriodigital/media/11458> Acesso em: 16 de maio de 2024;

. CUBA (1926). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Febrero de 1926. La Habana: Imprenta y Papeleria de Rambla, Bouza y Ca. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00127/2j> Acesso em 22 de maio de 2024.

. CUBA (1938). *Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Boletín Oficial de la Secretaria de Estado de la República de Cuba. Julio de 198, N. 338, Año XXXIV, p. 22-24. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00222/24x> Acesso em 23 de maio de 2024.

. CUBA (1938). *El Primer Congreso Panamericano de Municipios y la Misión del Sr. Lugo-Viña*. Boletín Oficial de la Secretaria de Estado de la República de Cuba. Julio de 198, N. 338, Año XXXIV, p. 418-424. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00225/29j> Acesso em 23 de maio de 2024.

. Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias (1680). Biblioteca de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid. Reimpressão fac-similar, Madrid: IMPRENTA NACIONAL DEL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, 1998.

. Beruff Mendieta, A. (1938). El primer congreso panamericano de municipios. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Octubre, Año VI, n. 63. Acervo da Biblioteca Nacional de Cuba.

. Delorenzo Neto, A. (1968). Estudos municipais (1948-1968). São Paulo: Serviço Gráfico Revista dos Tribunais.

. Holoubek, F. (1937). Conceptos Generales del Urbanismo y en especial Saneamiento de los Centros Urbanos y Vivienda. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organó Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año V, Num. 51, pp. 23-27.

. González Cortes, R. (1938). El Congreso Urbanístico de Municipios de Antofagasta, Chile. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organó Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 55, pp. 68-80.

. Tito de Olivera, Y. O. (1949). A influência Municipalista de Alcides Greca no Brasil. In: *Revista de Direito Municipal*. Ano III, setembro-outubro, Vol VI, Fasc XVII, pp. 159-163.

. Gaceta de Madrid. (1870). *Ley Municipal*. Ano CCIX, N. 233. Disponível em: <https://www.boe.es/gazeta/dias/1870/08/21/pdfs/GMD-1870-233.pdf> Acesso em: 08 de abril de 2025.

Lugo-Viña, R. de (1938). *La Intermunicipalidad Universal*. La Habana: Municipio de La Habana.

. FAU-UnB. Ata da 253ª Reunião do Conselho da FAU realizada dia 14/02/2007. Disponível em: <https://www.fau.unb.br/institucional/a-fau-unb>

. Republica de Cuba (1926). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXII, N. 253, Febrero de 1926. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00127/4j> Acesso em: 8 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1928). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXV, N. 285, Octubre de 1928. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00163/4j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1929). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXVI, N. 299, Diciembre de 1929. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00179/4j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1937a). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXXIV, N. 338, Julio de 1929. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00222/3j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1930). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXVII, N. 310, Noviembre de 1930. Disponível em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00192/3j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1931). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXVIII, N. 313, Febrero y Marzo de 1931. Disponible em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00197/2j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1937b). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXVIII, N. 313, Abril, Mayo y Junio de 1937. Disponible em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00197/2j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1937c). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXXIV, N. 341, Octubre de 1937. Disponible em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00197/2j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1937d). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXXIV, N. 342, Noviembre de 1937. Disponible em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00226/3j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Republica de Cuba (1938). Boletín Oficial de la Secretaria de Estado. Año XXXV, N. 345, Febrero de 1938. Disponible em: <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00037872/00230/3j> Acesso em: 08 de abril de 2025

. Loza Colomer, C. A. (1943). El problema de la intermunicipalidad. In: Revista de Problemas Argentinos y Americanos; no. 2. Universidad Nacional de La Plata, pp. 60-80. Disponible em: <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/144950> Acesso em: 18 de abril de 2025.

. Arquitectura. (1938a). Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. Año, VI, Num. 63. La Habana.

. Dykstra, C. A. (1939). Factores destacados en la evolución social y económica de la vida urbana en los países de América. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VII, Num. 69, pp. 143-147.

. Mac-Lean y Estenós, R. (1938). La Ciudad y el Municipios. In: Revista del Colegio de Abogados de La Habana. La Habana. Año I, Vol. 1, 1938, pp. 393-400.

. González Cortés, R. (1938a). Actividades municipales en provisión de casas baratas. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 64, pp. 422-430.

. González Cortés, R. (1938b). Actividades municipales en provisión de casas baratas. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 65, pp. 476-485.

. González Cortés, R. (1938c). Los Problemas Urbanísticos. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 55, pp. 68-80.

. González Cortés, R. (1940). La administración comunal y el urbanismo. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VIII, Nums. 78-79, pp. 35-41.

. Contreras, C. (1938). Principios fundamentales del trazado de poblaciones y preparación de planos incluyendo las zonas y las tierras de propiedad pública. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 65, pp. 450-45.

. Gay Calbó, E. (1938). Posibilidades de estrechar las relaciones entre las municipalidades americanas. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 63, pp. 389-391.

. Direito Municipal. (1946). Fundação da "Associação Brasileira de Municípios". *Revista de Direito Municipal. Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*. Salvador: Imprensa oficial. Ano I, Vol. 1, Fasc. 2, pp. 161-169.

. Xavier, R. (1946). A Organização Nacional e o Municípios. *Revista de Direito Municipal. Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*. Salvador: Imprensa oficial. Ano I, Vol. 1, Fasc. 2, pp. 121-141.

. Dias, J. L. (1947). União de Municípios. In: *Revista de Direito Municipal. Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*. Salvador: Imprensa oficial. Ano II, Vol. 3, Fasc. 8, pp. 103-115.

. Tito de Oliveira, Y. (1949). A influência municipalista de Alcides Greca no Brasil. In: *Revista de Direito Municipal. Doutrina, Administração, Urbanismo, Jurisprudência e Legislação*. Salvador: Imprensa oficial. Ano III, Vol. 6, Fasc. XVII, pp. 159-164.

. *Arquitectura* (1939). Principios Fundamentales de trazado de ciudades. *Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VII, Num. 71, pp. 230-238.

. Lo Valvo, J. (1939). Anteproyecto de Código del Urbanismo. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VII, Num. 71, pp. 230-238.

. Ricaldoni, A. (1938). Factores destacados en la evolución social y económica de la vida urbana en los países de América. In: *Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos*. La Habana. Año VI, Num. 64, pp. 441-442.

. Dana Montaña, S. M. (1957). El municipio ante la reforma constitucional. In: Dana Montaña, S. M. (1962). *Estudios de Política y Derecho Municipal*. Maracaibo: Editorial de la Universidad del Zulia, pp. 45-85.

- . Porto, C. (1948). O Cooperativismo e a revitalização da Economia Municipal. *Revista Brasileira dos Municípios*. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho.
- . Dana Montañó, S. M. (1957). El derecho municipal en el cuadro de las Ciencias Sociales. In: Dana Montañó, S. M. (1962). *Estudios de Política y Derecho Municipal*. Maracaibo: Editorial de la Universidad del Zulia, pp. 17-41.
- . García De Enterría, E. M. (1961). LOS FUNDAMENTOS IDEOLÓGICOS DEL SISTEMA MUNICIPAL FRANCÉS. *Revista De Estudios De La Administración Local Y Autonómica*, (117), 321–330. <https://doi.org/10.24965/reala.vi117.7136>
- . García De Enterría, E. M. (1960). TURGOT Y LOS ORÍGENES DEL MUNICIPALISMO MODERNO. *Revista de administración pública*, ISSN 0034-7639, Nº 33, pp. 79-110.
- . Albi, F. (1966). La crisis del municipalismo. Madrid: IEAL/Graficas Uguina.
- . Albi Cholbi, F. (1942). LA CRISIS DEL CONCEPTO DEL MUNICIPIO COMO ENTIDAD NATURAL. *Revista De Estudios De La Administración Local Y Autonómica*, (5), 13–35. <https://doi.org/10.24965/reala.vi5.3855>. Disponível em <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/3855> Acesso em 10 de outubro de 2024.
- . Albi, F. (1955). "Derecho Municipal comparado del mundo hispánico". Madrid: Aguilar
- . Medeiros, O. de. (1948).. Introdução à Sociologia Jurídica do Município Brasileiro. *Revista Brasileira dos Municípios*. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho.
- . Ashley, P. (1906). Local and Central Government. London.
- . Jackson, W. E (1962). La estructura del régimen local inglés. Madrid.
- . Clarke, J. J. (1945). "The local government of the United Kingdom". London: Isaac Pitman & Sons, Ltd.
- . Jenks, E. (1902). Essai sur le government local en Angleterre. Paris.
- . Burkinski, F. (1953). URBANISMO. *Revista do Serviço Público*. Departamento Administrativo do Serviço Público. Rio de Janeiro. Ano XV, VOL. III, n.3.
- . ONU. Organización de las Naciones Unidas. *Formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York: ONU, 1957.
- . Modesto, H. (1957). Los problemas de la planificación en Brasil. En: NACIONES UNIDAS. Departamento de Asuntos Económico y Sociales. *Formación de personal para la planificación urbana y rural: seminario sobre formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York, p. 95-98.
- . Modesto, H. (1960). Planejamento governamental e urbanização. *Revista de Administração Municipal*, Ano VII, n. 38, p. 2-22, jan-fev.

. Lander, L. (1957.) Evolución futura de la planificación en América Latina: In: NACIONES UNIDAS. Departamento de Asuntos Económico y Sociales. *Formación de personal para la planificación urbana y rural: seminario sobre formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York, p. 94-95.

. Adams, F. J. (1957). Situación de la planificación y de su enseñanza. En: NACIONES UNIDAS. Departamento de Asuntos Económico y Sociales. *Formación de personal para la planificación urbana y rural: seminario sobre formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York.

. Kayanan, A. C. (1957). Antecedentes, organización y procedimientos del Seminario. In: NACIONES UNIDAS. Departamento de Asuntos Económico y Sociales. *Formación de personal para la planificación urbana y rural: seminario sobre formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York.

. Solow, A. (1957). Acción de la OEA dirigida a estimular la educación en planeamiento urbano y regional. En: NACIONES UNIDAS. Departamento de Asuntos Económico y Sociales. *Formación de personal para la planificación urbana y rural: seminario sobre formación de personal para la planificación urbana y rural*. New York.

. Nieto, G. G. (1941) *Panamericanismo*. Santiago de Chile, Chile: Imprenta.

. RMI. Revista Municipal Interamericana / Inter-American Municipal Review, da Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: La Habana, Año I, julio-diciembre 1950, números 1-2, p. 2.

. Carrera y Jústiz, F. (1905). *Introducción a la Historia de las instituciones locales en Cuba*. Tomo I y II. La Habana: Lib. é Imp. "La Moderna Poesía". Disponível em <https://original-ufdc.uflib.ufl.edu/AA00021760/00002/3x> Acesso em 22 de maio de 2024.

. **Anais dos Congressos Interamericanos de Município (inclui documentos "isolados" ou "em separata" que foram localizados em outros fontes ou publicações)**

. **I Congresso Panamericano de Municípios. Cuba, 1938**

. *Acta Final de Primer Congreso Panamericano de Municipios*. La Habana, 14 a 19 de noviembre de 1938 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. *Acta Final de la Primera Reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Chicago, 21 a 25 de novembro de 1939 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. *Programa del Primer Congreso Panamericano de Municipios*. In: . *Arquitectura*. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año VI, N. 63, octubre de 1938, p. 403-406 (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. Sevilla, L. B (1938). *El Primer Congreso Panamericano de Municipios*. In: . Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año VI, N. 64, noviembre de 1938, p. 418-419 (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. CPCI. (1950). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal. La Habana. Año I, números 1-2.

. CPCI (1938). *Acta Final del Primer Congreso Panamericano de Municipios*. Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal. La Habana: Cuba.

. CPCI (1939). *Acta de Chicago de la primera reunión de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal*. Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal. La Habana: Cuba.

. II Congresso Interamericano de Municípios. Santiago de Chile, 1941

. Segundo Congreso Interamericano de Municipios. Actas, Reglamento, Actas de Chicago y Acta Final de Congreso de La Habana, 1938. Santiago de Chile: Imprenta Rapid, 1941 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. Segundo Congreso Interamericano de Santiago de Chile, septiembre de 1941. Informes e proposiciones de la Intendencia de Montevideo. UDELAR, Facultad de Arquitectura: Publicación del Instituto de Urbanismo. Primeiro Semestre de 1942, N. 7 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. *Característica de la vivienda salubre en Chile y medios para solucionarla*. Trabalho apresentado por Jorge Rodriguez, Rafael Ojier e Enrique Gebhard no II Congresso Interamericano de Municipios, Santiago de Chile, 1941 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. *Labores del II Congreso Interamericano de Municipios*. In: Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año IX, N. 101, diciembre de 1941, s/p (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. III Congresso Interamericano de Municípios. New Orleans, 1950

. Acta Final de la III Reunión del Congreso Interamericano de Municipios Nueva Orleans, 2-5 de mayo de 1950. In: Revista Municipal Interamericana. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO V, Ns. 1-2, julio-diciembre, 1950 (Acervo do autor);

. IV Congresso Interamericano de Municípios. Montevideo, 1953

. *IV Congreso Interamericano de Municipios*. Montevideo, febrero de 1953. Separata da Revista de Estudios de la Vida Local, Año XII, N. 68. Publicação do Instituto de Estudios de Administración Local: Madrid, 1953;

. Carta de Recomendaciones del Congreso Interamericano de Municipios. Separata da IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios realizado em Montevideo em fevereiro de 1953. Publicação da Comissão Panamericana de Cooperación Intermunicipal: La Habana, 1954 (acervo do autor);

. Acción Municipal en el mejoramiento de las condiciones de vivienda y la eliminación de tugurios. Trabalho apresentado pela Divisão de Vivienda y Planeamiento do Departamento de Asuntos Sociales y Económicos da Unión Panamericana à IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios realizado em Montevideo, 1953 (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. V Congresso Interamericano de Municípios. San Juan de Puerto Rico, 1954

. Acuerdos y Recomendaciones del Congreso Interamericano de Municipios en su V Reunión, celebrada en San Juan, Puerto Rico del 2 al 7 de diciembre de 1954. Manuscrito (Acervo do autor);

. Reglamento e Informe para la V Reunión del Congreso Interamericano de Municipios. Secretaria General de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, La Habana, 1954. Manuscrito (Acervo do autor).

. Relações Humanas entre o Governo Municipal e seu pessoal. Tema I. Autor: Ramón Torres Braschi. V Congreso Interamericano de Municipalidades. Puerto Rico, 2-7 de diciembre, 1954. Manuscrito (Acervo do autor);

. Refomento Municipal. Ponencia Oficial presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Rafael Picó. V Reunión do Congresso Interamericano de Municipios. Manuscrito (Acervo do autor);

. Boletín de Información para los Delegados. Quinto Congreso Interamericano de Municipalidades. San Juan Bautista. Capital del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Puerto Rico), 1954 (Acervo do autor);

. Mensaje del Secretario General de la OEA a la Quinta Reunión del Congreso Interamericano de Municipalidades. Carlos Davilla. Manuscrito (Acervo do autor);

. Conservación y Renovación Urbanas. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Honorato Colete (Cuba). Manuscrito (Acervo do autor);

. Cusco: rehabilitación de una estructura urbana con valor historico y artistico. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Luis Miró Quesada (Perú). Manuscrito (Acervo do autor);

. Conservación y renovación de ças comunidades urbanas. Un programa para America Latina. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Anatole Solow (Unión Panamericana). Manuscrito (Acervo do autor);

. Renovando las ciudades y preservando las prosperidad americana. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: J. W. Follin (EUA). Manuscrito (Acervo do autor);

. Algunos métodos de rehabilitación y renovación urbana. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Carl Feiss (EUA). Manuscrito (Acervo do autor);

. Acción Cívica. Colateral de la Administración Municipal. Ponencia presentada bajo el tema IV Refomento Municipal. Autor: Ernesto Tarragó (Mexico). Manuscrito (Acervo do autor);

. VI Congresso Interamericano de Municípios. Ciudad de Panamá, 1956

. La caja de urbanización municipal. Separata da VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios realizado no Panamá entre os dias 17 e 23 de agosto de 1956. Publicação da Municipalidad de Quito-Ecuador. Imprenta Municipal (Acervo do autor);

. Reglamento para la VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios. Panamá, 17-23 de agosto de 1956. OICI, Secretaria General de la Junta Local Organizadora. Manuscrito (Acervo do autor);

. El problema de la expansión de las áreas locales - aspectos administrativos. Recomendación al VI Congreso de Municipios por Antonio Delorenzo Neto. Manuscrito (Acervo do autor);

. Agenda da VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios. Panamá. Secretaria General de la Junta Local Organizadora de la VI Reunión del CIM, Panamá, 1956. Impreso (Acervo do autor);

. *O problema das finanças municipais no Brasil*. Contribuição do IBAM ao VI Congresso Interamericano de Municípios. Autor: Diogo Lordello de Mello, Diretor-Adjunto do IBAM, 1956. Manuscrito (Acervo do autor);

. *Expansión y desarrollo de las áreas urbanas y suburbanas*. Separata da Ponencia presentada al Congreso Interamericano de Municipalidades pela Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos (SPIA). Autor: Engenheiro Celso A. Carbonell, presidente de la SPIA, agosto de 1956. Manuscrito (Acervo do autor);

. *Los medios económicos de los municipios en relación con la autonomía municipal y la necesidad de asegurar y ampliar ésta dentro de los límites propios*. Separata de Ponencia apresentada na VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Autor: Cesar A. Quintero, profesor de la Universidad de Panamá. Manuscrito (Acervo do autor);

. Avaliação da cooperação intermunicipal com especial ênfase na necessidade e conveniência das Associações Nacionais de Municípios. Separata de trabalho apresentado à VI Reunião do Congresso Interamericano de Municípios, Panamá, 1956. Autor: Enrique G. Abrahams. Manuscrito (Acervo do autor);

. Comparação entre as formas de governo de prefeito-conselho e de conselho-administrador, tal como se praticam nos Estados Unidos de N.A. Separata de trabalho apresentado à VI Reunião del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Autor: C. A. Harrel, administrador da cidade de Cincinnati, Ohio. Manuscrito (Acervo do autor);

. Declaración y Recomendaciones de la VI Reunión de Congreso Interamericano de Municipios. Manuscrito. (Acervo do autor);

. Informes Finais das Comisiones de las Ponencias I, II, III, IV de la IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Manuscrito (Acervo do autor);

. El desarrollo economico y la autonomia municipal. Separata da ponencia apresentada por Juan B. Gaztambide, Jefe del Departamento de Planificación de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico à IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Manuscrito (Acervo do autor);

. Propostas apresentadas pela Junta Nacional de Planificación de Cuba à VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Autor: Nicolás Arroyo Márquez, Ministro de Obras Públicas e Presidente da Junta de Planificación de Cuba. Manuscrito (Acervo do autor);

. El Municipio Chileno y la conferencia nacional de municipalidades de Chile. Trabalho apresentando à IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios, Panamá, 1956. Autores: Luis V. Candela y Lugo Galvez Cajard. Manuscrito (Acervo do autor);

. Diário de Sessões. Sexto Congresso Inter-americano de Municípios. Sessão de abertura na Universidade de Panamá, 18 de agosto de 1956. Manuscrito (Acervo do autor);

. *VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*. In: Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año XXIV, N. 275, junio de 1956, p. 276 (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. *La VI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*. In: Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año XXIV, N. 279, octubre de 1956, p. 461-466 (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. *Acuerdos Adoptados en el Tema Expansión y Desarrollo de las Areas Urbanas y Suburbanas de la IV Reunión del Congreso Interamericano de Municipios*. In: Arquitectura. Revista Mensual. Organo Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año XXIV, N. 279, octubre de 1956, p. 467-474 (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana);

. VII Congresso Interamericano de Municípios. Rio de Janeiro, 1958

Acta de la VII Reunión del Congreso Interamericano de Municipio. Rio de Janeiro (Acervo do autor);

. VIII Congresso Interamericano de Municípios. San Diego, 1960

. IX Congresso Interamericano de Municípios. Mar del Plata, 1962

. X Congresso Interamericano de Municípios. Trujillo, 1964

. XI Congresso Interamericano de Municípios. Caracas, 1966

. Acta Final de la XI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios y V Seminario Universitario. Caracas, 13 al 19 de noviembre de 1966 (acervo do autor);

. La planificación y la coordinación a nivel nacional. Separata de ponencia presentada en la XI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios y V Seminario Universitaria. Caracas, 13 al 19 de noviembre de 1966. Autor: Maurice Valery N. Concejo Municipal de Caracas (acervo do autor);

. Folheto de Informação. XI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios y V Seminario Universitaria. Caracas, 13 al 19 de noviembre de 1966 (acervo do autor);

. XII Congresso Interamericano de Municípios. New Orleans, 1968

. Acta Final de la XII Reunión del Congreso Interamericano y del VI Seminario Universitario Interamericano de Assuntos Municipais. New Orleans, 8-12 de diciembre de 1968 (Acervo do autor);

. XIII Congresso Interamericano de Municípios. Medellin, 1970

. XIV Congresso Interamericano de Municípios. Málaga, 1972

. *Município y Política Regional*. Autoria: Jose Ortiz Diaz. Catedrático de Derecho Administrativo. Separata da Crónica del XIV Congreso Interamericano de Municipios realizado em Málaga entre em junho de 1972 (acervo do autor);

. *Crónica del XIV Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Málaga em junho de 1972. Publicado pelo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL): Madrid, 1973. (acervo do autor);

. XV Congreso Interamericano de Municipios. Santiago de Chile, 1975

. *Crónica del XV Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Santiago de Chile entre os dias 22 e 27 de maio de 1975. Publicado pelo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL): Madrid, 1976. (acervo do autor);

. I Congreso Extraordinario Interamericano de Municipios. Montevideo, 1976

. *Crónica del I Congreso Extraordinario de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal (O.I.C.I.)* realizado em Montevideo entre os dias 22 e 26 de novembro de 1976. Publicado pelo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL): Madrid, 1978. (acervo do autor);

. OICI. (1978). *Actas del Primer Congreso Extraordinario de la Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*. Montevideo, 1976. Acervo do autor.

. XVI Congreso Interamericano de Municipios. Cartagena de Indias, 1978

. *Crónica del XVI Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Cartagena de Indias entre os dias 8 e 11 de maio de 1978. Publicado pelo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL): Madrid, 1980. (acervo do autor);

. XVII Congreso Interamericano de Municipios. Montevideo, 1980

. *Crónica del XVII Congreso Interamericano de Municipios* realizado em Montevideo entre os dias 17 e 21 de maio de 1980. Publicado pelo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL): Madrid, 1984. (acervo do autor);

. Outros documentos OICI.

. Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal. Solicita cooperación para incluir al Sr. Carlos Gómes Gavazzo en la Agenda. UDELAR, Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo. Sección: ITU. Carpeta 36. Montevideo, 9 de abril de 1956. (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo);

. Boletín de Información del Secretariado Iberoamericano de Municipios. Publicação do Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), Madrid.

. *Boletín de Información del Secretariado Iberoamericano de Municipios*. N. 14-15, marzo-junio, 1970. Dedicado a los Congresos de Colombia;

. Revistas (geral).

. *Revista Municipal. Publicação da Câmara Municipal de Lisboa. Ano XVII, números 110-111, quarto trimestre de 1966.* Disponível em: https://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/obras/RevMunicipal/N110_111/N110_111_master/N110_111.pdf

Acesso em: 10 de maio de 2024;

. *Revista de las Municipalidades de la República. Órgano Oficial de las Municipalidades de la República. República de Chile, Ministerio del Interior, Departamento de Municipalidades: Santiago de Chile. Año XIII, Ns. 133-134 agosto-septiembre de 1941* (Acervo I.E.T.U. UDELAR/Montevideo).

. *Arquitectura. Revista Mensual. Órgano Oficial del Colegio Nacional de Arquitectos. La Habana, Cuba. Año VI, N. 63, octubre de 1938* (Acervo Hemeroteca, Biblioteca Nacional de Cuba, La Habana)

. Revista OICI.

. RMI (1958). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO IX, Ns. 1-2, julio-diciembre (Acervo do autor);

. RMI (1956). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VI, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1955). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO V, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1959). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO IX, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1957). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VII, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1957). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VIII, Ns. 1-2, julio-diciembre (Acervo do autor);

. RMI (1955). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VI, Ns. 1-2, julio-diciembre (Acervo do autor);

. RMI (1955). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO V, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1956). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VI, Ns. 2, octubre-diciembre (Acervo do autor);

. RMI (1958). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO VIII, Ns. 3-4, enero-junio (Acervo do autor);

. RMI (1960). *Revista Municipal Interamericana*. Publicación Trimestral de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal: Cuba. AÑO X, Ns. 1-4, julio (Acervo do autor);

História Intelectual da *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*

**A construção de uma rede municipalista interamericana
e o debate sobre habitação e planejamento municipal**

1938 - 1950