

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

CENTRO DE ESTUDOS GERAIS

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**CARLOS LACERDA: DEMOLIDOR DE PRESIDENTES E CONSTRUTOR DE
UM NOVO ESTADO.**

**MÔNICA DE MATOS TEIXEIRA
D'ASSUMPÇÃO**

Niterói

2007

INTRODUÇÃO

Homem controverso e grandes obras públicas. Esta dissertação tem como principal proposta estudar as ações públicas desenvolvidas pelo primeiro governo do recém criado Estado da Guanabara, a partir de 1960. Poucos estudos têm analisado a administração de seu primeiro governante Carlos Lacerda. Político influente e polêmico desde sempre, Lacerda orientou suas ações pelo Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, visando criar as condições mínimas de funcionamento do novo estado. Torna-se importante analisar o impacto que o primeiro governo trouxe para a cidade-estado, pois determinadas estruturas e instituições existentes atualmente na cidade e no estado do Rio de Janeiro foram criadas durante sua gestão. Além disso, a análise das ações do primeiro governo da Guanabara permite recuperar a figura de Lacerda, personalidade controversa e multifacetada que, como “demolidor de presidentes”, foi também para muitos administradores públicos, um modelo bem sucedido de gestão.

A pesquisa foi dividida em quatro capítulos, cada um deles com uma pequena conclusão. Dentro da estrutura dos capítulos, existem duas hipóteses principais. Primeira: o governo de Carlos Lacerda (1961-1965), a despeito das dificuldades políticas e econômicas encontradas, conseguiu propor soluções criativas para alguns problemas da cidade, implementá-las, cumprindo a maior parte das promessas de campanha. Segunda: o governador eleito foi um eficiente gestor de políticas urbanas, faceta que se soma à do político udenista e do “demolidor de presidentes”.

No primeiro capítulo, reconstruiu-se a trajetória política do “demolidor de presidentes”, a formação do seu capital político e a origem das suas posições mais radicais, mostrando que determinadas ações políticas tanto como governador, como opositor ao governo central, remete-nos às múltiplas facetas de um mesmo sujeito político. Dentre essas faces, destacam-se seu forte personalismo, o antigetulismo e o anticomunismo, características muito presentes no perfil do gestor e das suas ações públicas. Nesse capítulo também se contemplou o momento da campanha para a eleição de 1960, cujo resultado colocou Lacerda à frente do executivo carioca e as prioridades que norteariam o

trabalho como chefe do executivo estadual. Essas metas são essenciais, pois foram elas que balizaram as políticas públicas realizadas pelo primeiro governador e foram suas prioridades até o fim do governo - a ampliação do número de escolas, a melhoria do abastecimento de água da cidade e o planejamento urbano.

No segundo capítulo, segue-se a descrição dos planos e reformas urbanas pelos quais a antiga capital passou, mostrando a evolução desses projetos para o espaço urbano da cidade e a preocupação dos governos anteriores com a infraestrutura do ex-distrito federal. Tal fato demonstra que a situação da Guanabara era preocupante e que o primeiro governo enfrentaria problemas gravíssimos como a questão dos transportes, a falta d' água, de esgotos, entre outros. Nesse capítulo, fica evidenciado que apesar de não alinhado politicamente com o governo federal, Lacerda adota os projetos anteriormente concebidos por este, tendo uma atitude, ao mesmo tempo, de ruptura política e de continuidade administrativa.

O capítulo 3 demonstra como foi na prática o Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, as áreas que foram priorizadas e as soluções encontradas para os principais problemas de gestão, desdobrando-o pelos principais projetos.

No capítulo seguinte, têm-se os resultados desse programa e as dificuldades encontradas para finalizá-lo, sobretudo após o Golpe militar de 1964. No capítulo 4, os cenários nacional e estadual se confundem, porque a ação política de Lacerda se sobrepõe a administrativa, culminando com a frustrada campanha à Presidência da República e a derrota do seu candidato político a sucessão estadual.

Fundamentalmente, o que Carlos Lacerda pretendia era mostrar-se como o escolhido para transformar a antiga capital – um espaço ingovernável - em um estado promissor. Apesar de acreditar na continuidade do novo Estado como centro das decisões políticas, Carlos Lacerda apostou na transformação da ex-capital federal em um estado federado. Nos discursos como candidato, reconheceu a imperiosa necessidade de construir uma máquina administrativa

eficiente, ao mesmo tempo em que se comprometia com o cumprimento das metas de campanha.

Além da idéia de reconstrução, Lacerda pretendia fazer do seu governo na Guanabara uma plataforma para a candidatura à Presidência da República, pois ao fazer um governo eficiente, teria chance de mostrar sua competência administrativa à frente de um dos estados mais desenvolvidos do país, seguindo o exemplo do seu principal opositor político à época, o ex-presidente Juscelino Kubitschek.

Para cumprir o seu objetivo, o governador eleito enfrentaria as dificuldades deixadas pela transferência da capital tendo poucos recursos financeiros para o novo estado, principalmente aqueles oriundos da União. A questão da dívida federal para com a Guanabara permearia boa parte das discussões entre as duas esferas de governo, ao longo de todo o período focado nessa pesquisa.

A pesquisa valeu-se de fontes primárias e secundárias. As primeiras referem-se aos documentos do governo, entrevistas, correspondências, jornais, discursos proferidos, depoimentos, legislações, documentos diversos, diários oficiais e anais da antiga Assembléia Legislativa da Guanabara (ALEG), que fazem parte do acervo do *Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil* da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV) e do *Núcleo de Memória Fluminense* da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Há de se destacar, ainda, o Plano de Desenvolvimento Urbano da Guanabara, desenvolvido pela Comissão da CEDUG (1º de dezembro de 1965) e o grande acervo do próprio Carlos Lacerda, que se encontra arquivado e catalogado na Biblioteca Central da Universidade Federal de Brasília (BCE/UNB).

As fontes secundárias somam-se já em número expressivo. Referem-se às produções acadêmicas relativas ao governo de Carlos Lacerda, incluindo as de caráter histórico, sociológico, político econômico e urbanístico, assim como relatórios do governo e levantamentos sobre a Guanabara.

Carlos Lacerda, sob qualquer ângulo de análise, era o homem político e controvertido. Igualmente complexo é seu legado como governante.

CAPITULO 1

O HOMEM POLÍTICO E A CAPITAL FEDERAL: LIGAÇÃO SIMBIÓTICA

1.1- Trajetória e formação do capital político

Carlos Frederico Werneck de Lacerda nasceu em 1914 na cidade do Rio de Janeiro. Seu avô, Sebastião Lacerda, foi deputado federal, ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas (1896) e Ministro do Supremo Tribunal (1912) e Maurício Lacerda, seu pai, foi vereador e deputado federal a partir da década de 1910, participando também do Movimento Tenentista, que culminaria com a Revolução de 1930. Datava dessa época as divergências de Maurício Lacerda com Getúlio Vargas. Segundo o próprio Lacerda, a Revolução foi uma desilusão principalmente para seu pai, pois o líder do governo provisório não cumpriu os compromissos assumidos com os tenentes de articular as reformas políticas no Brasil: *“Getúlio começou a trair quando passou a fazer uma política igualzinha à de antes de 30, só que então com o pessoal dele... Nessa ocasião, começou a perseguição aos comunistas...”*¹

A formação do capital pessoal e do *habitus*² político de Carlos Lacerda incluía, além da política tradicional, o convívio com dois tios que eram líderes do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Paulo e Fernando Lacerda foram presos pelo governo provisório instaurado após a Revolução de 1930, cujo presidente era Getúlio Vargas. A partir daí, Maurício Lacerda começou a escrever uma série de artigos no Diário de Notícias, denunciando o que chamava de traição à Revolução de 30.

Em 1932 Lacerda ingressou na Faculdade de Direito e abandonou o curso em 1934, quando preferiu se dedicar à ação política. Tornou-se militante na Aliança Nacional Libertadora (ANL)³ e seu orador oficial, em 1935. Em novembro de 1935, a repressão ao movimento comunista se intensificou e Lacerda ficou na clandestinidade até 1938, quando foi trabalhar na revista *O Observador*

¹ - LACERDA (1978:28).

² - BOURDIEU (2002:169).

³ - A Aliança Nacional Libertadora (ANL) era uma organização que reuniu parte da oposição a Getúlio Vargas. A respeito da ANL ver em TAVARES (1982: 149-176).

Econômico e Financeiro.⁴ O convívio com sua família, que acusavam Getúlio Vargas de traidor e os anos de militância esquerdista foram a argamassa que ajudou a construir o sentimento antigetulista tão presente nos discursos de Lacerda, tanto na imprensa quanto na UDN (União Democrática Nacional).

Em janeiro de 1939, um artigo de sua autoria (“A exposição anticomunista”) foi considerado prejudicial ao Partido Comunista e tal fato transformou-o em traidor da causa comunista. O ostracismo foi imposto a Carlos Lacerda, além da acusação de fascista, ambas feitas em publicações do Partido Comunista.⁵

Segundo Motta, a “expulsão” de Lacerda causou o rompimento do político e intelectual deste com os movimentos da esquerda brasileira, sobretudo com escritores e jornalistas, marcando-o como traidor da causa comunista e fascista.⁶ Mais tarde, o anticomunismo seria uma das principais marcas do seu discurso político, posicionando-o como uma liderança aliada à extrema direita.

A experiência de vida pública de Lacerda começou na década de 40, no legislativo da antiga capital. Em 1947, foi o vereador mais votado do Distrito Federal e renunciou um ano depois, por ocasião da promulgação da Lei Orgânica (1948), que retirava da Câmara Local o poder de examinar os vetos do prefeito e mantinha a figura, indicada pelo Presidente da República, do Prefeito interventor.

Lacerda e outros vereadores fizeram campanha para derrubar esses dois dispositivos quando a Lei estava sendo votada, alegando que o governo federal não permitia que a vida política fosse plena no Rio de Janeiro. Os vereadores, em um esforço conjunto, tentaram pressionar o Senado nas votações da lei orgânica. Ao mesmo tempo, os representantes do legislativo local combatiam na imprensa a intervenção do Governo Federal. Carlos Lacerda sobressaiu-se na luta política, escrevendo nos jornais do distrito federal visando atrair o apoio da população e pressionar a decisão do Senado:

⁴ - A revista *Observador Econômico e Financeiro* - uma imitação da revista americana *Fortune*, foi criada em 1936 por Valentim Bouças, membro da diretoria técnica do Ministério da Fazenda, diretor da IBM do Brasil e amigo de Getúlio Vargas.

⁵ -DULLES (1992: VI, 61-65).

⁶ - O episódio marcou mais pela exclusão de Carlos Lacerda dos círculos intelectuais e políticos comunistas, uma vez que o político nunca foi, formalmente, filiado ao Partido Comunista Brasileiro (PCB). Ver MOTTA (2001:121).

“Câmara e Senados Federais pretendem fazer da Câmara Municipal (...) um órgão apenas parcialmente deliberante, anódino, inócuo, para que continue no Distrito, como na União, a ditadura que já devia estar morta e enterrada”.⁷(...) “Não defendo o Partido Comunista. Defendo a democracia (...) Enquanto estiver fechado o Partido Comunista não escreverei nenhuma palavra contra ele nem contra qualquer de seus membros”.⁸

A luta que o vereador e seus pares travaram era a favor da autonomia do antigo Distrito Federal e contra o domínio do governo federal, contudo o resultado foi a vitória deste último. Lacerda renunciou ao seu mandato parlamentar, por entender que a intervenção da União sufocava o poder local e mantinha a máquina política da Capital à mercê do governo central.

O episódio da promulgação da Lei Orgânica do Distrito Federal viria a acrescentar o “heroísmo” ao capital político do jovem vereador. Tal incremento seria indispensável para a construção de uma imagem carismática weberiana e que, somada ao capital pessoal expressivo que Lacerda já possuía em função das experiências anteriores, tanto em família quanto no meio acadêmico, foi capaz de transformar o político em um indivíduo apto para exercer uma liderança única na antiga capital. No caso de Lacerda o capital político se iniciou em casa, na construção do seu capital pessoal, como ensina Bourdieu:

“Enquanto este capital pessoal de notável é produto de uma acumulação lenta e contínua, a qual leva em geral toda uma vida, o capital pessoal a que se pode chamar de heróico... e no qual pensa Max Weber quando fala de ‘carisma’ é produto de uma ação inaugural, realizada em situações de crise, no vazio e no silêncio deixados pelas instituições e os aparelhos: ação profética de doação de sentido, que se fundamenta e se legitima ela própria, retrospectivamente, pela confirmação conferida pelo seu próprio acesso à linguagem de crise e à acumulação inicial de força de mobilização que realizou.”⁹

Contudo, em sua carreira como político, Lacerda valorizou a oratória e pouco investiu no debate. O debate, segundo destacou Bourdieu, é uma capacidade necessária na relação com seus pares, no campo das lutas políticas.

⁷ - Correio da Manhã, de 21/03/1947.

⁸ - Correio da Manhã, de 8/05/1947.

⁹ - BOURDIEU (2002:169).

Essa ausência de diálogo com os políticos profissionais¹⁰, sobretudo no seio da própria UDN, trouxe mais tarde, sérios problemas para a sua gestão na Guanabara, principalmente na aprovação de projetos importantes para a cidade:

“(...) o *habitus* do político supõem uma preparação especial. É, em primeiro lugar, toda a aprendizagem necessária para adquirir o *corpus* de saberes específicos produzidos e acumulados pelo trabalho dos profissionais do presente e do passado ou das capacidades mais gerais tais como o domínio de uma certa linguagem e de uma certa retórica política, a do tribuno, indispensável nas relações com os profanos, ou a do debate, necessária nas relações entre os profissionais”.¹¹

Depois da primeira experiência no legislativo local, Lacerda dedicou-se ao jornalismo. Em 1949, fundou a *Tribuna da Imprensa*, de onde comandava as campanhas contra Getúlio Vargas e transformou esse veículo de comunicação na tribuna dos seus discursos contra o segundo governo (1950-1954) do presidente. Suas críticas atingiam o governo, os colaboradores, os amigos e os parentes do presidente¹². A partir daí, tornou-se o inimigo público mais violento de Vargas e um dos principais protagonistas da crise que culminou com a morte do estadista, em agosto de 1954. Curiosamente, apesar de ser considerado o “assassino de Vargas”, Lacerda foi eleito Deputado Federal na eleição de outubro do mesmo ano, apenas dois meses após o suicídio do presidente, derrotando Lutero Vargas e sendo o mais votado do Distrito Federal.

¹⁰ - O político profissional para Bourdieu é o indivíduo que detém o monopólio dos instrumentos de produção dos interesses políticos. São aqueles que possuem uma competência específica e são capazes de entrar no campo político com possibilidade de sucesso.

¹¹ - BOURDIEU (2002:169). Carlos Lacerda, segundo a bibliografia disponível e depoimentos de políticos contemporâneos a ele, possuía uma retórica brilhante, mas pouca disposição para a política de conversa. Falava com facilidade para o público e atacava ferozmente seus adversários, mas tinha dificuldades em costurar alianças e acordos ao pé do ouvido, conforme ele mesmo reconhece, anos depois: “*Sempre tive um certo desprezo pela política, quer dizer, a política do favor pessoal (...) Mais do que isso: a conversa política sempre me foi monótona, porque nos meus momentos de ócio tenho muito mais conversa do que isso, e quando estou trabalhando não tenho tempo para conversa política. De maneira que talvez até tenha cometido um erro. Desprezei muito a política nesse sentido*”. LACERDA (1978:236-237)

¹² - Em 1953, Lacerda iniciou a campanha contra o jornal getulista Última Hora, de Samuel Wainer. Ao ver Lacerda vestido de preto, Wainer pediu a um de seus caricaturistas (Lan) para desenhá-lo como um corvo. DULLES (1992:170). Na década de 50, Lacerda era conhecido como “Tribuno da capital”, “Assassino do pai dos pobres” e “o corvo”. Todas essas alcunhas marcaram a imagem e a carreira política de Lacerda desde então.

Na Câmara dos Deputados, passou a ocupar constantemente a tribuna da casa legislativa, tornando-se o “Tribuno da Capital”.¹³ Na sua permanência como Deputado Federal, de 1955 a 1960, sua principal vítima foi Juscelino Kubitschek, cuja posse tentou impedir em novembro de 1955, no episódio conhecido como “Novembrada”. A tentativa de golpe levou Carlos Lacerda a pedir asilo na embaixada de Cuba e só retornou em outubro de 1956.¹⁴

Ao reiniciar suas atividades como deputado Carlos Lacerda se deparou com uma nova realidade: em meio a um regime democrático, o governo estabeleceu a Portaria 899, que incluía a cláusula R aos contratos de concessão para emissoras de rádio e televisão. Por essa nova cláusula, os concessionários eram proibidos de transmitir programas obscenos ou insultuosos contra autoridades. Se houvesse desobediência por parte das emissoras, estas perderiam a concessão por 30 dias.

Para Motta e Mendonça, a medida se destinava a atingir diretamente Carlos Lacerda que nessa época já era conhecido pela imprensa internacional, após os episódios do suicídio de Vargas e a tentativa de golpe contra a posse de JK, como o *Tombeur de président*. O próprio Lacerda reconhecia que, dentre as razões do governo em editar a chamada “portaria rolha”, estavam a tentativa de golpe em 1955 e os ataques que ele fazia ao governo:

“Quando voltei da expatriação a que me vi forçado pelo golpe traiçoeiro de 11 de novembro de 1955, (...) o governo baixou uma portaria cujo resultado prático foi fazer apagar, para mim, as emissoras e a televisão. Diante de tamanha violência, (...) pensei até em abandonar a vida pública, como um protesto e um sinal de desistência. Mas no ano de 57, percorrendo quase todo o Brasil no que se chamou a “Caravana da Liberdade”, com o presidente da União Democrática Nacional, (...) por toda parte encontramos no povo, sinais tão inequívocos de esperança, demonstrações tão eloqüentes de confiança na nossa atuação, que consideramos impossível deixar o povo só nessa emergência “. ¹⁵

Entretanto, não era somente o deputado que se opunha radicalmente contra o governo. A determinação da Portaria 899 o atingia diretamente, porque limitava a possível campanha eleitoral para 1958, além de prejudicar os demais políticos da UDN, que representavam a oposição ao executivo nacional vigente. A

¹³ - MOTTA (2001:120).

¹⁴ - Relato circunstanciado está em SKIDMORE (2003:197).

¹⁵ - LACERDA. “A voz do silêncio”. Trecho citado no livro de MENDONÇA (2002:209).

forma que Lacerda e seus pares encontraram para burlar tal proibição foi criando a “Caravana da Liberdade”. A “Caravana da Liberdade” foi um movimento que criado por alguns políticos udenistas e consistia em percorrer vários estados do Brasil, durante quatro meses (de junho a setembro de 1957). Ao parar nas cidades, faziam comícios e buscavam aumentar as bases eleitorais do partido, tornando-o mais popular. Seu lema era “*crescer para vencer*”. O sucesso da nova estratégia foi grande, o que causou uma mudança de tática da UDN para as eleições de 1958.

Para estender suas bases eleitorais para outras partes do país, visando melhorar o desempenho do Partido nas próximas eleições, ao mesmo tempo em que se aproveitava do sucesso da “Caravana da Liberdade”, a União Democrática Nacional, na convenção de 1957, optou por uma postura menos agressiva e mais popular. Os elementos do partido, depois de seguidas “derrotas gloriosas”, avaliaram que os resultados eleitorais demonstravam a impopularidade da UDN principalmente junto à população mais pobre.

Para tanto, tornava-se imprescindível mudar o perfil da UDN, alterando a imagem tradicional do partido, abandonando uma postura mais elitista por uma prática mais realista, para que se pudesse alcançar uma maior penetração nessas camadas menos favorecidas da população¹⁶. Particularmente para Carlos Lacerda foi a chance de ser conhecido nacionalmente, despontando como uma liderança que seria conhecida em todo o Brasil:

“Carlos Lacerda surgia então como deputado, e esse era o campo propício para a expansão do seu temperamento(...). Carlos foi se afirmando na liderança(...) Ele se tornou um líder e passou a ter uma influencia muito grande no partido. (...) Ele percebeu que a UDN não era o partido popular que podia servir de cenário para sua atuação política, e concordou comigo que deveríamos popularizar o partido.(...)”¹⁷

¹⁶ - A mudança de estratégia política do partido foi determinada na convenção de novembro de 1957 e tinha como principal defensor o político e presidente da UDN Juracy Magalhães. Essa convenção objetivava uma maior articulação de alianças para o pleito de 1958, um melhor resultado nas eleições e era mais condizente com o momento que o país vivia dos anos de otimismo do governo de JK. Pensando nos interesses partidários, a maior parte dos elementos do partido optou por uma linha mais realista, menos radical e mais popular. As modificações levavam a profundas alterações na linha de atuação udenista e, em princípio, provocou mudanças no radicalismo de Lacerda, que também adotou uma postura mais “moderada”. MENDONÇA (2002: 202).

¹⁷ - MAGALHÃES (1982:321-342)

Em março de 1958, Lacerda passou a defender essa linha mais realista também na Câmara dos Deputados. Contudo, a partir da nova política de alianças¹⁸, a UDN buscou acordos com outras legendas em vários estados, o que causava a aproximação com diversos partidos de linhas ideológicas distintas.

Na convenção udenista de 1958, foi ratificada a decisão de apoiar a indicação de Roberto Teixeira da Silveira, do PTB, como candidato ao governo do estado. Como Jorge Roberto era extremamente ligado a João Goulart, Lacerda reagiu e transformou o episódio em uma das mais graves crises da história do partido¹⁹. O deputado ameaçou deixar a liderança da UDN na Câmara, caso não fosse mudada a postura em relação aos acordos interpartidários e Juracy Magalhães, aparentemente solidário a posição de Lacerda, ameaçou largar a presidência da UDN. Todavia, os diretórios municipais do estado queriam a candidatura do petebista, o que causou uma racha no partido, uma vez que Lacerda permaneceu inflexível e juntamente com Raul Brunini e Prado Kelly começaram a fazer campanha contra a candidatura do petebista.

Ao mesmo tempo em que ocorriam os embates no seio da UDN, Lacerda passou a apoiar a iniciativa de Adauto Cardoso, que estava numa batalha judicial para suspender os efeitos da Portaria 899 (também chamada de “portaria rolha”). Com a revogação da norma, o político teria caminho aberto para criticar ferozmente o governo de Juscelino e, mais particularmente, a sua iniciativa de transferir a capital.

¹⁸ - Para BOURDIEU (2002; 182), o partido tem como finalidade atrair para sua causa um maior número de adeptos para alargar a sua base e atrair clientela dos partidos concorrentes, transgredindo a pureza de sua linha e tirar proveito da ambigüidade do seu programa.

¹⁹ - A posição de Lacerda e da ala mais radical udenista era de não aceitar alianças com partidos que divergiam ideologicamente e historicamente da UDN. Para Bourdieu, esse fato é comum e constante no seio dos diversos partidos, como parte da luta interna que amplia a concorrência e estabelece as lideranças: “Entre as lutas que têm lugar em cada partido, uma das mais constantes é a que se estabelece entre os que denunciam os compromissos necessários ao aumento da força do partido(...) mas em detrimento da sua originalidade, que dizer, mediante o abandono das tomadas de posição distintivas, originais, nativas e que reclamam por um regresso às raízes, por uma restauração da pureza original e, por outro lado, os que são propensos a procurar o reforço do partido, isto é, o alargamento da clientela, nem que seja às custas de transações e de concessões ou mesmo de uma batalha metódica de tudo o que as tomadas de posições originais do partido podem ter demasiado ‘exclusivo’. Os primeiros puxam o partido para a lógica do campo intelectual(...) os segundos tem a seu favor a lógica da *realpolitik* (...) O campo político é pois o lugar de uma concorrência pelo poder...pelo monopólio do direito de falar e de agir em nome de uma parte ou da totalidade dos profanos”(2002:184).

Mesmo que sob os efeitos da “portaria rolha”, a campanha de Lacerda há muito tempo já estava nas ruas. Em 1958, junto com Afonso Arinos de Mello Franco, candidato ao senado, e Raul Brunini, que tentaria a reeleição na Câmara dos Vereadores, discursavam pelos subúrbios do Rio de Janeiro no “Caminhão do Povo”. Eram discursos rápidos, proferidos em bairros tradicionalmente contrários à UDN, representando mais uma tentativa deste grupo de se aproximar das camadas mais pobres da população da cidade.

No caso específico de Lacerda, o “Caminhão do Povo” servia como uma tentativa de alterar a imagem que este tinha de responsável pela morte do “pai dos pobres” e conseguir votos das camadas mais populares do eleitorado, para que pudesse sair vitorioso no pleito de 1958.

Concomitantemente, foi lançado um disco que era vendido na *Tribuna da Imprensa*, onde Lacerda gravou vários discursos de campanha feitos no “Caminhão do Povo” e que demonstravam os argumentos usados por ele para tentar ser eleito²⁰. Com isso, o político tornou-se o “porta-voz”²¹ do grupo udenista que aspiravam chegar ao poder através do voto popular, ao mesmo tempo em que ampliava o seu poder dentro da UDN.

A estratégia do “Caminhão do Povo” foi vitoriosa. Na eleição de 1958, Afonso Arinos foi eleito senador vencendo Lutero Vargas, Raul Brunini superou todos os outros candidatos sendo eleito Vereador e Carlos Lacerda repetiu seu desempenho de 1954, sendo o deputado mais votado do Distrito Federal.

1.2 - As tentativas para impedir a transferência da capital federal

Em 1955, Juscelino Kubitschek foi eleito Presidente e assumiu o compromisso de transferir a capital para Brasília, conforme definido nas

²⁰ - LACERDA. A voz do silêncio: improviso no Caminhão do Povo (discurso no meio da rua). Set. 1958, lado A, 33 r.p.m., citado no livro de MENDONÇA (2002:209)

²¹ -“O porta-voz apropria-se não só da palavra do grupo dos profanos...mas também da força desse mesmo grupo, para cuja produção...é reconhecida como legítima no campo político. A força das idéias que ele propõe mede-se não como no terreno da ciência, pelo seu valor de verdade, mas sim pela força do grupo que as reconhece...” BOURDIEU (2002:170).

disposições transitórias da Constituição de 1946 e incluiu a construção da cidade no Programa de Metas do governo, como a “meta-síntese”.

Após sua posse, o presidente eleito iniciou o movimento para concretizar a interiorização da Capital Federal ainda em seu mandato. Juscelino Kubitschek encaminhou à Câmara dos Deputados o projeto de lei que previa as providências para a construção da nova capital e criava, no mesmo dispositivo, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP), que teria a tarefa de atuar diretamente nas obras de Brasília.

Quando o projeto passou pela análise na Câmara dos Deputados, em fevereiro de 1956, um líder udenista, que participava da Comissão de Justiça, pediu vistas ao processo e o engavetou no mês de abril. O governo, verificando a demora na tramitação do projeto de lei, buscou apoio na bancada de Goiás, que era o estado mais interessado na rápida resolução do impasse. O deputado udenista, Emival Caiado foi o encarregado de recuperar o projeto para prosseguimento e votação²². Quando, finalmente, o projeto deixou a Comissão de Justiça e foi encaminhado ao plenário, onde houve votação favorável e posteriormente a aprovação pela Câmara dos Deputados. Seguiu para o Senado, onde o PSD era a maioria. A lei n.º 2.874 foi sancionada em 19 de setembro de 1956 e significou o primeiro passo para a mudança da capital concretamente. Contudo, não estabelecia a data da transferência, o que caberia ao Congresso Nacional deliberar *a posteriori*. Dos membros da oposição, uns votaram contra, outros a favor, justamente por não acreditarem que o presidente conseguiria concluir a construção da capital dentro do seu mandato. Na verdade, confiavam na hipótese de que o governo, tentando concluí-la em tempo hábil, jamais conseguiria, e, conseqüentemente, se aniquilaria perante a opinião pública.

Em junho de 1956, enquanto o projeto de lei ainda tramitava pelo Congresso, o governo se antecipava, iniciando o edital para a realização do concurso para o plano-piloto da nova cidade. O edital foi publicado, no Diário

²² –O governo tinha a maioria no Congresso Nacional, mas contava com elementos da bancada de Goiás que eram dos partidos de oposição, mas se alinharam ao governo por questões regionais. MATOS (2001: 53).

Oficial da União, quase no mesmo dia da sanção da lei 2.874, em 30 de setembro de 1956.

Após estas medidas, a cidade foi se tornando realidade. Tanto que em um ano, o Congresso precisou marcar a data da transferência da capital. No dia 1º de outubro de 1957, a lei n.º 3.273 determinava a data da transferência para o dia 21 de abril de 1960.

Os udenistas, que até então não acreditava que a mudança ocorreria concretamente, pôs-se em estado de alerta. Nos jornais cariocas de oposição, que apelidaram Brasília de cidade que “ali vai ser”, aparecia, com bastante frequência, a questão dos gastos com a acelerada construção. Para que a cidade fosse construída do nada foi necessário criar toda uma infra-estrutura no local, bem como estradas, que ligassem Brasília a todas as partes do país, efetivando a interiorização.

Os deputados da UDN, principalmente da facção mais radical, tentaram embargar a ação do governo justamente no que se referia à questão dos custos na construção da cidade. Argumentavam que os gastos eram elevados e sem propósito. Dentre esses deputados destacava-se Carlos Lacerda, como um dos que se opunha de forma mais feroz e veemente.

Entretanto, o poder de influência da UDN foi limitado. Além da bancada governista ter a maioria na Câmara dos Deputados, o governo pouco precisou do Congresso para a aprovação das leis relativas à Brasília. Na realidade, ao organizar a idéia da mudança, o presidente procurou elaborar um projeto de lei para a capital – que resultaria na lei 2.874, que *“uma vez aprovada fosse o diploma legal completo, capaz de cobrir todas as fases de execução da transferência sem que fosse obrigado a recorrer, de novo, ao Congresso”*.²³ A idéia, portanto, era neutralizar a ação da oposição, no que tangia a realização legal da mudança da capital.

A oposição continuou tentando. Lacerda e seus pares lançaram nos jornais a campanha da “inoportunidade”, argumentando que o Brasil passava por dificuldades econômicas, sendo inoportuna a ação do governo de gastar muito

²³ – KUBITSCHER (1971:9).

construindo uma Capital no interior do país. A idéia não teve muito efeito, pois o governo desde o início de 1956 vinha investindo em propaganda, mostrando o empenho do Presidente em cumprir suas metas, inclusive a mais difícil que era construir Brasília. Ir contra o governo naquele momento era estar contrário ao desenvolvimento do país e a idéia de progresso.

Então, em abril de 1959, os udenistas mudaram de tática. Passaram a divulgar nos jornais que não eram contra Brasília, mas contra a maneira como a cidade estava sendo feita. Havia o esforço no entendimento com outros deputados para obter o número regimental necessário para a instauração automática de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para averiguar as contas da NOVACAP, no mesmo momento em que a oposição buscava explorar as constantes desavenças entre o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O PSD era o partido do Presidente da República, mas o PTB era o partido de sustentação do governo no Congresso. A UDN tentava, então, enfraquecer esta aliança e precisava ter êxito, pois do contrário não conseguiria o mínimo de assinaturas para a CPI. Assim que fosse estabelecida a CPI, as obras seriam paralisadas imediatamente, o que implicava no não cumprimento da meta de inaugurar Brasília até 21 de abril de 1960 e, em última instância, numa derrota do governo.

O Presidente e o Vice-Presidente João Goulart tinham divergências políticas. O PTB não se mostrava favorável à transferência e somando-se a isso, o Presidente havia feito um convite para que o professor San Tiago Dantas assumisse o Ministério da Agricultura. Todavia, o nome indicado não era aprovado pela maioria do Partido Trabalhista Brasileiro. Por isso, o PTB se posicionou a favor da instauração da CPI, argumentando que o governo não temia sindicâncias quanto às contas e aos gastos com a transferência. A solução proposta pelo presidente foi sugerir a instauração de uma CPI no dia 22 de abril de 1960, portanto um dia depois da inauguração da nova capital. Além disso, o candidato que iria assumir a pasta da Agricultura recusou o convite. As duas ações fizeram com que muitos membros do PTB retrocedessem, retirando suas assinaturas do documento para instaurar a Comissão Parlamentar de Inquérito automaticamente.

Mesmo assim, no documento já constavam cento e nove assinaturas e, portanto, faltava somente uma assinatura para a constituição automática da CPI. Somente um deputado não havia assinado o documento, pois estava viajando: Jânio Quadros. A adesão deste deputado não parecia muito complicada, visto que se declarava publicamente contrário à transferência da Capital. Entretanto, ao voltar ao país, Jânio não assinou o documento e a CPI não pode ser viabilizada.

A derrota fez com que a oposição reavaliasse sua estratégia. Não podiam negar: Brasília já existia. Não deveriam ser contrários às metas, porque assim seriam contrários ao desenvolvimento nacional, mas algo deveria ser feito para que a inauguração não ocorresse na data marcada. Ao mesmo tempo começaram a surgir os movimentos dentro dos partidos, visando a sucessão presidencial. A UDN passou a ter, dentro do mesmo partido, três interesses distintos: a sucessão, o impedimento à transferência da Capital e a eleição para o governador do novo ente da federação, quando a cidade se transformasse em Estado da Guanabara.

Além desta divisão de interesses, que dificultava a coesão interna, outro fato acentuou o enfraquecimento do partido: a convenção udenista de maio de 1959. Nesta convenção foi aprovado o nome do mineiro Magalhães Pinto para a presidência do partido, cuja postura mais conciliadora junto ao governo não agradou a banda mais radical. Os movimentos dissonantes dentro da UDN iniciaram uma crise política, enfraquecendo ainda mais sua atuação, tanto que em 10 de setembro de 1959, Carlos Lacerda renunciou ao cargo de líder da UDN no Distrito Federal. Lacerda descreveu assim a crise que ocorria no partido, atribuindo a culpa a Magalhães Pinto: *“a crise da UDN cabe em grande parte ao modo pelo qual os agentes do grupo econômico do Sr. Magalhães Pinto, na imprensa e no rádio, completam a obra do Sr. Juscelino Kubitschek”*.²⁴

Ao mesmo tempo em que a crise na UDN se aprofundava, o governo buscava se consolidar e se reafirmar com os membros do PSD. O partido chegou a promover um encontro das principais lideranças com o presidente, a fim de reiterar seu apoio, tendo como líder o deputado Armando Falcão, que declarou em

²⁴ - DULLES (1992: V I- 358).

nome do partido: *“nós temos o compromisso solene com o eminente correligionário que ascendeu a chefia da nação”*.²⁵

Sendo irreversível, a transferência da Capital e a construção de Brasília, a questão que passou a povoar as discussões dentro da Câmara dos Deputados foi a da organização administrativa e judiciária da nova Capital e o futuro do ex-Distrito Federal.

Quanto à situação do Rio de Janeiro como Estado da Guanabara, a proposta inicial foi do deputado udenista Menezes Cortes. Tal proposta tinha o nome de emenda n.º 6 que foi modificada, através de substitutivos, pelo deputado San Tiago Dantas (PTB-MG), anexando vários projetos anteriores, sobre a instauração da Guanabara (1828/56, 3273/57 e 622/59). Três pontos mobilizaram os debates: a relação entre a União e o novo Estado, no que se referia aos serviços antes mantidos pela União e a concessão de recursos financeiros decorrentes da perda da condição da cidade como sede do governo; a extinção da Câmara dos Vereadores e, finalmente, o governo provisório depois da mudança e antes das eleições de outubro de 1960, que era prevista na emenda constitucional n.º 2.

Ao reabrir o Congresso, em 15 de março de 1960, a oposição lançaria mão de seu último recurso para atrasar a inauguração da Capital, que já estava pronta, mas sem a devida organização administrativa e judiciária. Esta organização era de vital importância para o funcionamento da nova capital, pois se referia ao funcionamento dos poderes dentro do novo Distrito Federal. Juntamente com a organização, vinha no bojo das discussões o estatuto do novo Estado da Guanabara, que deveria estar pronto quando a capital fosse transferida, já que ditaria as normas de seu funcionamento.

A facção mais radical da UDN se aproveitou da necessidade da aprovação desta lei para articular o atraso da transferência. Os principais articuladores eram Carlos Lacerda e João Agripino (UDN-PB). Desde o início de 1960, estes udenistas e outros que não concordavam com mudança, buscavam conscientizar o funcionalismo público federal, principalmente aquele ligado ao primeiro escalão

²⁵ – Jornal do Brasil, de 5 de abril de 1959.

do governo, de que a transferência era impossível, pois a futura cidade não possuía infra-estrutura para abrigar suas famílias, ao mesmo tempo em que o governo federal fazia circular listas para que os servidores optassem se quereriam ir ou não. Os oposicionistas tentavam argumentar, alegando que a atitude era impositiva. Nos jornais, eram bastante comuns as matérias que diziam que viver em Brasília era impossível, porque *“não possuía requisitos essenciais para a instalação e funcionamento dos três poderes neste mês de abril”*.²⁶

Mas a oposição estava enfraquecida, o que facilitava ainda mais os sucessos das ações do governo. Em fevereiro de 1960, surgiu um movimento dentro da UDN de resgate do partido, contra as atitudes amorais utilizadas pelo governo, o *“desaparecimento da oposição na Câmara, com a propaganda de Juscelino”*²⁷, procurando não atacar as metas governamentais para não serem acusados de contrários ao desenvolvimento. Esse movimento recebeu o nome de “Bossa Nova” e era liderado pelos deputados José Sarney e Clóvis Ferro Costa.

“Por muitas vezes a gente pensa que naquela época do Juscelino as coisas se desenvolviam todas muito bem, que era um mundo de desenvolvimento, mas não era não (...) o que se combatia naquele tempo era que justamente o Juscelino tinha uma visão absolutamente desenvolvimentista, só pensava na parte econômica, na parte do desenvolvimento, e havia um certo abandono na parte social”.²⁸

Lacerda retornou à luta, argumentando que a transferência para Brasília era um crime, pois a cidade não se encontrava em condições de funcionar. Elaborou um projeto de lei que manteria o Congresso no Rio de Janeiro até 3 de outubro de 1960, salientando que enquanto havia sido gasta uma fortuna nas comemorações da inauguração da capital, as vítimas das inundações no Ceará *“estavam famintas”*²⁹. Contudo, ao mesmo tempo em que o projeto era apresentado em plenário, Emival Caiado (UDN-Goiás), comentava que *“um projeto desses não*

²⁶ – Jornal do Brasil, 5/04/1960, 2º caderno.

²⁷ – José Sarney, em carta a Carlos Lacerda, em 6/02/1960.

²⁸ - DINES, JUNIOR e SALOMÃO (org.) (2001: V III -280).

²⁹ – Tribuna da Imprensa, 2/04/1960.

valia nada”³⁰ e outros membros udenistas, como Magalhães Pinto, já elogiavam a transferência da Capital.

Os projetos da organização administrativa e judiciária e o estatuto da Guanabara foram muito discutidos. Quando a lei orgânica e administrativa do futuro Estado da Guanabara chegou ao plenário, o PTB em sua postura sempre ambígua, resolveu assumir a mesma posição da UDN, sendo contrário à aprovação do estatuto. O ponto de discórdia era a palavra “interventor”, que seria nomeado pelo Presidente da República, com funções de dirigir o Estado até a posse do governador que seria eleito pelo povo. Na realidade, o Partido de sustentação do governo achou que o Presidente pudesse indicar o nome do Ministro da Justiça, Senhor Armando Falcão para assumir o cargo de “interventor”. O nome do Ministro não era aprovado pelo PTB para assumir o cargo. A resolução mais rápida foi estabelecer uma emenda em plenário oralmente, retirando a palavra “interventor” do estatuto. Um segundo substitutivo foi apresentado “*como a fórmula de tranqüilidade dos espíritos*”³¹. A lei n.º 3.752 foi aprovada e ficou conhecida como Lei San Tiago Dantas. Tal lei regulamentava a vida da cidade após a transferência, da situação dos funcionários públicos, das eleições, além de outras questões que diziam respeito à administração da cidade-estado. Mas, apesar de toda a discussão gerada em função do estatuto, este ainda mantinha algumas ambigüidades: Mantinha o artigo que previa a escolha do governador provisório pelo Presidente da República, que exerceria o cargo de interventor até dezembro de 1960, ao mesmo tempo em que permaneciam indefinidas as relações entre o governo da União e o ex-Distrito Federal, deixando em aberto todos os repasses das verbas federais para a Guanabara e não definia a situação da Câmara dos Vereadores do ex-distrito federal que, pelo artigo 7º, exerceria a função administrativa até a promulgação da nova Constituição da Guanabara, ou seja, durante alguns meses, e de como o Estado teria duas Assembléias: uma eleita em 1958 e outra eleita em 3 de outubro de 1960, mantendo os 50 vereadores eleitos em 1958 e elegendo 30 deputados constituintes (ANEXO 1).

³⁰ – Correio da Manhã, de 5/04/1960.

³¹ – Anais da Câmara dos Deputados, de 12/04/1960.

Com isso, o novo Estado ganhou um estatuto, que manteve indefinidas algumas questões essenciais para o bom funcionamento da mais nova unidade da federação. Como disse um jornalista, dias depois de aprovado o estatuto: “os *dois maiores inimigos da dignidade – a pressa e a violência – foram fadas melancólicas que se debruçaram sobre o berço do novo Estado da nação: o da Guanabara*”.³²

O novo estatuto da Guanabara, definindo a organização administrativa e judiciária, não tinha mais entraves legais. O projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados no dia 13 de abril de 1960 e seguiu para o Senado, onde também foi aceito. A preocupação política passou a ser a indicação do governador provisório e a sucessão presidencial. O governador escolhido foi José Sette Câmara, chefe da casa civil de JK, que exerceu o mandato até dezembro de 1960.

Em abril de 1960, o governo federal transferiu a capital do país do Rio de Janeiro para Brasília e, no lugar do antigo Distrito Federal, foi criado um novo ente federativo: a Guanabara. Além de sua nova condição de estado, a Guanabara pela primeira vez elegeria pelo voto democrático o seu governador.

1.3 - O campo político³³ do Rio de Janeiro nas décadas de cinquenta e sessenta - os principais partidos

O campo político da cidade do Rio de Janeiro era bastante específico e singular dada às diversas forças que atuavam dentro do mesmo espaço. As redes de poder na capital se cruzavam e não havia muita separação entre o que era local e o que era nacional. Por quase duzentos anos a cidade teve essa

³² – Correio da Manhã, 15/04/1960.

³³ -Campo Político como definido por BOURDIEU (2002:164), como sendo o local da luta e de força política. É onde ocorre a relação entre os mandantes e os mandatários e a concorrência entre os agentes que nele se acham envolvida. É um ambiente mutável e a transformação é sentida pelas demandas externas. Segundo o mesmo autor, “todo o campo político tende a organizar-se em torno da posição entre dois pólos(...) não deve fazer esquecer que as propriedades recorrentes das doutrinas ou dos grupos situados nas posições polares (esquerda/direita) são invariantes que só se realizam na relação com um campo determinado e por meio dessa relação(...) as propriedades dos partidos que as tipologias realistas resistem em compreender, se relacionam no campo com os ocupantes do partido, os homens políticos(...) O campo ... define-se como um sistema de desvios de níveis diferentes... por meio do jogo das oposições e distinções” (2002:179).

peculiaridade e, sendo assim, falar de política no Rio de Janeiro significa o exercício do poder político bastante concentrado.

É importante registrar o surgimento de diversos partidos políticos pós-1945. A formação de uma grande quantidade de partidos no Rio de Janeiro só poderia representar uma enorme reação aos anos da ditadura e à Constituição de 1937, quando o antigo Distrito Federal praticamente deixou de existir como núcleo de representatividade política. Dos partidos que surgiram três tiveram destaque: o Partido Social Democrático (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a União Democrática Nacional (UDN).

O Partido Social Democrático e o Partido Trabalhista Brasileiro foram fundados por indivíduos ligados a Getúlio Vargas, que articulava o retorno ao poder nas eleições de 1950. Apesar de serem partidos getulistas, tinham ideologias bastante diferentes.

O Partido Social Democrático, tão getulista quanto conservador, não só elegeu dois presidentes, como se tornou o partido oficial do governo. Situacionista, defendia a intervenção do Estado na economia e tinha grande apelo ao capital, sendo estruturado por fortes raízes nacionais. Pregava o chamado movimento da “modernização conservadora”.

O Partido Trabalhista Brasileiro, ou PTB, também getulista, defendia igualmente a intervenção do Estado na economia, sendo que a diferença com relação ao PSD estava na formação do partido: o PTB concentrava suas bases eleitorais nas classes operárias e nos sindicatos, principalmente das indústrias.

A União Democrática Nacional foi fundada em 1945 como um movimento de reação à ditadura do Estado-Novo. Criado por iniciativa de um grupo de bacharéis da cidade do Rio de Janeiro, também com fortes raízes nacionais, conservadores e com grande apelo para o capital, não defendiam a intervenção do Estado na economia e eram a favor da abertura do país ao capital estrangeiro.

A UDN representava a oposição ao governo pós-45. Era um partido forte, altamente articulador e muito barulhento: suas campanhas eram feitas com grandes e inflamados discursos, com carreatas nas ruas do Rio. Como disse Sandra Cavalcanti, que foi vereadora pela UDN em 1954 e constituinte em 1961,

na Guanabara: *“a UDN era uma União. E era uma União Democrática. Quando a UDN foi fundada... ela acolheu várias das mais contraditórias correntes políticas do país... o objetivo era libertar o país daquela ditadura e daquele sistema fascista que estava montado no Brasil”*.³⁴

Mas até a UDN tinha divisões dentro do mesmo partido. Carlos Lacerda faziam parte da bancada mais radical, enquanto Magalhães Pinto e Emival Caiado eram de posições mais moderadas. Este fato gerou muitas desavenças e foi responsável pelo enfraquecimento da oposição³⁵ em alguns momentos cruciais, como na organização da resistência para impedir a transferência da capital, como descrito acima ou quando o partido assumiu o governo estadual, conforme será tratado ao longo desse trabalho.

1.4 - A campanha para o governo da Guanabara

Em outubro de 1959 e após a eleição de Magalhães Pinto para a presidência da UDN, Lacerda renuncia a liderança da bancada udenista na Câmara dos Deputados. O novo presidente do partido pertencia à ala moderada e apoiava as aspirações de Juracy Magalhães para ser candidato do partido à Presidência da República nas eleições de 1960. Este, por sua vez, contava com a simpatia do próprio presidente Juscelino Kubitschek, que via em Juracy a chance de forma uma aliança para apoiar sua candidatura para a Presidência em 1965.

Quando se tornou inevitável à transferência da Capital e já tendo planejado a sua candidatura ao governo da Guanabara, Carlos Lacerda não se envolveu nos debates do futuro do ex-Distrito Federal, passando a se preocupar mais com a sua possível pretensão ao governo da Guanabara.

³⁴ –DINES, JUNIOR e SALOMÃO (Org.)(2001:Vol. 2-.39).

³⁵ - Para BOURDIEU (2002:180-183) é no seio do partido que a lógica das oposições internas se manifestam de modo mais claro. As oposições são lutas ideológicas. As lutas internas são comuns e sobrepõe-se aos conflitos externos. O desfecho dessas lutas depende da força que os agentes e as instituições envolvidas nesses conflitos podem mobilizar fora do campo, isto é, a força de um grupo interno só é reconhecida por grupos externos ao partido. O Lacerdismo já era reconhecido como uma corrente importante dentro da UDN e angariava muitos votos nas eleições, apesar das posturas mais radicais de Lacerda e seus aliados políticos. O lacerdismo se opunha a uma ala interna mais moderada, liderada, sobretudo pelo mineiro Magalhães Pinto e outros, que defendiam, inclusive, o alinhamento com o PSD de Juscelino Kubitschek. Mais detalhes, ver nas obras de BENEVIDES (1981), SOARES (1965), LANDERS (1974) e PICALUGA (1984).

Em maio de 1960, o “Demolidor de Presidentes” se lançou candidato ao governo do novo estado, ex-distrito federal, palco da sua atuação e vida política e em junho do mesmo ano, Carlos Lacerda foi escolhido como o candidato udenista ao governo do novo estado.

Todavia, o político atuante no cenário nacional deveria revelar-se capaz de administrar um novo estado e aglutinar forças políticas locais. Para tanto, Lacerda precisava descer das tribunas e deixar de lado as acusações ferozes que proferia contra seus adversários e convencer os eleitores de que estaria apto para administrar um estado importante no cenário nacional. Em última instância, o candidato, se eleito fosse, deveria assumir sua atuação no campo nacional e local, ao mesmo tempo em que tentasse conciliar Administração Pública e o exercício da política.

Essa “nova imagem” que Lacerda desejava construir de uma certa forma coincidiu com a nova situação da cidade e a mudança da sua condição no quadro da federação. Segundo o trabalho de Motta ³⁶, Lacerda apresentou três pontos de contato e de identificação com o novo estado. Senão, vejamos.

Num primeiro momento, havia o próprio processo de estadualização e o enfrentamento que o candidato se propunha a fazer, de encarar os problemas graves de infra-estrutura do novo estado. O segundo ponto a se considerar e que mesmo com a estadualização, Lacerda considera que o novo ente federativo deveria continuar a possuir um lugar especial na nação, fazendo a necessária ponte entre a política local e nacional. Por fim, estava a relação entre a ex-capital e o governo federal.

No discurso “A Cidade devastada e sua reconstrução”, de 17 de junho de 1960, Lacerda coloca claramente a questão da Herança da devastação, como um legado que o governo federal deixou para o Rio de Janeiro. Atrelada a esta herança, o candidato insistia numa possível ameaça de intervenção da União na sua antiga sede. Essa tese baseava-se na questão do aparato militar da antiga capital, mal resolvida pela Lei San Tiago Dantas e que, segundo o próprio

³⁶ – MOTTA (2000:132).

Lacerda, tornava viável ao governo central de intervir na sua antiga capital, se assim julgasse necessário.

“Que cidade nos vão entregar? Que situação nos espera? Que perspectivas se oferecem? A longa ocupação por governos que aqui montaram as suas máquinas de desperdício e corrupção reduziu o Rio de Janeiro a uma terra devastada. Precisamente no antigo Distrito Federal, o centralismo que destruiu a Federação enlouqueceu sua cabecinha fracalhona”.³⁷

Para enfrentar Lacerda nas urnas, o PTB escolheu o nome de Sérgio Magalhães. Contudo, o nome do deputado não era consenso dentro do PTB e a sua indicação foi fruto de uma disputa acirrada e uma divisão de forças dentro do principal partido de oposição à UDN na antiga Guanabara, conforme destacou José Talarico, deputado estadual eleito em 1962, sobre a escolha do político na convenção do PTB: *“A eleição foi muito disputada e Sérgio Magalhães saiu vitorioso por uma diferença mínima de votos. Sua vitória só foi possível porque Lutero, que se havia mantido neutro, em cima da hora acabou apoiando-o e pediu aos amigos que votasse nele”*.³⁸

O político indicado tinha uma carreira de deputado atuante, nacionalista, de esquerda, com perfil de homem honesto. Sérgio Magalhães era pernambucano, veio para o Rio de Janeiro em 1937 e era irmão de Agamenon Magalhães, que foi interventor, governador de Pernambuco, duas vezes ministro (do Trabalho e da Justiça) e importante liderança nordestina. O candidato petebista foi eleito Deputado Federal pelo PTB/DF em 1954, sendo reeleito em 1958. Nessa função, foi um dos Deputados que mais atuou na campanha contra a transferência da capital e no processo de criação do novo estado. Era uma figura séria e moralista, que combinava com o perfil das classes médias e das mais populares. Tinha um discurso nacionalista e propunha a intensa industrialização do novo estado, para que este fosse capaz de garantir seu desenvolvimento sustentável. Para isso, insistia que o governo estadual deveria ser atuante e fortemente presente no financiamento do segundo setor. Era um nome que impunha respeito dentro do partido, mas, para alguns, ele não tinha um discurso suficientemente agressivo e capaz de atingir Carlos Lacerda:

³⁷ – LACERDA (1963:148).

³⁸ - Depoimento de José Talarico (1998:149).

“Sérgio Magalhães tinha uma atuação brilhante, um comportamento político de orientação ideológica, mas no campo partidário era muito equilibrado, sereno, contido. Não assumia posições frontais contra nossos adversários, não participava das lutas contra Lacerda, em relação ao qual, no fundo, nutria uma simpatia, chegando a ser complacente(...) Os trabalhistas históricos achavam que era preciso ter garra e agressividade para enfrentar Lacerda, denunciar o que ele e as forças que o apoiavam representavam e Sérgio não tinha essa disposição.”³⁹

Segundo Soares⁴⁰, a campanha do candidato estava direcionada, sobretudo aos sindicatos, associações de profissionais e apoiada por líderes comunistas e trabalhistas. Para o autor, apesar do cunho ideológico da sua campanha, esta não teve uma caracterização tipicamente classista. Sérgio Magalhães foi capaz de penetrar em vários segmentos sociais e obter votos de várias camadas, sem se identificar exclusivamente com determinado segmento. Lacerda atacava o candidato do PTB justamente por causa do seu discurso mais abrangente, contra o imperialismo e o capitalismo, deixando para o segundo plano os problemas específicos da cidade.

Os trabalhos de Soares e Picaluga⁴¹ demonstraram que um dos fatores responsáveis pela vitória apertada de Carlos Lacerda foi o terceiro candidato mais expressivo deste pleito: Tenório Cavalcanti. Tenório teve um grande número de votos no subúrbio do Rio de Janeiro e atingiu diretamente o eleitorado tradicional do PTB, que em sua grande maioria era formado por trabalhadores e operário urbanos:

“Na verdade, Tenório não militava na política do Rio de Janeiro e sim em Caxias, no Estado do Rio de Janeiro, mas tinha um grande poder de comunicação através do seu jornal *Luta Democrática*, muito popular, que atingia uma tiragem de cerca de 300 mil exemplares. Com a sua figura peculiar e a capa preta, ele tinha um esquema de promoção fantástico, utilizando-se de carros alegóricos como os que fazem o carnaval, os trios elétricos, que eram um sucesso! Os carros paravam na Central do Brasil, na Leopoldina, e era uma festa! Enfim, Tenório desenvolveu um trabalho eleitoral bastante eficiente, chegando a ser apontado pelo Ibope como a segunda votação”.⁴²

Tenório Cavalcanti nasceu em Alagoas e veio para a capital em 1926. O seu primeiro mandato como vereador de Nova Iguaçu foi em 1936, representando

³⁹ - Depoimento de José Talarico (1998:147-148).

⁴⁰ - SOARES (1965:58-9)

⁴¹ - PICALUGA (1980:177)

⁴² - Depoimento de José Talarico (1998:150)

Duque de Caxias. Durante o Estado Novo ficou preso quarenta dias acusado de vários crimes. Tornou-se inimigo político de Ernani do Amaral Peixoto que, na época, era interventor do Estado do Rio de Janeiro. Em 1945, filiou-se a UDN, sendo eleito em 1947 para a Assembléia Constituinte do estado do Rio e, em 1950, foi Deputado Federal pela UDN/RJ. Fundou o jornal *Luta Democrática*, de cunho sensacionalista e popular, tendo grande aceitação junto às camadas mais pobres da população. Construiu uma imagem mítica de justiceiro que aparecia sempre com uma capa preta, onde escondia sua inseparável metralhadora, a “Lurdinha”. Ao longo de sua trajetória política, consolidou sua posição de líder nas áreas de Duque de Caxias, nas áreas vizinhas da Baixada Fluminense e nos subúrbios do Rio de Janeiro. Em 1954, foi o Deputado Federal fluminense mais votado. Era uma figura popular em um partido de bacharéis e, nas eleições de 1958, Tenório afastou-se da UDN, assumiu a luta pelos “humildes e aflitos” e filiou-se ao Partido Social Trabalhista (PST). Sua campanha valorizava o anticomunismo, ao mesmo tempo em que apoiava o nacionalismo e o reformismo, localizando-o entre Lacerda e Sérgio Magalhães.⁴³

Para Motta, no entanto, além da liderança carismática de Tenório Cavalcanti e sua influência sobre as camadas mais populares, a significativa votação do candidato não foi a causa exclusiva da vitória de Lacerda. Além da divisão do eleitorado entre Tenório e Sérgio, o outro fato suscitado pela autora era a dificuldade do PTB de definir um nome capaz de selar a aliança partidária sempre vencedora entre PSD e PTB – um nome que fosse aceito pelos dois partidos, para formar a aliança vitoriosa. Sérgio Magalhães era um homem que gozava de respeitabilidade e um político de conduta ilibada, contudo o candidato não possuía grande experiência política e não era um nome plenamente aceito dentro do PSD:

“Havia de fato uma restrição à candidatura dele, estimulada pelo pessoal da UDN, em função de um suposto veto da Liga Eleitoral Católica e do arcebispo do Rio de Janeiro, dom Jaime de Barros Câmara. Isso era usado como argumento, mas na verdade, tratava-se de uma manobra de ordem política para retardar o processo de indicação do candidato de oposição a Lacerda. A estratégia do

⁴³ – ABREU & BELOCH (coords.) (1984: 377).

PSD era lançar um candidato provisório, que logo depois retiraria a sua candidatura para apoiar a do PTB”.⁴⁴

Mais do que os outros pleitos, a eleição na Guanabara encerrava em si uma conotação nacional e, acima de tudo, bipolarmente definida, entre as forças lacerdistas e as antilacerdistas. Deste embate entre os dois partidos resultou o rompimento da aliança entre o PSD e o PTB na Guanabara e o posterior enfraquecimento de cada um deles, ao lançarem candidaturas próprias para a disputa. Essa situação foi descrita por Erasmo Martins Pedro, político do PSD:

“Nós (PSD) tínhamos, afinal, aquele compromisso de Mendes⁴⁵ apoiar quem o PTB indicasse (...) Fui falar com o Mendes (...) Comecei a conversa dizendo: ‘Nós achamos que, apoiando o Sérgio Magalhães, o senhor contribuirá para a derrota do Lacerda’. Ele aceitou. Na mesma hora fui para a sede do partido, onde se redigiu uma espécie de carta-renúncia, na qual o Mendes renunciava a sua candidatura e apoiava o Sérgio. (...) mas ocorre que, na reunião em que tratamos desse assunto, uma pessoa vazou essa informação para a *Última Hora*, que não perdeu tempo e deu o furo. (...) A ira dos petebistas era enorme diante da decisão dele.(de manter a candidatura) Por fim, ele teve cinqüenta mil e poucos votos, o que foi mais do que a diferença pela qual o Lacerda venceu o pleito.”⁴⁶

Para José Talarico, deputado pelo PTB, Tenório Cavalcanti era quem deveria retirar a candidatura em prol de Sérgio Magalhães. Contudo, segundo depoimento do próprio Talarico, faltou para o PTB negociar com Tenório, o que sobrava na candidatura de Carlos Lacerda: recursos financeiros.

“Com o seu desempenho na campanha, Tenório passou a ser procurado tanto pelo PTB como pela UDN, que manobrava para impedir a retirada da sua candidatura. Mesmo assim, tentamos negociar seu apoio e chegou-se a um entendimento. Seus coordenadores aceitavam retirar a candidatura, mas exigiam uma indenização pelos gastos da campanha que importava em alguns milhões de cruzeiros. E nos defrontamos com essa dificuldade. (...) O PTB não sendo poder na Guanabara, não tinha disponibilidade financeira para um investimento dessa natureza. Além do mais, os principais empresários cariocas estavam apoiando a candidatura de Lacerda. (...) Os coordenadores do Tenório chegaram a nos conceder um prazo, porém, pelo que ficamos sabendo depois, os empresários aliados do Lacerda, conscientes de que ele tiraria votos do Sérgio Magalhães, fizeram essa cobertura para que mantivesse a candidatura.”⁴⁷

⁴⁴ -Depoimento de Erasmo Martins Pedro (1998:81)

⁴⁵ - Ângelo Mendes de Moraes foi prefeito do Distrito Federal pelo presidente Dutra em 1947. Sua nomeação sofreu oposição dos meio políticos cariocas, principalmente de Carlos Lacerda, então vereador que estava em campanha pela autonomia política da capital. Em 1958, elegeu-se para a Câmara dos Deputados com o apoio da coligação PTN-PSP. Em 1960, candidatou-se ao governo da Guanabara pelo PSD. ABREU & BELOCH (Coord.) (1984:275).

⁴⁶ -Depoimento de Erasmo Martins Pedro (1998:85).

⁴⁷ -Depoimento de José Talarico (1998:151).

No seu “discurso-programa”⁴⁸ Lacerda traçou os principais objetivos como futuro governador da Guanabara. O candidato ressaltou a necessidade de socorrer a “cidade devastada” pelo governo federal após tantos anos como Capital Federal e propunha sua “reconstrução”, de forma que o novo estado pudesse conservar o seu lugar de centralidade nas decisões nacionais. Além disso, reconhecia que deveria aparelhar o novo estado com instituições, de forma a garantir o funcionamento eficiente da máquina pública estadual. Em termos gerais, o seu programa buscava se basear no tripé de devastação, reconstrução e criação, cujo papel da cidade-estado era diferenciado da realidade dos outros estados do Brasil.

A constante evocação deste passado singular e da potencialidade latente da cidade do Rio de Janeiro fez com que Lacerda adotasse um discurso mais centrado nos problemas da ex-capital do que em temas nacionais. De certa forma, parecia uma tentativa de se destacar na campanha não como um “demolidor de presidente”, alcunha que marcou toda a trajetória política de Lacerda a partir do suicídio de Vargas, mas como um pretense bom gestor, capaz de reduzir a termo os principais problemas da cidade, como ele próprio ressaltou:

“... minha campanha... teve muito esse caráter construtivo... Era uma campanha em que eu discutia os problemas do novo estado. Os discursos de praça pública evidentemente eram aquele bate-bola, mas não os que eu fiz na televisão e nas quatro ou cinco convenções partidárias, quando cada um era dedicado a um problema: “O Rio de Janeiro e a Saúde”, “O Rio de Janeiro e os transportes”, “O Rio de Janeiro e a água”...”⁴⁹

Usando desse argumento de cidade devastada, reconstrução e criação de um novo estado, o candidato percebeu que um plano de governo tão ambicioso necessitaria de um arcabouço financeiro muito maior do que aquele que o novo estado dispunha. Eram necessários o planejamento e a previsão orçamentária para resolver os principais problemas do Rio de Janeiro. No discurso de 17 de junho de 1960 (“A cidade devastada e sua reconstrução”), ele enumera as três prioridades básicas do futuro governo: transporte, educação e abastecimento. Ao longo da campanha, Lacerda incluía outras prioridades, como a questão da água,

⁴⁸ - “A cidade devastada e sua reconstrução”, de 17 de junho de 1960. LACERDA (1963:145-167).

⁴⁹ - LACERDA (1978:254).

a reordenação do espaço urbano - que envolviam os transportes, a habitação e a industrialização, além de outros itens de infra-estrutura.

Insistindo na herança nefasta deixada pela União, sobretudo após a transferência, Lacerda encarava a “missão” de ser governador como um desafio: “o desafio do abandono”⁵⁰ e não se cansava de evocar as brechas existentes na Lei San Tiago Dantas, principalmente àquelas relacionadas aos repasses à Guanabara dos recursos devidos pelas repartições federais que ainda eram sediadas na cidade, além da controvertida questão do aparato militar da antiga capital.

“A longa ocupação por governos que aqui montaram as suas máquinas de desperdícios e corrupção reduziu o Rio de Janeiro a uma terra devastada... A reconstrução do Rio impõe, por si só, investimentos de tamanho vulto que não poderemos enfrentá-los somente com recursos ordinários do Orçamento Público”.³²

Nesse mesmo discurso, o candidato udenista define o transporte, a educação, o abastecimento e a habitação e reforçou a questão da cidade devastada e sua reconstrução usando “*o exemplo da Alemanha Ocidental depois da derrota do nazismo e da catástrofe que destruiu o país*”.⁵¹

A reordenação do espaço urbano foi um tema constante na campanha de Lacerda. Usando o jornal “Tribuna da Imprensa”⁵² como porta voz da sua candidatura, escrevia constantemente sobre a favelização e os problemas acarretados por ela. Para ele, as favelas eram resultantes da necessidade do trabalhador morar próximo ao seu local de trabalho e tal razão esbarrava na questão das péssimas condições dos transportes. Daí surgiu o projeto de aproximar a zona sul da zona norte através de túneis, viadutos, trens e até o metrô.

O reconhecimento de que havia um desordenamento urbano no Rio de Janeiro, acarretado pela ocupação desenfreada da antiga capital, fez com que, mais tarde, o então governador Carlos Lacerda verificasse a necessidade de se

⁵⁰ – LACERDA (1963:161).

³² – LACERDA (1963:149).

⁵¹ – LACERDA (1963: 161).

⁵² - “Tribuna da Imprensa”- de maio a outubro de 1960.

planejar o espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro, em médio e em longo prazo, que foi a pretensão do Plano Doxiadis.

1.5 - As eleições de 1960 e seus resultados

“E tome Sérgio Magalhães, e tome Sérgio Magalhães. Então quando chegava um subúrbio, era cada surra de criar bicho; na Zona Sul eu ganhava, recuperava um pouco; de vez em quando, vinha lá um subúrbio e eu dava uma lavagem no Sérgio Magalhães. E ficou aquele negócio, vai pra cá, vai pra lá, e de vez em quando aparecia o Tenório e o General Mendes de Moraes, com uma votaçãoçozinha pequena; cada voto no Tenório ou no General Mendes de Moraes eu exultava, não é? Acabei ganhando com dois por cento a mais de votos. Ele teve 26 e eu 28; o resto foi os outros; uma minoriazinha incrível!”⁵³

Sem dúvida, a vitória de Lacerda no pleito de 1960 foi apertadíssima. Os resultados eleitorais indicam que a menor votação para o novo governador eleito estava nos subúrbios, onde houve uma disputa acirrada entre Sérgio Magalhães e Tenório Cavalcanti. Os números eleitorais estão na tabela a seguir:

RESULTADO DA ELEIÇÃO PARA GOVERNADOR DA GUANABARA POR ZONAS ELEITORAIS (1960).

Zonas Eleitorais	Sérgio Magalhães	Carlos Lacerda	Tenório Cavalcanti	Mendes de Moraes	Branços	Nulos	Votantes
1ª	16.366	14.597	10.321	2.693	675	852	45.506
2ª	12.643	11.741	6.764	1.848	467	698	34.164
3ª	21.454	35.653	7.156	3.224	690	634	68.813
4ª	21.119	35.990	10.668	3.576	824	1.156	73.334
5ª	26.235	54.149	9.120	3.644	979	1.462	95.591
6ª	14.492	20.079	8.087	2.421	490	836	46.413
7ª	28.994	45.498	13.577	4.281	1.097	1.562	95.013
8ª	29.017	30.451	21.027	4.343	1.192	1.960	87.993
9ª	11.838	9.411	7.223	1.567	489	631	31.163
10ª	12.895	10.556	9.798	1.874	500	697	36.333
11ª	33.909	23.714	28.720	5.333	1.332	2.231	95.246

⁵³ LACERDA (1978:256)

12 ^a	33.629	17.748	32.297	5.132	1.568	2.430	92.806
13 ^a	21.988	13.535	19.070	3.116	1.025	1.721	60.457
14 ^a	13.071	13.871	8.931	1.886	368	607	38.735
15 ^a	36.427	20.179	29.900	6.331	1.705	3.326	97.925
Total	334.007	357.172	222.659	51.269	13.401	20.803	999.492
%	33,4	35,7	22,3	5,1	2,1	1,4	100,00

Fonte: Picaluga (1980: 177)

OBS: Zonas Eleitorais

1 ^a	Centro e Ilhas
2 ^a	Centro (Santo Antônio e Santana)
3 ^a	Santa Tereza, Glória, Laranjeiras e Flamengo.
4 ^a	Lagoa, Gávea, Botafogo, Jardim Botânico e São Conrado.
5 ^a	Copacabana e Leme
6 ^a	Engenho Velho e Rio Comprido
7 ^a	Tijuca, Andaraí, Grajaú e Vila Isabel
8 ^a	Engenho Novo e Méier
9 ^a	São Cristóvão
10 ^a	Piedade
11 ^a	Penha e Irajá
12 ^a	Pavuna e Madureira
13 ^a	Anchieta e Jacarepaguá
14 ^a	Inhaúma
15 ^a	Campo Grande, Santa Cruz e Realengo.

Pelos resultados descritos acima, pode-se constatar que dos 357.172 votos dados a Lacerda, 35% destes são das 3^a, 4^a e 5^a Zonas Eleitorais (referentes a zona sul da cidade), 27% dos votos estão localizados na 6^a, 7^a e 8^a Zonas Eleitorais (Tijuca, Méier e adjacências) e a exceção, onde houve uma disputa

acirrada com Sérgio Magalhães, era a 14ª Zona Eleitoral (Inhaúma) de onde recebeu quase tantos votos quanto o candidato do PTB. Dentre todas as Zonas Eleitorais em que Carlos Lacerda obteve mais votos, Inhaúma era a mais distante dos seus redutos eleitorais.

Os autores dedicados a estudar o pleito de 1960⁵⁴ na Guanabara são unânimes em afirmar o candidato da UDN era o preferido das classes médias e altas. Segundo o estudo de Soares, que analisa o fenômeno do Lacerdismo como ideologia em dois momentos (1960 e 1964), a avaliação do autor quanto à eleição de 1960 se detém na questão do partido: a UDN e outros partidos coligados com esse eram da preferência do eleitorado dessas classes, enquanto que o PTB era aquele capaz de agregar mais votos das classes menos favorecidas. Essa posição do autor se contrapõe a corrente acadêmica que subestima o poder do partido político e superestima o aspecto personalista do candidato.

O argumento de Soares se remete a própria análise de partido político no Brasil. Ele considera que o partido está inserido em um contexto social e que, por isso, são ligados e exercem influência sobre grupos de interesses e meios de comunicação, capazes de determinarem tendências e formar opiniões, identificando o eleitorado com determinados anseios e reivindicações. Visto sob este prisma, os votos conseguidos por Lacerda eram representações de uma classe. O candidato seria, na avaliação destes grupos, aquele que se apresentava como potencialmente capaz de atender a demanda dessa camada social.

No caso da pesquisa realizada por Soares, há a preferência clara do eleitorado da zona sul para a UDN, enquanto que na zona norte há uma franca incidência de votos para o PTB e para os demais partidos vinculados às classes trabalhadoras. Existia um núcleo da UDN na Zona Sul, assim como havia, na Zona Norte da cidade, um comitê do PTB. Os principais partidos tinham penetrações diferentes nas diversas classes sociais e tinham estratégias tanto para aumentar essa influência quanto para manter o eleitorado fiel. Essas táticas incluíam

⁵⁴ – PICALUGA (1980) e SOARES (1965)

mecanismos de informação de opinião pública mais formais (como a televisão, jornais, revistas, rádios, etc) e informais (como cabos eleitorais, comitês, etc).

No caso do candidato udenista, a máquina da propaganda foi posta a serviço de Lacerda, sobretudo os jornais, a televisão e os comitês, demonstrado a estratégia partidária por trás do candidato:

“Então fomos para a campanha; muita televisão, muito rádio, muito comício. Campanha extenuante sob certos aspectos, mas em geral muito bem recebida. Fizemos algumas inovações: por exemplo, nas Laranjeiras bairro onde eu nasci, em vez de comício houve uma passeata desde o Cosme Velho, onde é hoje o Túnel Rebouças, até o Largo do Machado, onde está a escola primária em que estudei e a igreja em que fui batizado. E ali fiz o comício, tirando partido disso tudo.” (...) “Não sei até que ponto a formação do chamado ‘comitê do primeiro voto’ me ajudou a ganhar a eleição, mas em todo caso contribuiu para dar um conteúdo político novo à disputa: era gente que nunca tinha votado na vida, não só os que iam votar pela primeira vez, por questões de idade, mas também os mais velhos que nunca tinham votado. Justiça se faça, não só a mim, mas, sobretudo ao pessoal que colaborou comigo: foi uma campanha muito bem-feita. Fui apoiado por vários pequenos partidos; em cada convenção fazia um discurso sobre o tema do Rio de Janeiro, que depois era impresso e distribuído aos milhares”⁵⁵

A constatação de que havia todo um arcabouço de marketing político ligado a Lacerda e promovido pelos elementos dos partidos que o apoiavam, colocando a máquina da informação a serviço do candidato, corrobora com a tese de Soares. Ao mesmo tempo se pode constata a exploração de um nicho eleitoral que, de alguma forma, deve ter contribuído para o resultado final do pleito. A imagem de Lacerda, associada a uma oratória convincente tinha um alvo específico no universo de votos não obrigatórios: o eleitorado feminino. O candidato passou a desenvolver uma intensa campanha a favor do voto feminino, ressaltando os papéis tradicionalmente dedicados às mulheres.⁵⁶

Somando-se a isso a identificação do udenista com determinadas camadas sociais, que o próprio Lacerda atribuiu ao medo da radicalização que os eleitores tinham com relação aos outros dois candidatos mais expressivos, Tenório e Sérgio Magalhães. O candidato udenista acreditava que a temática dos seus discursos de campanha, muito mais voltada para os problemas do novo Estado foi capaz de mudar sua imagem de “demolidor de presidentes”:

⁵⁵ – LACERDA (1978:253).

⁵⁶ - LACERDA (1978:253).

“Começamos a organizar a campanha, com dificuldades de toda a ordem, mas dinheiro nessa ocasião não faltou, porque o pessoal estava com muito medo da candidatura do Sérgio Magalhães e todo mundo contribuía para minha campanha”.⁵⁷ (...) “De repente, eu estava mostrando um conhecimento dos problemas que ia muito além da campanha de Sérgio, que teve um grande defeito: falava sobre imperialismo e nacionalismo, que nada tinham a ver com os temas de uma Guanabara nascente e que, pela primeira vez, estava tomando consciência de que era um Estado com interesses locais a defender”.⁵⁸

A identificação de Carlos Lacerda com o eleitorado mais favorecido economicamente também foi defendida por Picaluga. A autora, em sua pesquisa sobre a UDN da Guanabara, afirma que a campanha de Lacerda se dirigia para as classes média e, de forma secundária, aos setores populares. O candidato, ao se identificar com determinada camada da população, tornou-o representante de uma determinada classe.

Somando-se a isso, a eleição de 1960 assumiu as características de uma disputa entre aqueles que eram lacerdistas e os antilacerdistas. O pleito trouxe para a arena política da antiga capital a relação dicotômica entre o PTB e a UDN, cujos conflitos entre as classes fundamentais locais era produto das tensões entre as camadas socioeconômicas, representadas por esses dois partidos, isto é, as classes média e alta (UDN) e as classes populares (PTB).

A distinção entre as camadas socioeconômicas da Guanabara e sua relação com o lacerdismo também foi destacada por Soares. O autor conclui, através da análise dos dados sobre a eleição de 1960, que as bases socioeconômicas de Lacerda eram bastante mais altas que as de Tenório Cavalcanti e Sérgio Magalhães. Partindo da observação destas bases pelas ocupações dos eleitores, Soares chega à conclusão de que Lacerda e Tenório são candidatos de determinadas classes, enquanto Sergio não tem um perfil nitidamente classista.

A constatação de que Lacerda seria o candidato da classe mais abastarda, presente nos trabalhos de Soares e Picaluga, corroboram com a tese de Bourdieu de que o candidato seria um “porta-voz” dessa camada da população:

⁵⁷ - LACERDA (1978:252).

⁵⁸ - LACERDA (1978:254).

“O homem político retira a sua força política da confiança que um grupo põe nele(...) Mandatário unido aos seus mandantes por uma espécie de contrato racional – o programa – ele é também campeão, unido por uma relação mágica de identificação àqueles que...’põe nele todas as esperanças’⁵⁹(...)” o que seria um discurso irresponsável na boca de qualquer um é uma previsão razoável na boca de qualquer outro. As expressões políticas, programas, promessas, previsões ou prognósticos(...) nunca são verificáveis(...) a palavra do porta-voz deve uma parte da sua ‘força de elocução’ à força do grupo para cuja produção como tal ele contribuiu pelo ato de simbolização, de representação;⁶⁰(...) “ a palavra pela qual o porta-voz anuncia uma vontade, um projeto, uma esperança ou muito simplesmente, um porvir a um grupo, faz o que ela diz, na medida em que os destinatários se reconhecem nela, conferindo-lhe a força simbólica e também material...que lhe permite realizar-se. É porque basta que as idéias sejam professadas por responsáveis políticos, para se tornarem em idéias-força capazes de se imporem à crença ou mesmo em palavras de ordem capazes de mobilizar ou desmobilizar”.⁶¹

Os “dons carismáticos” e a “oratória brilhantes”, ambas qualificações atribuídas a Lacerda e definidas por Bourdieu como capital político⁶² apresentava limitações no seu alcance quando o discurso de dirigia as classes menos favorecidas. Na conclusão da primeira parte do estudo de Soares, a preferência clara por Lacerda se localizava na classe muito superior e nas ocupações mais altas. O candidato eleito para o governo do novo estado era um representante das classes mais favorecidas e conservadoras, que o elegeu de forma unânime e foi responsável por sua apertada vitória.

Tenório Cavalcanti apresentou uma candidatura tipicamente classista, com destaque a atração personalista que este exercia sobre a população menos favorecida. Na sua pesquisa, Soares demonstra que Tenório dividia com Sérgio os eleitores das camadas menos favorecidas.

A atitude não definida de Sérgio Magalhães e de seus discursos possibilitou ao candidato penetrar em várias camadas sociais, o que permitiu que ele tivesse uma votação homogênea na maior parte das classes, apesar do partido do candidato ter uma identificação tradicional com a classe trabalhadora. No produto final, tal fato foi um problema para Sérgio Magalhães porque, de acordo com

⁵⁹ -BOURDIEU (2002:189).

⁶⁰ - BOURDIEU (2002:186).

⁶¹ - BOURDIEU (2002:187).

⁶² -“O capital político é uma forma de capital simbólico, crédito firmado na crença e no reconhecimento... pelas quais os agentes conferem a uma pessoa... os próprios poderes que eles lhes reconhecem(...) só existe na representação e pela representação, na confiança e pela confiança, na crença e pela crença” (...) “O capital pessoal de notoriedade e de popularidade – firmado no fato de ser conhecido e reconhecido na sua pessoa e também no fato de possuir um certo número de qualificações específicas que são a condição da aquisição e da conservação de uma boa reputação”. BOURDIEU(2002:190)

alguns autores⁶³, essa ausência de identificação do candidato petebista com determinada classe fez com que Sérgio perdesse votos dos setores menos favorecidos para Tenório, anulando as bases de classes do candidato do PTB. A divisão de votos entre os dois candidatos foi reconhecida também por Lacerda como um dos determinantes para a sua vitória:

“... o Tenório prestou esse serviço singular que, até hoje, não sei bem como foi que surgiu: ele carregou uma parte do voto do favelado, do voto não-politizado, do voto, enfim, vamos chamar assim, sem querer insultar ninguém, do voto macumbeiro, que, sem sua candidatura, teria ido para Sérgio Magalhães”.⁶⁴

O novo governador toma posse em 5 de dezembro de 1960, no Palácio Tiradentes e em seu discurso Lacerda evoca o passado de Capital Federal da Guanabara e deixa claro que tentaria manter a condição de excepcionalidade do Rio de Janeiro no contexto nacional:

“Entre todas as unidades que formam a indissolúvel nação, o estado da Guanabara é dos mais responsáveis, e, sem dúvida, o mais preparado para influir na condução geral do país...pela novidade impetuosa de sua ascensão à categoria de estado federado, a unidade que nos incumbe governar estará em condições de cumprir os seus deveres para com a generosa pátria comum que nos abriga.”⁶⁵

⁶³ - SOARES (1965), PICALUGA (1980) e MOTTA (2001).

⁶⁴ – LACERDA (1978:253).

⁶⁵ - Trecho do discurso proferido na cerimônia de posse para o cargo de governador da Guanabara na Assembléia Legislativa do novo estado, em 5 de dezembro de 1960.

1.6- Conclusão

Nesse capítulo se traçou resumidamente a trajetória de Carlos Lacerda, com ênfase na formação do seu capital político. A preocupação aqui era de destacar o caminho percorrido por ele ao longo de sua carreira como homem público tendo como principal objetivo situá-lo no campo de forças da antiga capital, ao mesmo tempo em que se destacam suas principais características como político, que foram o seu anticomunismo e o seu antigetulismo, dois traços que permanecerem constantes também na sua administração e que conduzem muitas das suas ações como chefe do executivo. Ele impôs uma marca própria ao seu governo, carregada de símbolos construídos ao longo do seu caminho e que deram o tom personalista da sua gestão.

Nesse capítulo também foi contemplada a campanha para o governo do estado, incluindo as principais promessas feitas pelo candidato. Nela, foi construído o rumo que seria adotado na execução dos projetos de governo - a “cidade devastada e sua reconstrução” era a frase resumo dessas realizações e o objetivo principal desse governo.

Dentro do bojo de discussões acerca das eleições de 1960 realizadas na Guanabara constatou-se que, apesar do passado extenso como tribuno da capital, Lacerda teve uma vitória apertada, frente às outras lideranças concorrentes. Significava que, apesar de muito popular, o novo governador não era unanimidade e, para alcançar o seu objetivo final, que era a Presidência da República, ele deveria fazer uma gestão primorosa e mudar o tom do seu discurso, tendo consciência de que não era mais oposição dentro do campo político, que sua localização se modificou. Tornava-se necessário mudar de atitude, desenvolver mais a conciliação e menos o discurso e colocar-se em posição de receber críticas - o lado oposto do campo.

CAPÍTULO 2

O GOVERNADOR DA GUANABARA: A NOVA FACE DO DEMOLIDOR

“A mudança da Capital Federal não resolveu, antes agravou o problema de milhões de criaturas que vivem nesta região. A situação institucional e jurídica do Rio de Janeiro ainda não está definida com exatidão. Os serviços essenciais aqui não funcionam senão a custo e a título precário. O seu sistema escolar é ainda mais deficitário do que o seu orçamento. As bicas não dão água, os bondes estão ameaçados de colapso, as ruas atravancadas, as calçadas revolvidas, o lixo às portas, os telefones se reduzem em vez de se ampliarem. Pelos morros se estende o povo das favelas que veio em busca de amparo na Capital e aqui ficou largado, formando por si só população maior do que a maioria das cidades brasileiras. Dir-se-ia que, em vez da mudança regular, houve uma retirada em desordem para o Planalto Central”.⁶⁶

No trecho acima, parte do discurso de posse do novo governador, Lacerda demonstra claramente ter consciência dos principais problemas do antigo Distrito Federal e dos desafios que teria que enfrentar a frente do executivo carioca. Dentre os maiores obstáculos estava o arcabouço jurídico da Lei San Tiago Dantas. A questão entre a União e sua antiga sede ainda estava mal resolvida, no que tange especificamente a mudança da Capital Federal para Brasília. Para o novo governador, a cidade precisaria ser recuperada, ao mesmo tempo em que deveria firmar-se como novo ente federado.

Segundo a análise do discurso de Lacerda, desenvolvida por Debert⁶⁷, o governador eleito era um oponente ao domínio exercido pelo governo federal. Para ele, a União era o sujeito da ação da transferência e algoz da Guanabara. A cidade-estado seria a vítima dessa ação, que foi por muitos anos usada como sede do governo e depois abandonada a sua própria sorte. Para Lacerda, o novo estado deveria suplantar as dificuldades, tendo como chefe do executivo um grande salvador. Para tamanha “missão”, o governador eleito lançaria mão de sua influência junto ao novo presidente.

“Se não me dessem os recursos de que careço para fazer escolas, fazer funcionar devidamente os hospitais, atrair e fixar indústrias dentro do plano de fomento da iniciativa privada e do planejamento da administração pública, assegurar o abastecimento, dotar a cidade de água

⁶⁶ – Discurso proferido por Carlos Lacerda na solenidade de transmissão do cargo, realizada no palácio Guanabara, em 5 de dezembro de 1960.

⁶⁷ – DEBERT (1979:184).

suficiente, de energia bastante, de telefones, de transportes, restar-me-ia sempre um serviço do qual ninguém me pode privar senão Deus”.⁶⁸

Em princípio, Jânio Quadros era um importante aliado político do novo governador. Ainda na campanha, o candidato a presidência se comprometeu em facilitar os repasses de verbas federais para o novo estado. Para o governador eleito, a mudança da capital gerou uma obrigação da União de indenizar a antiga sede pela “devastação” causada pelos anos de ocupação da cidade como capital.

Na verdade, não era só Lacerda que tinha conhecimento dos problemas da ex-Capital. O governo federal não era alheio às dificuldades que a cidade vinha apresentando, sobretudo no que se referia ao espaço urbano. Desde o período colonial, a cidade do Rio de Janeiro tinha problemas urbanísticos graves, dada a ocupação desordenada do espaço que se processou desde que a cidade foi capital do Império Marítimo Português a partir de 1763, recebeu a família real em 1808, foi Município Neutro do Império, em 1834 e permaneceu como Distrito Federal do governo republicano até 1960.

Nesse período de aproximadamente duzentos anos, a cidade abrigou o maior contingente populacional do país e não possuía a estrutura urbanística necessária para manter tamanha população. Em 1963, a Guanabara era o oitavo lugar em população absoluta, com 3.440.000 habitantes e 1.356 Km² de área sendo, portanto, densamente povoado, com 2.500 habitantes por quilômetro quadrado, razão populacional que era a maior do Brasil naquela época.⁶⁹

“Quem está a par da evolução histórica da cidade do Rio de Janeiro e procede à sua análise urbanística, sabe que, do primeiro núcleo lançado por Mem de Sá em 1567, no antigo morro de São Januário (ex-do Castelo), ela se estendeu gradativamente na planície litorânea, estreita e montanhosa, compreendida entre os morros do Castelo, Santo Antônio, São Bento e Conceição. O sistema colonial em xadrez, tendo por base a rua 1^o de Março (antiga rua Direita), fronteira ao Porto, era formado de ruas de pequena largura, mal drenadas e mal edificadas e terminava praticamente no campo do Santana e no Passeio Público”.⁷⁰

⁶⁸ – Idem, p. 188.

⁶⁹ - CABRAL (1964:71)

⁷⁰ -Documento da Prefeitura do Distrito Federal, de 1945, citado em CABRAL (1964:120).

Segundo o documento da prefeitura do Distrito Federal, datado de 1945, as obras realizadas no período colonial tiveram como principais características o aterro de vários charcos e lagoas, para a planificação e extensão da cidade e a construção de vias para o interior do território. O sistema em xadrez do tempo colonial foi conservado no Império, que o estendeu até a hoje Cidade Nova. Daí, a antiga capital passou pelo regime monárquico sem obras mais marcantes, além da implantação de vários serviços públicos necessários a modernização e desenvolvimento da cidade.

Para Rezende, cada transformação pela qual a cidade passou está vinculada historicamente à sociedade que ela representa no momento da mudança. Esse entendimento da autora é importante para se compreender as escolhas que foram feitas para a ocupação do espaço urbano da cidade e de como a antiga capital foi, ao longo do tempo, regulada e transformada. Os três caminhos de intervenção sobre a cidade e apontados pela autora são os planos, a legislação (de uso e ocupação do solo) e as obras⁷¹. Dentre os três, podemos analisar as intervenções mais significativas, buscando visualizar a evolução dessas interferências até o governo de Carlos Lacerda. A intenção é mostrar a continuidade, tanto nas suas escolhas quanto na ação e proposição de suas políticas, pautando-se na experiência das gestões anteriores. Tal análise se justifica por ter sido a sua gestão muito marcada pela intervenção no espaço urbano, tanto na execução de inúmeras obras quanto na proposição de um plano diretor ao término de seu mandato, que foi o Plano Doxiadis.

Para Maurício Abreu, a organização interna da cidade teve ligação a evolução dos processos econômicos, sociais e políticos que impulsionaram o país no mesmo período e o autor destacou o papel desempenhado pelo estado na escolha das políticas públicas.

Analisando a história da evolução urbanística do Rio de Janeiro desde o século XIX até os dias atuais, Abreu parte da premissa de que a estrutura atual da área metropolitana da cidade se caracteriza por um modelo dicotômico do tipo núcleo-periferia, onde os ricos se contrapõem à região dos pobres e o resultado

⁷¹ - REZENDE (2002:257).

está diretamente ligado ao papel exercido pelo Estado no decorrer do tempo seja permitindo o aparecimento da dicotomia, seja pela criação de condições ao estabelecer políticas que auxiliavam o capital em detrimento do trabalho. Em contrapartida, as escolhas das políticas e investimentos públicos, associados ou não ao capital privado, tem privilégio apenas nos locais que asseguram retorno financeiro ao capital investido, ou seja, nas áreas mais ricas da cidade.

A pesquisa enfoca os diferentes projetos e ações dos governos anteriores à Guanabara para demonstrar que, apesar de desenvolvidos em momentos diferentes, estas políticas públicas guardam uma certa continuidade no universo de problemas urbanísticos da cidade. Lacerda tentou romper com esse processo, mas sem sucesso.

2.1- A Reforma Passos

Em 1875, o Rio de Janeiro foi objeto de um plano de estudo urbanístico, elaborado pela Comissão de Melhoramentos, da qual fazia parte o futuro prefeito Pereira Passos. Esse plano era uma tentativa de ordenar o crescimento da cidade atingida pelo surto de desenvolvimento industrial diretamente, promovido pelo capital inglês, que investiu no país⁷² sobretudo em estradas de ferro, após se resolver a crise causada pela questão da escravidão. O saneamento, que era um dos grandes problemas da cidade naquele momento, era um dos principais focos desse plano e teve sua importância aumentada devido a epidemia de febre amarela, de 1876, que intensificou a preocupação com as condições insalubres da antiga capital. Para tanto, o plano previa obras de drenagem, de canalização de rios, de alargamento de ruas e de demolição de moradias, consideradas focos de proliferação da epidemia. Para Rezende⁷³, esse plano, de certa forma, prepara para a reforma urbana que Francisco Pereira Passos implementaria a partir de 1902.

A cidade passou por transformações no seu espaço urbano, na gestão do prefeito Pereira Passos (1902 a 1906), tendo como presidente da república

⁷² - JUNIOR (1994:169)

⁷³ - REZENDE (2002: 258).

Rodrigues Alves. Nessa época houve o primeiro ensaio de alteração do velho sistema em xadrez, implantado pela administração colonial. O ponto central dessa reforma era o Porto do Rio de Janeiro, cujas principais intervenções são as ligações entre as zonas portuárias e o Centro e os bairros vizinhos das Zonas Norte e Sul. Foi construída a Avenida Beira-Mar, o que permitiu o rápido desenvolvimento de toda a zona sul da cidade; foi aberta a Avenida Rio Branco, ligando a Avenida Beira-Mar à futura Avenida Cais do Porto e que trouxe uma nova fisionomia ao centro urbano.

Além dessas principais, outras foram abertas ou alargadas⁷⁴, facilitando a comunicação com a zona do cais do porto e, dentre as realizações, estava à abertura do Túnel do Leme, canalização do Rio Carioca, construção do Cais Pharoux, do Jardim da Glória, remodelação dos jardins das Praças da República e Quinze de Novembro, entre outros.

Em 1904, o prefeito estabeleceu os projetos de alinhamento, chamados PA's, que regulamentaram as obras pública a partir desse momento.⁷⁵ Nessa época, foram decretados vários alargamentos progressivos de ruas estreitas, instalou-se a luz elétrica na cidade e se processou a eletrificação uma boa parte dos serviço de bondes.⁷⁶

Segundo a análise de Abreu, que faz um contraponto entre o momento econômico e as escolhas das políticas públicas usadas no ex-distrito federal, a primeira década do século XX representou para a ex-capital uma época de grandes transformações, motivadas pela necessidade de criação, concentração e acumulação de capital, superando a antiga estrutura colonial e escravista do Rio de Janeiro. O rápido crescimento da economia brasileira, a intensificação das atividades exportadoras e a integração cada vez maior do país no contexto

⁷⁴ - Dentre as ruas que foram abertas, temos a diagonal Lapa-Frei Caneca (Avenida Mem de Sá), a Avenida Gomes Freire, Henrique Valadares, Avenida Passos, etc e dentre as ruas alargadas, estavam a rua da Assembléia, Carioca, Visconde de Rio Branco, Frei Caneca, Salvador de Sá, Avenida Marechal Floriano, rua Uruguaiana, rua do Acre, dentre outras. CABRAL (1964:121).

⁷⁵ - REIS (1977:4)

⁷⁶ - Os projetos de alinhamento eram preparados, aprovados por decreto e executados pela própria Prefeitura do Distrito Federal e tornaram-se importantes instrumentos de intervenção projetados e uma forma do poder público expandir a cidade sem usar um planejamento mais geral, conforme destacou REZENDE (2002:259).

capitalista internacional exigiam uma nova organização do espaço urbano da capital da nova república, condizente com o novo momento de organização social.

2.2 - O Plano Agache

Iniciada em 1920 e concluída em 1928, o desmonte do Morro do Castelo foi uma obra de grande vulto. Essa empreitada foi justificada pela necessidade de criar a área de aterro para a Exposição Internacional de 1922. O desmonte permitiu a expansão do centro da cidade e possibilitou o esboço, com o aproveitamento da área conquistada ao mar, o primeiro plano de “Remodelação, Extensão e Embelezamento”⁷⁷ da antiga capital, elaborado pelo arquiteto e urbanista Alfredo Agache, no período de 1927 a 1930.

Como plano diretor, o Plano Agache tinha objetivos determinados previamente e um planejamento racional e científico, pressupondo o conhecimento da realidade do espaço a ser trabalhado, seu objeto de estudo. Contudo, como o Plano Agache era um Plano diretor por excelência, pressupunha uma implementação perfeita pelos executores⁷⁸. Isso significa que a cidade era encarada como um frio conjunto de construções, onde o planejamento não levava em conta as realidades políticas, sociais e econômicas, como se cientificamente fosse possível determinar e ordenar relações sociais, subverter estruturas de classes e não resolve problemas essenciais, porque ignora a realidade, atendo-se ao físico e não resolvendo os conflitos urbanos.⁷⁹

Segundo Abreu, o Plano Agache significou a tentativa da classe dominante da República Velha de controlar o desenvolvimento da cidade. O Plano jamais foi implementado, ainda que várias obras sugeridas foram implementadas nas décadas seguintes. Concluído após a Revolução de 1930, foi visto com extrema desconfiança pelo novo governo, mas, ao mesmo tempo, o Plano foi capaz de levantar contradições urbanas existentes no ex-Distrito Federal.

⁷⁷ – ABREU (2006:86).

⁷⁸ - Segundo definiu Rezende, “o objetivo é que o objeto seja totalmente reduzido a leis e teorias, para que não aconteçam surpresas e o planejamento alcance os seus objetivos. Além disso, qualquer comportamento que não se enquadre nas leis estabelecidas vai ser considerado um desvio dotado de irracionalidade”. REZENDE (1982:31).

⁷⁹ - REZENDE (1982:32)

A população da cidade dobrou entre os anos de 1920 e 1930, passando de 1.158.000 habitantes para 2.380.000, quando um grande contingente de pessoas migrou do campo para a capital⁸⁰. Passados cerca de vinte anos em que as obras de Pereira Passos foram realizadas se percebia, sobretudo no centro da cidade, a insuficiência das vias existentes.

O Rio de Janeiro, construído sobre uma planície de pequenas dimensões, entre a serra e o mar, desenvolveu seu centro geométrico pela faixa litorânea era considerada uma cidade tentacular que possuía, dadas as características especiais, problemas urbanos fundamentais distintos das demais regiões brasileiras como, por exemplo, as dificuldades no tráfego, incluindo àquelas relacionadas aos transportes coletivos e a comunicação entre os bairros; de saneamento, incluindo a drenagem pluvial e a invasão populacional das encostas; e de edificação, incluindo o zoneamento e organização do espaço urbano.

A administração do prefeito interventor Henrique Dodsworth (1938- 1942), buscando adaptar-se às exigências do tráfego, formou a Comissão do Plano da Cidade⁸¹, para elaborar estudos sobre a questão e aproveitou alguma das idéias contidas no Plano Agache, criando um novo plano que tinha por base a modificação do centro do Rio de Janeiro, estabelecendo outras vias que, traçadas respeitando o sistema xadrez, permitiria resolver o problema do trafego naquele momento.

O resultado desses estudos deu origem ao Plano de Extensão e Transformação da Cidade que segundo Rezende, obedecia a uma planta geral elaborada pela Secretaria Geral de Obras e Viação, com recomendações de uso dos projetos de melhoramentos e abertura de vias ligando o centro da cidade a outras áreas. Tais vias formavam com a Avenida Rio Branco, as vias dominantes do tráfego. Houve, então, o prolongamento da Avenida do Mangue (futura Avenida Presidente Vargas) até o mar, constituindo o eixo longitudinal de maior importância, coletor das grandes correntes de tráfego da zona norte. Criou-se a

⁸⁰ - REZENDE (2002:260).

⁸¹ - A Comissão do Plano da Cidade foi extinta pelo prefeito Pedro Ernesto e restabelecida pelo Prefeito Dodsworth. Em 1945, a Comissão é transformada em Departamento de Urbanismo. Em REZENDE (2002:262).

Avenida do Contorno, acompanhando a Praça Quinze e terminando na Praça Mauá e que permite a comunicação mais direta com o cais do Porto com a estação das Barcas e o Aeroporto. A Avenida Almirante Barroso foi prolongada, atravessando a diagonal Lapa Campo do Santana e tornou-se outro eixo longitudinal, escoando o tráfego oriundo da esplanada do Castelo. Para a realização desse plano, foram realizadas as seguintes obras fundamentais: o desmonte do Morro de Santo Antônio, o prolongamento da Avenida do Mangue e a conclusão da Esplanada do Castelo.⁸²

A cidade já se encontrava com seu aspecto razoavelmente definido no início da década de cinqüenta. Na administração do prefeito Negrão de Lima, em 1957, foram criados o Fundo Especial de Obras Públicas e a Superintendência de Urbanismo e Saneamento (SURSAN). A SURSAN reinicia os estudos do espaço urbano carioca e reuniu os projetos existentes, visando à ligação de vários pontos da capital, com a previsão de túneis, vias e elevados, como a Avenida Perimetral.

Em um trabalho desenvolvido pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP)⁸³ de 1958, há demonstrado a preocupação da União em estudar o desenvolvimento da região. Em um trabalho intitulado “Operação Guanabara”, Araújo Cavalcanti⁸⁴ elaborou um projeto de Desenvolvimento Planificado do Distrito Federal. Essa proposta de trabalho era parte da análise do desenvolvimento econômico e social dos municípios, incrementada pelo governo federal.

Um outro trabalho, realizado no governo provisório de José de Sette Câmara, em 1960, levantava problemas semelhantes e apresentava sugestões aos próximos governos, para solucionar algumas das maiores dificuldades da Guanabara.

⁸² - De uma publicação oficial da Prefeitura do antigo Distrito Federal, de julho de 1945, por ocasião do oitavo aniversário da administração do prefeito Henrique Dodsworth.

⁸³ – O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) foi criado pelo Decreto-lei nº. 579, de 30 de julho de 1938. Dentre outras funções, o DASP era responsável por “auxiliar o presidente da república no exame dos projetos de lei submetidos à sanção” (fonte: http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_htm)

⁸⁴ – Araújo Cavalcanti foi técnico de Administração do Governo Federal e Secretário-Geral do Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas.

Ao que tudo indica, o Plano de Ação da Guanabara, desenvolvido pela equipe de Carlos Lacerda, com o objetivo de ser apresentado na IV Reunião de Governadores, tinha por base esses dois estudos anteriormente realizados, ambos por governos do Partido Social Democrático (PSD). A importância dessa observação reside no fato de que o Plano de Ação da Guanabara foi o primeiro roteiro adotado pelo novo governo estadual para a implementação das ações de política pública.

2.3 - A Operação Guanabara (1958)

A Operação Guanabara foi uma expressão usada para denominar um conjunto de projetos que seriam capazes de acelerar o desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal. A Operação Guanabara constituiu uma projeção específica, porque o Distrito Federal não era considerado nem estado e nem município. O estudo teve início com uma investigação das condições peculiares da Capital e do levantamento dos problemas fundamentais da região. A primeira fase da “Operação” seria executada em cinco anos e a consecução deste projeto tinha como pressuposto principal a continuidade na administração, para que os seus principais objetivos fossem alcançados plenamente.

Na “Operação”, Cavalcanti ressalta a necessidade de transformação urbana e fomento ao desenvolvimento econômico e social da região, inclusive prevendo atrair e incentivar a participação de capitais privados na economia do Distrito Federal e, para tal, apostava na descentralização da administração local. Neste plano está também incluídos a reavaliação da tributação, o saneamento das finanças e a reorganização do orçamento, criando condições favoráveis para a transformação da Capital Federal em Estado da Guanabara.

Depois de sancionada a Operação Guanabara, caberia ao governador eleito ampliar e fortalecer as atividades da Secretaria de Viação de Obras Públicas, incumbida de organizar o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Distrito Federal (Operação Guanabara), a revisão e modernização do Plano Diretor, a formulação do Plano de Obras, Serviços e Empreendimentos, com previsão de custos estimados, assim como celebrar contratos e convênios e

acordos multilaterais, inclusive contraindo empréstimos destinados ao custeio do projeto. Esta Secretaria deveria ter um papel central na planificação municipal e seria responsável, através de Lei⁸⁵ pelas obras, empreendimentos e serviços em geral, destinados ao desenvolvimento econômico e social do Rio de Janeiro e pelo Plano Diretor da Cidade, incluindo os programas especiais de melhoramentos urbanos.

Além de fortalecer a Secretaria de Obras, o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Distrito Federal seria acompanhado por um aparato legislativo, com destaque a Lei de Planificação do Distrito Federal. Essa lei deveria estabelecer as normas jurídicas e o regime de funcionamento da Operação, com previsão de ação por regiões que seriam atendidas e metas que seriam viabilizadas.

A Operação Guanabara era um projeto federal de desenvolvimento econômico e social da Capital, inserido em um planejamento maior, incluindo outros municípios, que visava o fortalecimento do federalismo e da descentralização administrativa. No caso específico do Rio de Janeiro, a Operação Guanabara traçava diagnósticos e projeções com vistas ao futuro da cidade, isto é, após a transformação da ex-capital em um novo Estado.

Esse estudo incluía um diagnóstico dos problemas básicos da cidade, agravados com o passar dos anos e com a ocupação desordenada do espaço urbano. Dentre as dificuldades citadas estavam a ampliação e modernização do sistema de transporte, da rede telefônica, saneamento e urbanismo.

Segundo o planejamento da “Operação”, os problemas seriam solucionados gradualmente através da implementação das obras, empreendimentos e serviços como, por exemplo, a expansão do parque industrial carioca, do reforço do sistema de produção de energia elétrica do Distrito Federal, criação de usinas de asfalto, rede de habitações populares e parques proletários, construção do aterro da Glória, assim como a intensificação do serviço de limpeza e desobstrução das redes de canalização, a instalação de um maior número de telefones no subúrbio.

⁸⁵ – A previsão era de promulgar a Lei de Planificação, que estabeleceria as normas jurídicas e o regime de funcionamento da Operação Guanabara. CAVALCANTI (1958:180).

O projeto também previa a aceleração da execução do Plano Rodoviário do Distrito Federal e da formação de uma Comissão do Plano Diretor da Rede do Metropolitano (metrô) e execução de obras previstas no Plano Diretor da Cidade.

O Plano Diretor da Cidade constituía um conjunto integrado de melhoramentos urbanos a serem atingidos paulatinamente, mediante a aplicação de recursos financeiros, capazes de custear as melhorias previstas. Na execução do Plano Diretor foram previstas algumas prioridades⁸⁶.

Dentre as principais prioridades do projeto, estavam o abastecimento de água, a ampliação da rede de transporte coletivo, incluindo a rede do metropolitano, construção da usina de asfalto, aberturas de várias avenidas, criação de usinas de lixo, ampliação da rede telefônica, além de melhorias nas áreas do abastecimento, saúde, ensino e administração pública.

O financiamento da Operação Guanabara, conforme previsto no anteprojeto, teria como uma de suas principais fontes de recursos à indenização que deveria ser paga ao Distrito Federal pela União, em conseqüência da mudança da Capital Federal para o Planalto Central. Além dessa fonte, o estudo incluía também a previsão no Orçamento Geral da União, na rubrica do Plano Nacional, uma sub-rubrica para tal. A indenização não poderia ser inferior a 50% da estimativa total dos recursos destinada a Operação em seu primeiro quinquênio.

Portanto, existia dentro do âmbito federal o entendimento de que deveria haver uma reversão financeira para o novo estado, suficiente para dar suporte, junto com outras fontes de recursos, ao Plano da cidade e ao projeto de melhoria que compreendia, entre outros itens, os problemas urbanísticos da ex-capital.

Entre outras fontes de recursos citadas no anteprojeto, havia a previsão de uma revisão da legislação tributária do Distrito Federal, mais adaptada a realidade como novo ente federativo. A cidade-estado, por seu caráter peculiar, perceberia tanto os tributos estaduais como os municipais. Tal fato tornaria imprescindível uma modernização tributária local, mais adequada a Guanabara.

⁸⁶ – Vide art. 15, CAVALCANTI (1958:185).

Por fim, existia a previsão do executivo estadual para contrair empréstimos destinados ao custeio dos planos e projetos que integrariam a Operação, respeitando os prazos e condições da Lei Financeira. Além de empréstimos, o anteprojeto sugeria a celebração de contratos e convênios com instituições privadas e públicas nacionais e, para equipamentos indispensáveis para a execução do Plano, além de financiamentos junto às entidades sediadas no exterior.

2.4 - O Plano de Ação Limitado do Estado da Guanabara (1960)⁸⁷

Em 1960, um conjunto coordenado de medidas foi elaborado pelo governo provisório da Guanabara. Diferentemente da Operação Guanabara, a elaboração deste Plano contou com a participação de diversas entidades pertencentes à sociedade carioca, que responderam a um questionário elaborado pelo grupo de trabalho nomeado por Sette Câmara⁸⁸ para tal função.

O governo provisório teve início em 21 de abril de 1960, após a transferência da capital, conforme determinava a Lei San Tiago Dantas, no interregno entre a mudança e a posse do novo governador. Nesse momento de transição, Sette Câmara⁸⁹ e sua equipe buscaram efetivar a transformação do antigo Distrito Federal no novo Estado. *“Assim, para viver independentemente da União e resistir aos efeitos desfavoráveis advindos da transferência da Capital do país, ficou o antigo Distrito Federal com condições aparentemente difíceis de sobrevivência e expansão”*.⁹⁰

Ao assumir, o governador determinou a elaboração deste Plano básico. O projeto consistia em preparar um questionário, que deveria ser distribuído e

⁸⁸ – O grupo organizado pelo governador José Sette Câmara para realizar essa pesquisa era constituído por Glycon de Paiva, Luiz Simões Lopes, Embaixador Roberto Campos, Jorge Flores, Raul Cotia, Vitor Silva e o Cônsul Adhamar Soares de Carvalho. GUANABARA (1960)

⁸⁹ - José Sette Câmara, na época Chefe da Casa Civil da Presidência da República, foi indicado por Juscelino Kubitschek para administrar o novo estado até a posse do novo governador eleito da Guanabara. Diplomata de carreira, após a posse de JK, em 1956, Sette Câmara deixou o consulado na Itália e assumiu o cargo de subchefe do Gabinete Civil da presidência. Após a saída de Víctor Nunes Leal, então Chefe da Casa Civil, Sette Câmara o substituiu e exerceu essa função de março de 1959 até abril de 1960, quando foi indicado para cumprir a função de governador provisório da Guanabara. Vide http://www.cpdoc.fgv.br/dhbb/verbetes_hm).

⁹⁰ – GUANABARA (1960:7).

respondido por diversas entidades profissionais do Rio de Janeiro e tinha como principal objetivo organizar as diretrizes para um programa básico ⁹¹ na ex-capital. O levantamento revelou-se uma fonte para a análise das condições em que a Guanabara se encontrava à época da transferência, dos seus principais problemas e do que a sociedade carioca esperava do seu futuro governante.

Nesse levantamento foram consultadas trinta entidades, das mais diferentes áreas. Os temas escolhidos pelos técnicos foram aqueles considerados pela equipe governamental os mais importantes. Dentre os assuntos estavam a tributação, a organização administrativa, o desenvolvimento industrial, as obras públicas, o urbanismo, o abastecimento, o orçamento, a saúde, a educação, os bancos, o turismo e a habitação. Nas respostas estavam presentes as principais questões da cidade: a dificuldade financeira, a favelização, a desorganização dos serviços públicos, o crescimento urbano desordenado, a questão do abastecimento, da falta d'água, da desordem do tráfego, do problema da energia elétrica, do caos dos transportes, dentre outros.

As entidades demonstram uma certa homogeneidade em torno dos principais problemas e das possíveis soluções para o novo estado. A industrialização foi um dos temas de maior destaque, com ênfase nos subsídios fiscais, no incentivo à instalação das indústrias de base, assim como a importância de se montar uma infraestrutura básica em energia, água, transportes, telecomunicações, capaz de garantir o crescimento econômico do segundo setor carioca. Dentro desse tema, a opinião geral foi unânime ao ressaltar a necessidade de se estabelecer uma zona industrial na periferia da cidade, incluindo a previsão de fixar as vilas operárias e os trabalhadores próximos às indústrias.

A evolução urbanística desordenada da cidade foi um tema bastante explorado, principalmente pela Associação Brasileira de Empreiteiros de Obras Públicas, pelo Instituto de Arquitetos do Brasil e pela Associação de Engenheiros e Industriais. As três entidades reconheceram a necessidade de realizar um plano

⁹¹ – Idem, (1960: 9).

urbanístico urgentemente, que viesse a reunir os diversos planejamentos isolados para a ex-capital e que eram muitas vezes conflitantes.

No que se referiam às obras, a grande preocupação das entidades consultadas estava centrada no papel e na atuação da SURSAN⁹² (Superintendência de Urbanização e Saneamento). A SURSAN era encarregada de implementar as modificações de caráter urbanista da antiga sede e trabalhava de acordo com o “Plano de Realizações”, que foi traçado na gestão de Negrão de Lima (1958). Contudo, conforme ressaltou o grupo da Associação Brasileira de Empreiteiros de Obras Públicas, existia uma “angustia financeira”⁹³ na ex-Capital. Segundo os representantes dessa entidade, as tentativas de realização das obras de maior vulto eram cerceadas pela falta de recursos e pela descontinuidade administrativa, principalmente enquanto o Rio de Janeiro permaneceu como Distrito Federal.

No centro dessa discussão estava a necessidade da Guanabara de garantir fontes de financiamento capazes de implementar as obras imprescindíveis a cidade-estado. Após a saída da União, a tal “angustia financeira” teria se agravado uma vez que o governo da ex-Capital não contaria mais com os recursos diretos do governo federal para os seus projetos.

O resultado desse questionário criou condições para que o governo provisório publicasse as informações em um volume intitulado “Subsídios para Análise e Planejamento da Ação Administrativa” (1960). Essa publicação contém um roteiro para um “Plano de Ação Limitado” para o Estado da Guanabara e as sugestões de um conjunto coordenado de medidas, que deveriam ser capazes de auxiliar no estabelecimento de diretrizes para programa básico do governo do novo estado.

O “Plano de Ação Limitado” correspondia a um conjunto de medidas, sugeridas pelas entidades que responderam ao questionário e que abrangiam as

⁹² – A Superintendência de Urbanização e Saneamento (SURSAN) foi uma autarquia, com autonomia administrativa e financeira, criada pela Lei nº 899, de 28 de novembro de 1957, durante a gestão do prefeito interventor Negrão de Lima. A mesma Lei também instituiu o “Fundo Especial de Obras Públicas” e aprovou o “Plano de Realizações”. Esse “Fundo” era constituído por um adicional de 10% sobre a arrecadação da prefeitura em determinados impostos (vendas e consignações, territorial, indústrias e profissões e transmissão de propriedade intervivos).

⁹³ – Idem, (1960: 27).

áreas de orçamento, de tributação, de organização administrativa, de infraestrutura, de saúde, de educação, de economia e incluía um anteprojeto de constituição da Companhia de Desenvolvimento e Investimentos do Estado da Guanabara (CODEG) e a criação de uma Zona Franca no porto do Rio de Janeiro.

As sugestões de Caráter infraestrutural incluíam os serviços de abastecimento d' água, esgotos, limpeza urbana, gás, energia elétrica, telefone e transportes coletivos. Todas as melhorias que deveriam ser implementadas previam a ajuda do governo federal, principalmente através de financiamento suplementar junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Foram citados no “Plano” os seguintes projetos, que teriam a participação da União:

- Conclusão da usina hidrelétrica de Ponte Coberta;
- Criação de uma usina termoelétrica;
- Construção de uma nova linha da Adutora do Guandu;
- Formação de uma sociedade de economia mista que explorasse os diferentes transportes coletivos urbanos, visando a expansão e melhoria;

As modificações que dependeriam do governo estadual e da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara (ALEG) eram a criação de instituições capazes de implementar o desenvolvimento do novo estado. O “Plano” indicava o fortalecimento da SURSAN, ao transferir para essa entidade o Departamento de águas, de limpeza urbana e desdobrando-a em quatro autarquias e novos setores que balizariam as transformações:

- Criação da Superintendência de Urbanismo (SUPURB), com responsabilidade sobre a realização das novas obras, incluindo a formação de setores auxiliares, como Pedreiras, Usinas de Asfalto e Pavimentação;
- Criação da Superintendência de Esgoto (SUPESG), com responsabilidade sobre os esgotos pluviais e residuais;
- Criação da Superintendência de Abastecimento d'Água (SUPABA), com responsabilidade sobre o abastecimento do estado e podendo estabelecer convênios com os municípios vizinhos;

- Criação da Superintendência da Limpeza Urbana, com responsabilidade pela limpeza das zonas urbana e suburbana e possuindo um setor especial de industrialização de lixo;
- Organização da Companhia Geral de Transportes Coletivos (COTRACO), que iniciaria suas atividades com a operação do serviço de ônibus elétricos e depois incorporaria todos os outros transportes coletivos do estado;

No que tange as sugestões de caráter urbanístico, além da boa execução dos serviços de infra-estrutura, o estudo indicava inicialmente a obtenção da cessão dos imóveis de propriedade do governo federal, necessários ao desenvolvimento do plano de urbanização da cidade.

Além das cessões de imóveis, o “Plano” voltava-se para um auxílio efetivo do governo central ou no “entendimento junto ao Governo Federal”⁹⁴, apontando para um comprometimento maior desta esfera com o novo ente da federação e um auxílio direto, tanto no que se referia ao Planejamento urbano do Rio de Janeiro, quanto aos recursos que deveriam ser destinados para a ex-capital, num sistema de parceria entre estado e União.

Nesse sentido, ao se referir às vias do Rio de Janeiro e aos transportes coletivos, se previam também acordos com as ferrovias da União, no sentido de integrar as linhas suburbanas da cidade, em um sistema coordenado de transportes coletivos do estado. Também se sugeriu a inclusão de um convênio com o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, para que se completassem as ligações entre as rodovias, tronco de penetração e as novas vias estaduais de acesso a estas, “no que estiver fora do âmbito jurisdicional do Estado ou **mesmo além de suas possibilidades financeiras**”.⁹⁵

A favelização era outro problema grave na antiga Capital Federal. O “Plano” aconselhava que o estado acordasse com órgãos pertinentes da União para que se fossem construídas ou financiadas habitações populares, para amenizar, ou até solucionar a questão das favelas.

⁹⁴ - Idem, (1960:414).

⁹⁵ – Idem, (1960:414)- grifo nosso.

O “Plano de Ação Limitado” tinha previsão de um concurso que selecionaria o Plano Diretor para o desenvolvimento da Capital do Estado, de modo que fossem satisfeitas as necessidades da população e contivesse as exigências técnicas mais atualizadas no que diz respeito aos aspectos urbanísticos. Vinculado à elaboração do concurso e a aprovação do Plano Diretor selecionado, o estudo citava a criação de um Conselho Executivo do Plano Diretor (CEPLADI), de caráter técnico e apolítico, com a atribuição de coordenar todos os aspectos relativos ao Plano Diretor e seu desenvolvimento.

Antes de tudo, se fazia necessário o diagnóstico das condições da cidade e esse levantamento deveria ser realizado por órgãos do próprio governo estadual, para subsidiar a implementação e desenvolvimento do Plano Diretor. Esse levantamento das condições em que se encontrava o Rio de Janeiro incluía o zoneamento racional da cidade, a previsão do aumento da capacidade das vias de acesso às estradas de penetração na cidade, melhor aproveitamento da rede suburbana das ferrovias existentes, a construção do metropolitano, o estabelecimento de vias de acesso rápido aos portos, aeroportos, estações de ferrovias, estação rodoviária, estação de barcas, assim como o estabelecimento de vias de acesso rápido do centro da cidade aos bairros, pela ampliação do sistema de túneis. Dentro da organização do tráfego o “Plano” ainda sugeria a eliminação dos pontos de estrangulamento, com o alargamento das vias, a eliminação de cruzamentos e a coordenação dos sistemas de transportes.

Além da organização do tráfego, o estudo deveria contemplar a solução do problema da favelização. O “Plano” propunha a colaboração dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, a Fundação da Casa Popular, a Caixa Econômica Federal do Estado da Guanabara e outras entidades, para auxiliar na construção de Vilar operárias, que deveria ser localizadas na zona industrial e a criação de áreas de habitações populares junto aos bairros.

De caráter econômico, o “Plano de Ação Limitado” sugeria a ampliação e diversificação do parque industrial da Guanabara. Para tanto, a proposta era de criar uma Zona Franca no Porto do Rio de Janeiro, com a participação do governo federal, através do Ministério da Fazenda e do BNDE, para formar um banco de

investimento capaz de prover os recursos necessários à gestão desse projeto, por meio de inversão e capitais advindos de companhias de seguros e capitalização.

Além da criação da Zona Franca, o estudo citava o estabelecimento de uma zona industrial básica, que fosse provida de ferrovias e rodovias de penetração e com acesso fácil à zona portuária. A zona industrial deveria ter a infraestrutura adequada a instalação de vários portes de indústrias e disponibilidades de meios de produção, propiciando a rápida evolução do parque manufatureiro. Dentro do planejamento da zona industrial, existia a previsão da criação de uma Companhia de Desenvolvimento do Estado da Guanabara (CODEG), em forma de sociedade anônima, que teria por objetivo incentivar a formação de zonas industriais no estado, realizar projetos que visem à instalação, ampliação e reaparelhamento de indústrias e também de definir e remodelar a expansão dos serviços de infraestrutura adequados a exploração industrial, assim como conceder subsídios para a instalação de empresas nas respectivas zonas industriais.

2.5- O Plano de Ação da Guanabara (1961)

Imediatamente após vencer o pleito de 1960, Lacerda e seus assessores iniciaram um estudo sobre as condições da cidade do Rio de Janeiro e sobre os setores que deveriam ser priorizados em sua administração.⁹⁶ Desse levantamento resultou o Plano de Ação da Guanabara, com o propósito de ser apresentado na IV Reunião de Governadores, que ocorreria nos dias 29 e 30 de junho de 1961, no Palácio Itamaraty, no Rio de Janeiro.

Aqui, cabem três observações. A primeira delas se refere ao levantamento realizado pela equipe de Lacerda. Esse mapeamento foi influenciado por dois anteriormente realizados, ambos de iniciativa da União. Os problemas da antiga capital eram conhecidos pela equipe federal. Os estudos realizados pelo DASP (“Operação Guanabara”, de 1958) e pelo governo provisório (“Plano de Ação da Guanabara”, de 1960) descritos anteriormente, demonstram que havia um conhecimento da situação da ex-capital, tanto do governo como da sociedade civil.

⁹⁶ - DULLES (2000:V II-36).

O segundo ponto que cabe considerar, no que tange ao “Plano de Ação da Guanabara”, refere-se especificamente as soluções propostas pelo novo governo da Guanabara para a resolução dos principais problemas do Rio de Janeiro. Nenhuma proposta era inédita e, às vezes, só houve a troca do nome do projeto, mas o seu conteúdo era fundamentalmente igual. Como exemplo dessa afirmação, pode-se citar a criação das zonas industriais, da COPEG (no projeto original era CODEG), das soluções para os problemas da favelização e água, entre outros.

Por fim, cabe citar que o levantamento realizado em 1961, ao contrário dos estudos anteriores, priorizava a situação financeira da Guanabara, dando condições de se realizar um panorama da situação da cidade e as das necessidades para a efetivação dos projetos propostos.

A IV Reunião dos Governadores, realizada entre os dias 29 de junho a 1 de julho de 1961, tinha como objetivo central levantar os principais problemas dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Guanabara nas áreas de educação, cultura, agricultura, fazenda, indústria e comércio, saúde, minas e energia, trabalho e previdência social, viação e obras públicas. As reuniões eram feitas em plenário, presididas pelo Presidente da República, com a presença dos ministros destas pastas, os governadores de estado, os secretários de estado e demais assessores das duas esferas.

Foram organizados grupos de trabalho. Cada grupo incluía o ministro do assunto em pauta (coordenador) e os assessores tanto estaduais (secretários dos estados e técnicos), quanto federais (Banco do Brasil, BNDE, CEF, etc.). Esses grupos organizavam a apresentação das necessidades dos estados, as justificativas dessas demandas (assessorias estaduais) e a assessoria federal analisavam as propostas, fazia o balanço dos meios disponíveis, fixava prioridades, selecionava e preparava as proposições que seriam apresentadas e eram elaborados relatórios parciais. As propostas eram encaminhadas ao plenário, onde o presidente decidia pela execução das proposições e finalizava o assunto em pauta.

No discurso de abertura do evento, Lacerda reiterou a condição em que se encontrava a cidade e as conseqüências advindas para ela após a mudança da capital. Nessa preleção, o novo governador buscou reafirmar o compromisso que o governo federal teria com a Guanabara e a obrigação que aquele teria de indenizar pela transferência, como condição *sine qua non* para sobrevivência do novo ente federado.

“A cidade por tantos proclamada a mais bela do mundo, o Rio de Janeiro, segundo berço de todo brasileiro, transformou-se num estado de angústias e necessidades, de reivindicações e relatórios. Mas também de esperanças, que fundam numa realidade: o que aqui se aplica se multiplica. Sabemos que nos incumbe dar à pátria sempre mais do que lhe damos desde que aqui se instalara a sua capital. Estamos preparados para dar, como estado, ainda mais do que antes; na medida em que a União possa proporcionar-nos os instrumento e meios de trabalho, em suas mãos, Presidente, por tamanhos esforços preservados”.⁹⁷

Dentre as medidas pleiteadas pela Guanabara junto ao governo federal estavam:

- Liberação da verba do Fundo do Trigo para os menores abandonados, favelas, hospitais, água e esgoto, indústrias e habitação popular;
- Liberação do fundo de Eletrificação junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), para o projeto para ampliação da rede elétrica da Guanabara;
- Apoio junto ao BNDE para a liberação de financiamento destinado à execução dos projetos das usinas de lixo e para a subscrição de capital da COPEG;
- Apoio prioritário ao governo da Guanabara no que se refere ao pedido de financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para os projetos de água, esgoto e saúde pública, energia, habitação popular (COHAB) e para a COPEG;
- Financiamento de parte dos projetos de água, esgotos e coleta de lixo da Guanabara junto a Caixa Econômica;
- Sub-rogação pelo Banco do Brasil, dos empréstimos feitos pela Caixa Econômica a vários municípios;

⁹⁷ – Discurso de abertura da IV Reunião de Governadores, proferido por Carlos Lacerda, em 29 de junho de 1961.

- Apoio ao pedido de financiamento feito aos Institutos de Aposentados e Pensionistas (IAPS) para o reequipamento dos hospitais e a remoção das favelas;

Eram diversas as solicitações do executivo da Guanabara. O argumento para tais pedidos estava centrado na questão da construção de Brasília e dos encargos herdados como consequência da interiorização da capital. A situação encontrada pelo novo governo era de um estado, que nasceu onerado por encargos transferidos em 21 de abril de 1960 e que, para fazer jus ao pagamento de suas dívidas, precisaria de subsídios da União. Além dessas despesas, da época em que a cidade era sede do governo federal, havia déficits acumulados de exercícios anteriores, que aumentavam consideravelmente o total da dívida flutuante da Guanabara. Os dados que complementavam esse contexto estão nas tabelas abaixo:

ENCARGOS HERDADOS APÓS A TRANSFERÊNCIA:

- DESPESAS COM INATIVOS DO ANTIGO DISTRITO FEDERAL
CR\$ 2.700 milhões.
- DESPESA ANUAL COM OS SERVIÇOS TRANSFERIDOS PELA UNIÃO
(EXCLUINDO PESSOAL)
CR\$ 1.700 milhões.

TOTAL: CR\$ 4.400 MILHÕES.

DÉFICITS ACUMULADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (DÍVIDA FLUTUANTE), SEM COBERTURA FINANCEIRA + DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DE 1961: CR\$ 14.980 MILHÕES.

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DA GUANBARA PARA O ANO DE 1961:

RECEITA: CR\$ 30.500 milhões.

DESPESAS: CR\$ 37.366 milhões.

DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO: CR\$ 6.866 MILHÕES. ⁹⁸

⁹⁸ – Situação financeira da Guanabara, apresentada pelo relatório da equipe de governo de Lacerda na IV Reunião de Governadores (1961: 4 e 5).

Diante dessa situação, colocada pela equipe de governo do novo estado, Lacerda solicitou que houvesse uma reserva no orçamento da União para aliviar o *déficit* da Guanabara, a título de auxílio, no valor de CR\$ 1.000 milhões. Somando-se a isso, havia um pedido para que o governo federal concedesse a consolidação da dívida flutuante, cedendo ao estado títulos federais no valor de CR\$ 5.000 milhões, com resgate a longo prazo, de maneira a possibilitar o alívio da pressão financeira, sem comprometer o capital que deveria ser usado para investimentos. Existia, por parte do governo estadual, a tese de que o governo federal “devia” a antiga capital, tanto pela ocupação da cidade por 200 anos, como pela retirada acelerada da União por ocasião da transferência, quando esta deixou para trás despesas que inviabilizavam o progresso do seu plano de governo e os programas de melhorias do Rio de Janeiro.

Para o desenvolvimento econômico da ex-capital, o governo estadual solicitava ao federal o apoio ao programa da COPEG, a instalação da usina de asfalto da Petrobrás no Rio de Janeiro, o fomento à instalação da indústria petroquímica, com base na refinaria de Duque de Caxias, o apoio ao programa da siderurgia da Guanabara e a equalização do salário mínimo de São Paulo com o do Rio de Janeiro.

No rol de pedidos da Guanabara, não poderiam faltar aqueles relativos ao urbanismo do novo estado. Essas demandas eram solicitadas diretamente ao Ministro de Viação e Obras Públicas. Dentre essas solicitações estavam as obras de saneamento iniciadas pelo governo federal (DNOS), as obras do túnel Rio Comprido – Lagoa (DNER), a transferência de prédios da União para as repartições estaduais, assim como de terrenos a COPEG e a COHAB.

No setor dos transportes, aqueles relacionados à Rede Ferroviária (REF) de diversos trechos da cidade, ampliando a rede de três que atenderia aos subúrbios e aos trabalhadores que residiam longe dos seus locais de trabalho. Dentro desse quesito também estava o financiamento pela Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) da diferença de custo de câmbio da compra dos ônibus elétricos, para melhor atender a população e melhorando os transportes coletivos.

2.6 - Síntese dos programas incluídos no Plano de Ação da Guanabara

As áreas que foram listadas no relatório apresentado pelo grupo que representava a Guanabara no encontro de governadores eram as seguintes:

- ENERGIA

A situação encontrada pelo novo governo era de dificuldade de aumento do fornecimento de energia, o que acarretava um problema para a expansão industrial planejada pelo Plano de Ação. A solução proposta era de construir a Companhia Hidrelétrica do Vale do Paraíba (CHEVAP), que já havia sido programada e aprovada pelo governo federal e forneceria para o estado 250.000 kW de energia, que supriria a necessidade da Guanabara a longo prazo. *“O que a Guanabara está pedindo é o apoio do Governo Federal a uma solução federal: a CHEVAP, que é a entidade constituída pelo Governo Federal para atender ao problema energético da região”*.⁹⁹

Uma parte do financiamento para a construção da hidrelétrica era de responsabilidade do estado (CR\$ 908 milhões até 1964). O que os representantes solicitavam era a liberalização de parte do Fundo de Eletrificação que era da Guanabara. *“A Guanabara é a maior contribuinte do Fundo de Eletrificação, depois do Estado de São Paulo, e até agora não foi beneficiada pelo Fundo”*.¹⁰⁰

- ÁGUA

Em março de 1961 o governador Lacerda decretou¹⁰¹ estado da calamidade pública quando várias áreas do Rio de Janeiro ficaram completamente sem água em consequência de uma tromba d'água que inundou e parou as cinco turbinas na estação de tratamento da primeira adutora do Guandu, causando falta de água na cidade por uma semana. O Rio de Janeiro tinha um *déficit* diário de 335 milhões de litros de água, um sistema de adução sujeito a perdas e interrupções que agravavam essa situação e os freqüentes colapsos de abastecimento. O principal

⁹⁹ – Relatório apresentado pela equipe que representava a Guanabara na IV Reunião dos Governadores (1961:11).

¹⁰⁰ – Idem, (1961:12).

¹⁰¹ – Decreto n. 384, de 8/03/1961.

argumento era a inadequação diante do crescimento da cidade, agravando a insuficiência da adução e não permitindo o abastecimento regular da ex-capital, por ser antiga, incompleta e impropriamente localizada¹⁰². Para vencer a precariedade e a deficiência do abastecimento de água da Guanabara, Lacerda e sua equipe solicitavam um financiamento junto ao governo federal capaz de restaurar o sistema de adução, melhorar a rede subadutora e distribuidora, reforçar o sistema para aumentar a distribuição em 205 milhões de litros/dia, num prazo de seis meses e a execução de um plano de três fases para o plano de expansão do sistema adutor do Guandu, para acréscimo de 1.600 milhões de litros/dia, em dois períodos: em 30 meses, 800 milhões e, nos 15 meses seguintes, mais 800 milhões.

O financiamento solicitado ao governo federal era de CR\$ 4.000 milhões, divididos em três parcelas. A amortização do empréstimo seria feita com base na arrecadação da taxa d' água, que deveria ser reajustada a partir de 1962. Além do empréstimo, solicitou subsídios e facilidades para a importação de equipamentos destinados a ampliação e reforço da adução.

- ESGOTO

Em 1960, a rede de esgotos sanitários da Guanabara atendia a 15% da área total do estado. O projeto realizado pelo Departamento de Esgotos Sanitários destinava-se a ampliar essa área, mas tal aumento exigia um investimento de CR\$ 18.513.500 milhões.

- SANEAMENTO

O estado pleiteou junto ao Ministério de Viação e Obras Públicas um convênio para a execução de obras de dragagem do Rio Meriti e de dragagem e retificação dos rios da zona rural e suburbana. Participariam dos estudos os técnicos do governo federal e os do estado, que seriam responsáveis pela estruturação, regulamentação e aplicação do fundo de saneamento que era

¹⁰² – A Adutora do Guandu, localizada no Km 19,5 da BR 465 (antiga RJ-SP), está localizada em Nova Iguaçu e foi inaugurada em 1955, portanto antes da criação da SURSAN (1957).

destinado a Guanabara. Além do Rio Meriti, deveriam ser realizadas obras de dragagem e construção de diques-estrada para o Rio Acari, feitas pelo Departamento Nacional de Obras e cujos custos seriam inclusos no orçamento federal. Os rios Meriti e Acari, assim como outros próximos transbordavam, causando enchentes.

- **CONTROLE DE ENCHENTES**

Similar a questão do saneamento, o estado propôs um convênio com o governo federal para a execução de obras de defesa contra enchentes. Para tal fim, os representantes da Guanabara pedem a consignação de verbas, no orçamento federal, na rubrica própria do Departamento Nacional de Obras e Saneamento.

- **LIXO**

O estado da Guanabara tinha dois problemas principais, no que se referia ao lixo: a coleta e a distribuição. A coleta do lixo estava prejudicada, sobretudo pela falta de equipamento para fazer o recolhimento eficaz na cidade. O resultado disso era o acúmulo de lixo nas ruas. O contingente de veículos do estado era de 80 caminhões coletores, quando o necessário era de 290 veículos; de 2 pranchas transportadoras, quando a necessidade era de 25; de 8 tratores, quando eram necessários 33 e de 3 pás mecânicas, quando havia a necessidade de 10. Grande parte do transporte do lixo da zona rural para a urbana ainda era feita por carroças puxadas a mula, que transportavam pouco lixo a grandes distâncias.

Quanto ao destino do lixo, o material que é coletado não era incinerado e sim conduzido para um único vazadouro, no Caju, onde era utilizado como aterro e onde são depositadas 2.000 toneladas de lixo por dia. O aterro era próximo a Baía de Guanabara e causava poluição tanto as suas águas, quanto às ilhas vizinhas. A previsão de uso era de mais dois anos.

A idéia da equipe era de descentralizar o destino final do lixo, o que poderia reduzir os custos com transportes e aliviar o Caju. O projeto previa também o tratamento econômico dos resíduos, através das Usinas de industrialização do

lixo. Ao mesmo tempo, havia a demanda de reaparelhamento dos serviços de coleta, com a aquisição de veículos e demais equipamentos já descritos. O Plano ainda incluía o controle da poluição da Baía de Guanabara e a constituição de uma sociedade de economia mista para explorar os serviços de coleta e industrialização do lixo.

- FAVELAS

Ao contrário do que se imagina, as favelas faziam parte do cenário carioca há bastante tempo. Em 1960, aproximadamente 1.200.000 pessoas, entre favelados propriamente dito (800.000) e moradores de cortiço (400.000), vivem em condições precárias na ex-capital. Na estimativa do estado, eram mais de 200.000 barracos e em torno de cinco pessoas ou mais por barraco. Naturalmente, esses cidadãos viviam em condições insalubres, sem água, nem esgotos e, muitas das vezes, faltava luz.

Para os técnicos, o problema exigia a remoção fora do alcance do governo estadual, necessitando de ajuda federal, dado o contingente de cidadãos envolvidos e o risco social que está implícito.

A idéia do governo da Guanabara era de criar uma Companhia de Habitação Popular (COHAB), que promoveria a aquisição, mediante cessão, doação, permuta, de áreas e terrenos para onde se pudesse transferir gradativamente os moradores das favelas da zona sul e das zonas industriais. As favelas escolhidas para serem removidas eram aquelas localizadas em zonas altamente valorizadas, isto é, as que se encontravam na zona sul e nas zonas industriais.

Nas áreas adquiridas pela COHAB, a Companhia promoveria a urbanização considerada mínima: abertura de ruas, fossas, abastecimento de água e luz e instalaria pelo menos um centro de ação social. O problema estava na forma como isso seria feito:

“O favelado será induzido a transferir-se, inclusive mediante facilidade de transportes. Poderá, se quiser, montar o próprio barraco no lote que pagará a longo prazo. A Companhia dará a quitação

total os parcial do lote, no momento em que o barraco se transformar em casa, observadas as especificações mínimas que forem prescritas”¹⁰³.

O capital da Companhia teria como origem às dotações instituídas na Constituição do Estado, isto é, 3% da arrecadação tributária e demais fundos, postos a sua disposição por outras entidades. A COHAB administraria esses fundos e usaria para a aquisição das áreas e na realização dos trabalhos de urbanização e assistência social, assim como no custeio das obras de higienização, urbanização e assistência social nas favelas que não seriam removidas, na remoção dos favelados, no incentivo à industrial de materiais de construção para casas de baixo custo, para a concessão de financiamento para a construção de casas.

A COHAB funcionaria em articulação com a COPEG (Companhia Progresso da Guanabara) – empresa que seria responsável pela expansão econômica do estado e, portanto, interessada em fixar a mão-de-obra para atender aos estabelecimentos das zonas industriais.

Dentre as medidas pleiteadas pelo estado ao governo federal, estava a liberalização das poucas áreas livres da Guanabara que pertenciam aos ministérios militares e aos institutos (IAP's), para que fossem ocupadas pelas vilas operárias e pelas zonas industriais. Para tanto, os representantes da Guanabara solicitavam que a União recomendasse as entidades federais que atuam no campo da Habitação Popular (Institutos, Fundação da Casa Popular, Caixa Econômica, etc) para que cooperem para o programa estadual de recuperação das favelas.

Outro apoio federal solicitado se referia à liberalização de parte do Fundo do Trigo para a remoção das favelas e para a habitação popular. O pedido para as favelas seria, a título de donativo, no valor de CR\$ 300 milhões e, para habitação popular, a título de empréstimo, no valor de CR\$ 500 milhões.

Por fim, o governo estadual solicitava empenho do governo federal em auxiliar o estado com o pedido ao Banco Interamericano de Desenvolvimento

¹⁰³ – Relatório preparado pela equipe de Carlos Lacerda para ser apresentado na IV Reunião de Governadores (1961:19).

(BID) de empréstimo de CR\$ 2.000 milhões (US\$ 10 milhões) para o financiamento do programa de favelas.

- SISTEMA FERROVIÁRIO SUBURBANO

O governo da Guanabara destacou a necessidade de melhorias na rede de transporte ferroviário da antiga capital. O trem era o meio de transportes mais usado pelos trabalhadores que vinham da periferia da cidade e era controlado pela Rede Ferroviária Federal (REF). O que Lacerda pedia era que se apressasse o estudo do projeto de ampliação dessas linhas, pois estavam sobrecarregadas e apresentavam pontos de estrangulamento, incluindo a necessidade de construir uma ferrovia Bento Ribeiro – Gávea.

- RODOVIAS

A Guanabara sofria com questões de tráfego, pelo aumento da frota de carros da cidade e a sobrecarga das principais vias. A equipe da Guanabara solicitava as seguintes obras ao governo federal:

a) Urgência na realização das obras constantes do Plano Quinquenal do Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER) referentes a BR-1 e a BR-6 no território do estado, em face do congestionamento de tráfego, ora verificado no caso da BR-1 e da necessidade de desenvolvimento industrial de Santa Cruz, no caso da BR-6;

b) Necessidade de obras para desafogar o tráfego na Avenida Brasil e na Rodovia Presidente Dutra, para atender ao aeroporto internacional, a cidade universitária e a Ilha do governador;

No plano só havia a referência ao custo da criação da Avenida Guanabara, que serviria de alternativa a Avenida Brasil onde, em 1960, transitavam em torno de 60.000 veículos por dia. A obra dessa avenida estaria orçada em torno de CR\$ 1.150 Milhões.

- **INDUSTRIA E COMÉRCIO**

Basicamente, o governo estadual solicitava a União auxílio para a formação da Companhia Progresso do Estado da Guanabara (COPEG). A ajuda pleiteada incluía entidades federais e a formação da Companhia:

- Subscrição do BNDE ou outra entidade federal de uma parcela do capital da COPEG, integralizando em dinheiro, CR\$ 600 milhões por 3 anos (200 milhões por ano);
- Para o DNER fazer a ligação Pavuna-Vigário Geral, através da construção de uma ponte sobre o canal de São Francisco, de 8 Km, e do canal do Guandu até a fronteira do estado;
- Solicitou que a União cedesse a área de 11 milhões de metros quadrados, que pertencia à aeronáutica, em Santa Cruz, entre os canais do Ita e Guandu e a estrada de ferro Central do Brasil. Essa região era importante para a formação da Zona Industrial de Santa Cruz e a possibilidade já havia sido estudada pela Companhia Siderúrgica da Guanabara (COSIGUA), que fabricaria aço e exportava minério de ferro;
- Participação da Caixa Econômica Federal no capital da COPEG, no valor de CR\$ 300 milhões, integralizados em duas parcelas de CR\$ 150 milhões;
- Instalação, na zona industrial das bandeiras, de uma usina termoelétrica da CHEVAP e a construção do oleoduto de 12 Km de extensão entre a refinaria de Duque de Caxias e a Zona Industrial, que deveria ser feita pela Petrobrás;
- Saneamento do local, feito pelo Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS);
- Para que o DNER conclua as obras da Avenida das Bandeiras, em seus 15 Km finais. Esta conclusão já estava incluída nas obras rodoviárias do Plano Quinquenal do presidente Jânio Quadros;
- Para a Rede Ferroviária Federal para estabelecer uma estação ferroviária na zona industrial de Santa Cruz;
- Para facilitar a articulação entre os institutos de previdência e a COPEG no que se referia aos planos de construção de conjuntos de habitação popular, a

fim de atender as necessidades das zonas industriais, em conjunto com o projeto das favelas;

- Apoio do governo federal ao estado nas negociações entre o estado da Guanabara e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a obtenção de uma linha de crédito de US\$ 10 milhões para utilização junto a COPEG, através do Banco do Estado, para o financiamento das indústrias e para os serviços de urbanização nas zonas industriais das Bandeiras e Santa Cruz.

Em 1960, ainda no governo de Juscelino Kubistchek, foi autorizado pelo governo federal o auxílio de CR\$ 3 bilhões, para aplicação em investimentos e obras novas. Em 1961, o auxílio já havia sido totalmente recebido. Foi gasto pelo governo provisório de Sette Câmara CR\$ 2 bilhões e 400 milhões, sendo CR\$ 1 bilhão e 390 milhões usados no sistema de adução de águas. No ano de 1961, a União concedeu ao estado o auxílio de CR\$ 1 bilhão para pagamento dos inativos do Antigo Distrito Federal, que eram pagos em quotas mensais de 1/12 avos. Contudo, para as realizações de grande vulto planejadas por Lacerda e sua equipe, esse dinheiro não seria suficiente, razão pela qual solicitavam ativamente o auxílio do governo federal.

Prontamente, foram tomadas algumas decisões, pois a presença de Jânio Quadro e de seus ministros facilitava as decisões imediatas. Dos 185 projetos para o estado, aproximadamente 95% foram aprovados e foi destinado um financiamento total de CR\$ 16 bilhões (US\$ 60 milhões) para os demais projetos¹⁰⁴:

“A Guanabara... terá as usinas de que necessita para processamento do lixo e multiplicar o seu sistema de eletricidade, sanear as suas favelas e as suas redes de esgoto, contará co o aval da União para os financiamentos necessários e vai ter a imprescindível ajuda financeira que pediu para resolver os problemas que não solucionar sozinha”.¹⁰⁵

¹⁰⁴ – DULLES (2000: VII, 38).

¹⁰⁵ – Tribuna da Imprensa, 2/07/1961.

2.7- A renúncia de Jânio Quadros e a mudança da política nacional

Desde que assumiu a Presidência, Jânio Quadros tentou implementar uma política externa independente do Brasil em relação aos demais países do mundo que, na época, significava ignorar o alinhamento incondicional aos Estados Unidos. O que o Presidente e seu Ministro das relações exteriores, Afonso Arinos (da UDN) objetivavam era de ampliar o leque de opções do comércio exportador brasileiro. Assim, a busca de novos mercados fez com que o país iniciasse entendimentos diplomáticos com países asiáticos, africanos e do Leste Europeu e da América, inclusive Cuba.

Os conflitos em relação à política externa que o governo adotara se intensificaram a partir de 1961, após uma tentativa frustrada de invasão americana em Cuba.¹⁰⁶ Nesse episódio, Jânio se colocou contra a opção dos Estados Unidos e, em outras palavras, oficialmente a favor do comunismo que se instalara naquele país após 1959.

Em 1961, após participar do lançamento da Aliança para o Progresso¹⁰⁷ no Uruguai, Jânio Quadros convidou Ernesto Che Guevara para visitar o Brasil e o condecorou com a Ordem do Cruzeiro do Sul. Para Skidmore, o presidente pretendia estreitar as relações externas com os Estados Unidos, a Alemanha Ocidental e o Bloco soviético, simultaneamente.

Interpretando a atitude de Jânio como uma guinada para a esquerda e uma aproximação com Cuba, Lacerda rompeu com Quadros e iniciou uma série de ataques ao presidente, alegando que este pretendia dar um golpe de estado, fechando o Congresso, com o objetivo de realizar as reformas desejadas. A ação opositora de Lacerda foi intensa quando Jânio Quadros renuncia em agosto deste mesmo ano.¹⁰⁸

¹⁰⁶ – Desembarque de uma tropa em Playa Girón, em 19/04/1961.

¹⁰⁷ - A Aliança para o Progresso foi lançada em 1961, durante uma reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA). Consistia num programa de assistência ao desenvolvimento sócio-econômico da América Latina. A idéia da aliança foi lançada pelo presidente norte-americano John Kennedy como resposta aos acontecimentos revolucionários em Cuba e às pressões dos países latino-americanos sobre os países desenvolvidos, para que estes auxiliassem nas situações econômicas e sociais da região. SKIDMORE (2003:247)

¹⁰⁸ - O Presidente Jânio Quadros foi pressionado, sobretudo por Carlos Lacerda. Em 24 de agosto de 1961, Lacerda proferiu um violento discurso pelo rádio. Sobre os ataques de Carlos Lacerda ao presidente, temos os trabalhos de SKIDMORE (2003:247) e MENDONÇA (2002:257).

Com a renúncia de Jânio, assume o mandato presidencial seu vice, João Goulart, após uma crise política na qual o apoio da campanha da legalidade, promovido por Leonel Brizola, foi decisivo. Esta campanha mobilizou muitos militares legalistas e políticos favoráveis ao cumprimento do artigo 79 da Constituição de 1946, que previa que o vice-presidente substituiria o presidente em casos de impedimentos deste último¹⁰⁹. Os dez dias que se seguiram à renúncia de Jânio foram importantes para revelar a relação de forças políticas no país e a polarização ainda presente entre getulistas e antigetulistas, como também entre comunistas e não-comunistas¹¹⁰. A solução de emergência para sair da crise foi à adoção do Ato Institucional que estabeleceu o regime parlamentarista e limitou os poderes do novo chefe do Executivo Nacional.¹¹¹

João Goulart assumiu a presidência sob o regime parlamentarista em setembro de 1961. Jango, que era considerado o herdeiro político de Getúlio Vargas, ao assumir a chefia do Poder Executivo Federal, representou um entrave às aspirações nacionais da UDN. Em particular, para o governador do Estado da Guanabara, a renúncia de Quadros e a chegada de um petebista ao poder significavam uma ameaça ao governo estadual e ao projeto de Lacerda de chegar à presidência nas eleições de 1965.

Lacerda pretendia fazer do seu governo na Guanabara uma plataforma para a candidatura à Presidência da República. Ao fazer um governo eficiente, teria chance de mostrar sua competência administrativa à frente de um dos estados mais desenvolvidos do país. Diante das mudanças no Executivo nacional, Carlos Lacerda anteviu dificuldades em conseguir recursos junto ao governo federal, pois Jango era líder do PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), além de sucessor de Getúlio Vargas, a quem Lacerda atacara na crise política de 1953-54. Além disso, para o governador, Goulart era favorável ao comunismo, pois tentara

¹⁰⁹ - MALUF (1988:27).

¹¹⁰ - SKIDMORE (2003:252).

¹¹¹ - O Ato Adicional de 2/09/1961, foi promulgado em caráter de urgência pelo Congresso e instituiu o sistema parlamentarista. Foi revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 23/01/1963, quando João Goulart reassumiu a plenitude dos poderes presidenciais, após o plebiscito. SKIDMORE (2003:252).

reatar as relações diplomáticas com a União Soviética¹¹², ao passo que o governador advogava em favor dos interesses do liberalismo, principalmente o norte-americano.

2.8- Conclusão

O capítulo foi iniciado com um trecho do discurso de posse de Lacerda, que evidencia a consciência que o novo governador tinha das dificuldades que deveria enfrentar a frente do novo governo. Os problemas, na grande maioria, eram de infra-estrutura da cidade e desordenamento urbano. A Guanabara parecia viver em meio a um caos urbano. Era muito para se fazer em um governo de cinco anos. Mesmo assim, Lacerda aceitou a “missão” como imprescindível para ascender à presidência, criar um caminho parecido com os seus concorrentes e fazer calar os críticos.

Para Lacerda, a culpa da cidade se encontrar tão decadente era do governo central e os sucessivos prefeitos intervencionistas. Por isso, o novo governador insistia tanto na herança deixada após a transferência: a Lei San Tiago Dantas foi promulgada dias antes da mudança da capital e deixava muitas brechas, principalmente no que se referia aos serviços transferidos para a Guanabara, advindos da União, incluindo os funcionários. Dentro dessa discussão, estava João Goulart, herdeiro político de Getulio Vargas, na presidência, liberando verbas federais. Agora, o novo governo precisava construir um novo estado e ser a oposição ao governo central, ao mesmo tempo governador e demolidor de presidentes.

Contudo, apesar da ruptura política com a União, Lacerda precisava fazer um governo revolucionário administrativamente, capaz de provar que, apesar de politicamente controvertido, poderia ser um bom gestor e realizar melhorias para a população. Ironicamente, fez a continuidade, terminando as obras iniciadas pelo governo provisório, apropriou-se de projetos da antiga prefeitura do Distrito Federal e passou da palavra a ação, realizando as obras propostas. Juntou os

¹¹² – O Brasil passou a se aproximar diplomaticamente da União Soviética em novembro de 1961 e instalou sua embaixada no Rio de Janeiro em 18 de dezembro de 1961. SKIDMORE (2003:252).

diagnósticos e proposições da Operação Guanabara, de 1958, com o Plano de Ação Limitado do estado da Guanabara, de 1960 e fez o Plano de Ação da Guanabara, de 1961, para solicitar verbas ao governo federal. Paradoxalmente, seu governo era ruptura política e continuidade administrativa com os governos de Juscelino Kubitschek e Jango.

CAPITULO 3

DO PLANO DE AÇÃO DA GUANABARA AO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

Conforme descrito no capítulo 2, o Plano de Ação da Guanabara foi inicialmente proposto com o objetivo de arrecadar recursos junto ao governo federal para a execução do programa de governo de Carlos Lacerda.

Além de conhecer alguma das maiores necessidades da Guanabara, o novo governo tinha acesso aos estudos e projetos realizados anteriormente, sobretudo àqueles realizados pela SURSAN. Deste conhecimento surgiu a primeira versão do Plano de Ação da Guanabara, apresentada na IV Reunião dos Governadores.

Contudo, ao iniciar a execução, Lacerda teve que se adaptar à nova realidade da política nacional: a renúncia de Jânio Quadro e a posse de João Goulart. Tal fato fez toda a diferença para o primeiro governo da Guanabara. Ao contrário de Jânio Quadro, que se elegeu com a ajuda de Lacerda, João Goulart sempre havia sido seu opositor político, devido a sua proximidade com Getúlio Vargas. Os recursos, antes garantidos pelo próprio Jânio em 1961, agora dependiam da aprovação daquele que era herdeiro do seu maior inimigo político.

Essa nova realidade não modificou a predisposição de implementar as mudanças propostas pelo novo governo estadual, mas trouxe dificuldades. Tal entrave político trazia preocupação porque o plano de governo lacerdista era ousado e tinha a necessidade de um aporte financeiro que fosse capaz de tornar realidade as promessas de campanha e que mais tarde também servisse de base de sustentação para a candidatura do governador à Presidência da República, em 1965.¹¹³

A partir de 1961, Carlos Lacerda iniciou a execução do seu programa de governo. O Programa de Desenvolvimento Econômico e Social era uma versão ampliada do Plano de Ação da Guanabara¹¹⁴: previa investimentos na saúde,

¹¹³ - A intenção de ser candidato à presidência ficou evidenciada na Reunião de Secretariado, de 28/10/1963, p.2.

¹¹⁴ - No Plano de Ação da Guanabara (1961) não estavam incluídos os túneis rodoviários, a segurança pública e os telefones. Esses itens foram incorporados ao Programa de

educação, habitação, lixo, energia, empreendimentos em obras públicas, incluindo o plano viário, a água, os esgotos sanitários, drenagem, além de investimentos em segurança pública, nas comunicações e abastecimento.

O Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, cuja execução prolongou-se até 1965, foi uma versão ampliada do Plano de Ação e derivou do resultado desse levantamento prévio dos grandes problemas do estado. Esse levantamento acabou também por facilitar a estimativa dos recursos por cada programa, o que também foi essencial para a sua execução, pois possibilitou a visualização prévia orçamentária e financeira do estado e, posteriormente, o planejamento dos gastos e a captação dos recursos. O planejamento, referido pelo próprio Lacerda como indispensável¹¹⁵, eram considerados por ele como prioritário e tinham por premissa básica *“atender em primeiro lugar aos problemas cuja solução beneficiasse o maior número”*.¹¹⁶

Dentre as prioridades do Plano estava a do reordenamento urbano da antiga capital. A modificação do espaço da cidade, com a implantação de novas vias, ligações, remoções de favelas, habitações, parques e áreas de lazer, melhorias em infra-estrutura e a implantação de zonas industriais tomavam grande parte do Programa de Desenvolvimento Econômico e Social e foram as escolhas mais significativas do primeiro governo da Guanabara.

Para analisar as políticas públicas de Carlos Lacerda, essa pesquisa usa a perspectiva teórica de Pierre Muller.¹¹⁷ Esse autor entende que uma política pública é um processo social concreto, envolvendo diversos atores, relações de poder, ideologias, múltiplos interesses que se entrecrocaram. A análise da estratégia que move os diferentes atores é um dos aspectos da política pública. A outra face é dada pela imagem de um sistema sobre o qual a política pública vai intervir. Esta representação pode ir de uma formulação vaga da utilidade de uma política, à formulação de objetivos específicos que esta política deve preencher.

Desenvolvimento Econômico e Social. Em DULLES (2000:37), na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1963, de 31 de agosto de 1962 e no volume da IV Reunião dos Governadores, de junho/julho de 1961.

¹¹⁵ – GUANABARA (1963:5).

¹¹⁶ – GUANABARA (1963:5).

¹¹⁷ - MULLER (1985:212-288).

Muller propõe que nenhuma política é inteiramente técnica ou neutra, mas combina uma dimensão de regulação e de legitimação. No caso da política urbana de Lacerda, ela pretendia afetar concretamente o espaço da cidade, a sua locomoção, a maneira das pessoas habitarem, mas, sobretudo ela buscava legitimar a gestão pública do político até então conhecido apenas como parlamentar provocador e demolidor de presidentes, imagem não recomendável para quem almejava ser o próximo presidente do país.

Para ser presidenciável era necessário que Lacerda fizesse um governo de visibilidade e que pudesse modificar a imagem nacionalmente instituída. As políticas públicas adotadas por ele tinham essa intenção, contudo o novo governador a Guanabara tinha velhos inimigos políticos, que trouxeram problemas para a implementação do seu Planejamento.

Dadas as diversas forças que atuavam nesse campo, a proposta do presente capítulo é inicialmente apreciar os principais projetos e sua execução para depois destacar os maiores entraves encontrados para a implementação das políticas públicas adotadas por Carlos Lacerda.

As Mensagens do Executivo à Assembléia Legislativa da Guanabara dos anos de 1963, 1964 e 1965 – referentes aos anos de 1962, 1963 e 1964, respectivamente, descrevem o desenvolvimento e avanço dos principais programas:

1) ÁGUA

A falta d'água era um dos maiores problemas da antiga capital. Em janeiro de 1961 foram iniciadas as obras de construção da nova adutora do Guandu, que seria responsável pelo aumento do volume de água distribuído para a cidade na ordem de 800 milhões de litros de água por dia e tinha capacidade de para aumentar gradativamente esse volume para 1.600 milhões de litros por dia e que deveria atender a população satisfatoriamente até o ano 2.000.

Em 1961, Lacerda transferiu o Departamento de Águas da Secretaria de Obras Públicas para a SURSAN, devido a o orçamento desta última. A SURSAN possuía muitos projetos de outros governos, que estavam sendo retomados como

a criação do Parque do Flamengo, o Túnel Catumbi-Laranjeiras e a demolição do antigo Mercado Municipal.

A nova Adutora do Guandu foi projetada para ter 36 quilômetros e 400 metros e, em 1963, já estava escavado um túnel de 11 quilômetros e 5 quilômetros perfurados. A parte referente à distribuição estava sendo construída, ampliada e reparada:

- Bangu – com capacidade de 17 milhões de litros;
- De Vila Valqueire – com capacidade de 10 milhões de litros;
- De Ramos – com capacidade de 15 milhões de litros;
- De Vila da Penha – com capacidade de 6 milhões de litros;
- De Cantagalo – aumento da capacidade de 8 milhões para 20 milhões de litros;
- A. Mendes de Moraes – concluída a reforma.

Ainda na distribuição, estavam sendo executadas as seguintes obras:

a) Elevatórias:

- Construção da Elevatória da Praça dos Jacarandás, visando à melhoria do abastecimento d' água da zona alta do Jardim Botânico;
- Reforma da Elevatória do Juramento (complementação), a fim de permitir maior adução após a consolidação da segunda de Ribeirão das Lages;
- Reforma e ampliação da Elevatória de Acari, para possibilitar as condições ideais ao aproveitamento do reforço Jacques-Acari.

b) Subadutoras:

- Construção da Subadutora do Reservatório Francisco Sá- destinada a reforçar o abastecimento da Tijuca e Vila Isabel em cerca de 20 milhões de litros por dia (obra concluída);
- Subadutora da Ilha do Governador;
- Subadutora e tronco alimentador da Vila da Penha;
- Subadutora do Leme (liga o reservatório do Cantagalo ao do Leme);
- Subadutora do Reservatório do França (alimenta o Reservatório da França para distribuição em Santa Teresa).

c) Troncos Alimentadores e Rede Distribuidora:

- Distribuidor da rua Arthur Rios;

- Substituição de distribuidores de água em várias ruas de Parada de Lucas;
- Troncos Alimentadores do Méier;
- Distribuidora da rua Dr. Gastão Maciel;
- Tronco Alimentador da rua Tacaratu (parte);
- Tronco Alimentador de Santa Teresa (parte alta);
- Troncos para o Centro da cidade;
- Troncos Alimentadores de Vila Valqueire;
- Tronco da Rua Pinheiro Machado e Farani;
- Tronco Alimentador da rua Paranapanema;
- Distribuidor da rua Monsenhor Magaldi;
- Substituição parcial da Rede Distribuidora, compreendida pela Avenida Presidente Wilson, Antônio Carlos, Beira-Mar e Calógenas (concluída);
- Tronco Alimentador para o Castelo (concluído);
- Tronco Alimentador da Barra da Tijuca;
- Tronco Alimentador para Olaria;
- Substituição parcial da rede distribuidora do Castelo;
- Tronco Alimentador de Laranjeiras;
- Tronco Alimentador da Lagoa e Botafogo;
- Troncos Alimentadores do Engenho Novo e Encantado;
- Melhoria da Zona Alta de Ricardo de Albuquerque;
- Melhoria da Rede Distribuidora na Urca, Flamengo e Jardim Botânico.

Além das obras citadas acima, havia obras de consolidação dos sistemas, reformas e melhorias diversas:

- Pontes e estradas de acesso, como a ponte sobre o rio das Onças (consolidação e acesso às Adutoras de Lages), a ponte sobre o rio Xerém, estradas de acesso às Adutoras de Ribeirão das Lages e Guandu e reforço completo da ponte sobre o Rio Guandu;
- Obras de reposição de pavimentação em vários logradouros, onde se fizerem necessários reparos na rede;
- Consolidação das linhas de Paquetá;

- Construção da Sede do Serviço da Adutora do Guandu;
Em 1964, foram incluídos às obras de distribuição os seguintes reservatórios:
- Engenho de Dentro;
- Mendes de Moraes;
- Reservatório de Bangu;
- Reservatória de Vila Valqueire;
- Reservatório de Ramos;
- Reservatório de Vila da Penha;
- Ampliação do reservatório de Cantagalo;
- Reservatório de governador;
- Reservatório de Anchieta.

2) EDUCAÇÃO

Em 1960, havia 232.000 alunos matriculados nas escolas primárias estaduais. O déficit escolar era estimado em 100.000 matrículas, sem considerar o aumento das necessidades de novas vagas, em função do crescimento populacional daqueles que entrariam em idade escolar no ano de 1961. Tal realidade fez com que Lacerda anunciasse, no discurso de posse, a criação da Fundação Otávio Mangabeira, que deveria receber donativos da iniciativa privada para a construção de escolas e também ficou responsável por coordenar o cumprimento da determinação constitucional, que obrigava as empresas com mais de cem operários a manterem o ensino primário gratuito para os empregados e os filhos em idade escolar.

Por outro lado, a Constituição do Estado da Guanabara, promulgada em março de 1961, estabelecia a obrigatoriedade do ensino primário às crianças que completassem seis anos em 1962, repetindo o dispositivo presente na Constituição de 1946.

A obrigatoriedade de cumprir o dispositivo constitucional no que tange ao ensino primário gratuito criou a necessidade de mobilização de recursos para a

construção de novas escolas, aumento das existentes e criação classes em convênio com instituições particulares.

Para cumprir esse objetivo e atender ao crescimento da população em idade escolar, eram necessárias 784 novas salas de aula; para acabar com o terceiro turno do primeiro seguimento eram necessárias 985 novas salas e 200 salas disponíveis para substituir aquelas danificadas e que não podiam ser usadas. Assim, o programa de expansão do ensino primário compreendia a construção de 1.912 novas salas de aula até 1965.

O ensino secundário tinha, em dezembro de 1960, um quantitativo de 11.780 matrículas, distribuídas pelos 19 estabelecimentos oficiais de nível médio. A diferença entre os números das matrículas do primário e do nível médio demonstra a dificuldade de ascensão do primeiro para o segundo nível e um estrangulamento no que se refere a acessar outras séries.

Quanto ao ensino secundário, o levantamento das necessidades mais urgentes, incluía a criação de 331 salas para as turmas de nível médio, sendo 56 para o curso ginásial e comercial e 197 para os cursos industrial e técnico.

Contudo, somente o aumento do número de salas não resolveria o problema. Além do espaço físico, a questão do número de professores foi pensada ao se instituir o programa de folgas semanais das professoras, da criação de novas classes em cooperação e da convocação de professorandas para a regência de turmas, aumentando em 28% as matrículas no primário em 1961 e em 1962, elevou-se para 50%, em relação a 1960.

No ensino secundário, os trabalhos foram divididos em duas frentes: o sistema de bolsas de estudos e o aumento da rede de escolas secundárias oficiais. A previsão de distribuição de bolsas de estudos, mediante a prova de seleção, possibilitou ao estado atender a 8.000 jovens matriculados na educação secundária.

O aproveitamento das escolas secundárias oficiais existentes, devido ao aumento do trabalho nesse nível, além da transformação e criação de cursos, possibilitou um acréscimo de 18% do número de alunos, de 1960 para 1961, passando de 11.780 para 13.944 matriculados e, em 1962, esse número se elevou

para 23.369 matrículas. No ano de 1962, foi inaugurado o ginásio D. João VI, com capacidade para 1.000 alunos, e com previsão para a construção de mais 5 ginásios, com o mesmo número de vagas para que, no ano letivo de 1963, o estado pudesse disponibilizar mais 12.000 vagas para o ensino médio de dois turnos.

3) HABITAÇÃO

Quando o ex-distrito federal tornou-se estado, mais de um milhão de pessoas viviam em duzentas favelas, cortiços e casebres em condições insalubres, isto é, sem infraestrutura e saneamento básico adequados. O governo de Lacerda procedeu ao levantamento dos principais problemas, planejou soluções, usou de informações dos governos anteriores, destacou recursos orçamentários, recorreu às fontes externas e elaborou o Plano de Habitação Popular do Estado da Guanabara.

Nos primeiros meses de governo foram promovidos debates e estudos dessa área para se definir o programa. O atraso na Assembléia Legislativa na votação da criação da Companhia de Habitação da Guanabara (COHAB) fez com que o governo reestruturasse a antiga Fundação Leão XIII, atribuindo-lhe a função de execução do Plano de Habitação Popular. Em 1962, o Plano havia sido iniciado com a execução das seguintes obras:

- Edificação de cerca de 10.000 novas residências básicas por ano, na fase inicial;
- Urbanização de favelas existentes em terrenos aproveitáveis, a fim de criar, nesses terrenos, condições mínimas que permitam a transformação progressiva de favelas em núcleos residenciais;
- Obras de higienização nas favelas, com o objetivo de reduzir as condições locais de insalubridade;

Essa execução parcial apresentou os seguintes resultados:

- Construção da Vila Aliança, em Bangu, com cerca de 2.250 residências básicas;

- Construção e conclusão de 818 habitações na Avenida Brasil, que constituem o bairro de Nova Holanda;
- Aquisição de terreno, projetos e estudos complementares, para início da construção de cerca de 3.000 residências básicas, sendo 1.500 em Senador Câmara e 1.500 para a implantação do Plano da zona sul da cidade de remoção das favelas;
- Início das obras de urbanização da favela de Vila da Penha, destinadas a possibilitar a progressiva criação de um núcleo residencial;
- Execução das obras de higienização nas seguintes favelas: Morro São João (Méier), Parque São Sebastião (Caju), Santa Marta (Botafogo), Barro Vermelho (Lins), Paula Ramos (Rio Comprido), Jacarezinho (Maria da Graça), Morro da Coroa (Catumbi), Telégrafos (São Cristóvão), Vila Nova (Oswaldo Cruz), Nova Holanda (Ramos), Catumbi (Catumbi), Bispo (Rua Itapiru), Dendê (Ilha do Governador), Braz de Pina (Cordovil), Salgueiro (Tijuca), Cachoeira Grande (Catete), Fernão Cardim (Méier), Gararapes (Santa Tereza), Vila da Penha (Penha), Cantagalo (Copacabana), Jardim Zoológico (Vila Isabel), Maré (Bonsucesso), Barreira do Vasco (São Cristóvão), Matinha (Rua Itapiru), Liberdade (Rio Comprido), Borel (Tijuca), Pavão-Pavãozinho (Copacabana), Vila São Jorge (Cosmos), João Candido (Penha), São Carlos (Estácio), Matriz (Méier) e João Goulart (Catete).

4) PLANO VIÁRIO

O Plano viário foi iniciado em 1962 e tinha como principal objetivo estabelecer os eixos de penetração que ligassem o centro às diferentes zonas do estado, estabelecendo, ao mesmo tempo, a interligação de cada uma dessas zonas, facilitando o escoamento dos transportes coletivos e dos carros particulares às diversas regiões da cidade-estado.

Na Mensagem de 1963, o governador afirmou que não herdou da Prefeitura do Distrito Federal nenhum plano orgânico que equacionasse as vias de circulação da cidade como um todo, o que existia eram projetos isolados⁶⁶.

⁶⁶ - Mensagem à Assembléia Legislativa para o ano de 1963, de 31 de agosto de 1962.

Ao iniciar o novo governo, a equipe de Lacerda reuniu alguns desses projetos, organizaram por prioridades e deram prosseguimento as obras inacabadas. As prioridades foram assim definidas:

- Complementação, melhoramentos e restauração das vias de tráfego mais intensas;
- Novas obras de interligação de áreas populosas da cidade e de ligação dessas regiões com o centro da cidade;
- Obras já iniciadas e que permitiriam um maior escoamento do tráfego;
- Complementação, melhoramento e interligação dos eixos de penetração;
- Complementação da rede viária das zonas industriais e suas vias de acesso;
- Obras de conservação, necessárias à implantação do novo sistema de transporte coletivo na Zona Sul.

Ao mesmo tempo, o executivo procurou reunir a ação dos três órgãos responsáveis pelas obras viárias da cidade, o DER, a SURSAN e o DOB, para uma ação conjunta. As principais obras, projetadas para a execução em quatro anos:

- Ligação Norte-sul:

Catumbi-Laranjeiras – Viaduto Pinheiro Machado e Laranjeiras e Túnel Catumbi-Laranjeiras e acesso. Em 1963, essas obras estavam em fase de conclusão;

Rio Comprido – Lagoa – Túnel já iniciado e acesso ao Rio Comprido (Rua do Bispo);

- Ligação Bandeiras – Jacarepaguá:

Compreende as obras nos troncos principais: Avenida Meriti, Estrada Monsenhor Félix, Avenida Ministro Edgard Romero e Viaduto de Madureira e nos complementares (Estrada Brás de Pina, Quitungo e Vicente de Carvalho);

- Eixo de penetração Suburbana:

Obras no tronco principal da Avenida Suburbana e nos complementares: Viaduto Cintra Vital e Del Castilho, Avenida João Ribeiro, Estrada Velha da Pavuna e ruas Silva Vale, Cerqueira Daltro e Sidônio Paes;

- Tronco principal da Avenida Amaro Cavalcanti, formado pela Clarimundo de Melo, João Vicente, Carolina Machado e Goiás e os complementares: rua José dos Reis e Xavier Curado;
- Eixo da Estrada de Ferro Leopoldina:
Tronco Principal: Avenida dos Democráticos e rua Leopoldo Bulhões, Dona Isabel, Cardoso de Moraes;
Interligação Bonsucesso – BR 1 – Avenida Teixeira de Castro;
Ligação Bonsucesso – Cidade Universitária;
Ligação Olaria – BR 1;
Complementares: Viaduto Benfica e Lobo Junior.
- Zona Industrial das Bandeiras:
Estrada Vigário Geral, Botafogo, Embaú e diversos logradouros;
- Praça da Bandeira, Tijuca, Vila Isabel e Engenho Novo:
Troncos Principais: Avenida Radial Oeste;
Complementares: Avenida Maracanã, Maracanã-Joana, Rio Joana, Trapicheiros e ruas General Roca, Barão de Itapagipe, Junquinhos, Araújo.
- Praça da Bandeira, São Cristóvão e Engenho Novo:
Viaduto de São Cristóvão e Cinturão da Quinta da Boa Vista
- Centro:
Troncos Principais: Avenida Presidente Vargas e Uruguaiana, Ponte dos Marinheiros e Plataforma do Mangue;
Complementares: Rua Primeiro de Março, interligação Estrada de Ferro – Cais do Porto.
- Ligação Centro-Sul (Castelo-Botafogo) Pistas do Aterrado e Praias do Flamengo e Botafogo.

Em 1963, foram concluídos os trabalhos da galeria do Túnel Santa Bárbara e a construção do pavimento térreo das casas de máquinas, pavimentação e drenagem dos trechos das ruas Pinheiro Machado e dos Coqueiros, pavimentação, drenagem e construção de muretas do passeio elevado no interior do túnel. Além dessa, estavam em execução as obras de pavimentação da Avenida dos Democráticos, a construção do viaduto duplo sobre a estrada de ferro

Leopoldina, a pavimentação da Estrada Vigário Geral, 70% da construção da segunda pista entre a Praça da Bandeira e a Avenida Maracanã, assim como a primeira pista entre o estádio Maracanã e a rua São Francisco Xavier, um trecho da Radial Oeste, a demolição do Mercado Municipal, o estacionamento e pista junto ao Monumento Nacional aos Mortos da Segunda Guerra Mundial, metade do jardim em torno do Monumento dos Pracinhas, pavimentação e revestimento do elevado da Avenida Perimetral, restauração da Praça XV de Novembro, perfuração do Túnel Toneleiros – Pompeu Loureiro e 80% da pista de acesso ao novo viaduto de São Cristóvão.

Em setembro de 1963, o governo do estado da Guanabara contactou Konstantino Doxiadis, urbanista grego, convidando-o para vir ao Rio de Janeiro e “discutir idéias como uma contribuição ao exame objetivo e atualizado do “urbanismo””.¹¹⁸ Na reunião semanal com seu secretariado, Lacerda comunicou a presença de Doxiadis na Guanabara. O principal objetivo do urbanista era mapear a situação da cidade-estado, para formular o programa. A previsão era de assinar o contrato em dezembro e iniciar os trabalhos em janeiro de 1964, quando cinco elementos da equipe grega viriam ao Rio e se juntariam a cinco representantes da COPEG. Essa equipe entregaria ao governo estadual um programa de desenvolvimento do Rio de Janeiro para 35 anos, isto é, até o ano 2000, separado por subprogramas de cinco anos cada, de forma a programar tanto as políticas públicas quanto a evolução do espaço urbano da cidade, com perspectivas de crescimento e investimentos a médio e longo prazo.

Em meados de 1963, algumas obras estavam em execução, outras tinham previsão de início para 1964 e algumas mais complexas ou que dependiam de mais recurso, somente teriam previsão de conclusão para 1965. De uma forma geral, as obras do sistema viário da Guanabara estavam todas interligadas desde os projetos iniciais e subdivididas por áreas da cidade. Eram projetos de viadutos, túneis e vias novas, além de reformas e alargamentos, conforme discriminado abaixo:

1) LIGAÇÃO NORTE-SUL

¹¹⁸ – GUANABARA (1963: 2).

Principais objetivos: estabelecer um fluxo de tráfego rápido e sem necessidade de passagem obrigatória pelo congestionamento do centro da cidade. Principais vias:

- Túnel Santa Bárbara (Catumbi – Laranjeiras);
- Rua Pinheiro Machado;
- Rua Doutor Agra;
- Rua do Bispo;
- Túnel Rebouças;
- Avenida Francisco Bicalho;
- Viaduto dos Marinheiros;
- Avenida Perimetral.

2) LIGAÇÃO CENTRO-ZONA DA CENTRAL DO BRASIL

Principais objetivos: acesso rápido para o centro da cidade e também para o subúrbio da Central. Principais vias:

- Ponte dos Marinheiros;
- Avenida Radial-Oeste;
- Rua Amaro Cavalcanti;
- Rua Clarimundo de Melo;
- Rua Manoel Vitorino e Elias da Silva;
- Rua João Vicente;
- Ruas Francisco Eugênio e Francisco Bicalho;
- Avenida Bartolomeu de Gusmão e cinturão da Quinta da Boa Vista;
- Viaduto de São Cristóvão;
- Rua Visconde de Niterói;
- Rua Ana Néri;
- Rua José dos Reis.

3) LIGAÇÃO CENTRO – LINHA AUXILIAR

Principais objetivos: melhorar o acesso aos subúrbios da Central e estabelecer uma ligação entre os eixos de penetração das Zonas da Leopoldina e da central.

- Ruas Figueira da Melo e São Luiz Gonzaga;

- Viaduto de Benfica;
- Diversos trechos da Avenida Suburbana;
- Viaduto de Del Castilho;
- Viaduto de Cintra Vidal;
- Rua Sidônio Paes;
- Viaduto da Estação de Engenheiro Leal.

4) LIGAÇÃO CENTRO-ZONA DA LEOPOLDINA

Principal objetivo: permitir o acesso bloqueado aos subúrbios da Leopoldina.

- Rua Leopoldo Bulhões;
- Viaduto da Rua Lobo Junior;
- Avenida dos Democráticos;
- Rua Uranos;
- Park-way Faria timbó;
- Viaduto de Manguinhos.

5) LIGAÇÃO ZONA SUBURBANA – ZONA INDUSTRIAL

- Estrada do Quitungo;
- Avenida Meriti;
- Estrada de Vigário Geral;
- Estrada do Catonho.

6) ANEL RODOVIÁRIO

Feito em parceria com o DNER.

- Br-1 (Gasômetro – Santa Cruz) em alguns trechos;
- BR-6 (Avenida do Contorno);

NA ZONA SUL:

- Túnel Major Vaz-novo e concluído;
- Rua Marquês de Abrantes - recuperação;
- Rua Siqueira Campos-recuperação;
- Rua Barata Ribeiro - recuperação;
- Rua Rainha Elizabeth - recuperação;
- Rua Prudente de Moraes - recuperação;

- Rua Visconde de Pirajá - recuperação;
- Rua Gomes Carneiro - recuperação;
- Rua Humaitá – recuperação;
- Rua Voluntários da Pátria – recuperação;
- Avenida Bartolomeu Mitre - recuperação;
- Avenida Pasteur – recuperação;

LIGAÇÃO CENTRO-ZONA SUL:

Objetivo: melhorar as condições de escoamento do tráfego e ampliar a ligação existente.

- Aterro do Flamengo;
- Praia do Flamengo;
- Pavimentação de 100 KM de logradouros como objetivo;
- Usina de asfalto.

5) PARQUES

Na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1964, referente ao ano de 1963, o governo estadual cita pela primeira vez a preocupação com as áreas de lazer da Guanabara. O Departamento de Parques (DPQ) era o responsável pelas obras e contava com 50 funcionários. Com as obras de Urbanização e Plano Viário, o DPQ teve que ser equipado para conseguir cumprir as seguintes obras:

- Quinta da Boa Vista – Serviço de pavimentação de concreto com juntas de madeira, recuperação de peças gramadas, ensaibramento, pavimentação asfáltica, galerias de águas pluviais, recuperação de obras de arte e demais consertos;
- Restaurações de obras de arte;
- Serviço de arborização – envolvendo podar, cordões de concreto e golas em torno das árvores;
- Jardins e praças em geral;
- Obras do Largo do Bicão – recuperação e arborização;
- Praia Vermelha – recuperação e arborização;

- Jardim Avenida Princesa Isabel e Avenida Lauro Sodré – recuperação e arborização;
- Recuperação do Parque da Caixa d' água do Engenho de Dentro;
- Praça Nossa Senhora da Paz – recuperação e arborização;
- Praça Santos Dumont – recuperação e arborização;
- Jardim do Méier – melhoria;
- Praça Jerusalém – Ilha do Governador-remodelação;
- Praça Argentina – recuperação e arborização;
- Praça do Anil – Jacarepaguá – construção;
- Praia de Botafogo – criação da praia – parte nova;
- Praça 24 de outubro – recuperação e arborização;
- Parque da Penha – próximo à Lobo Junior-criação de uma praça;
- Praça de Cascadura – recuperação e arborização.
- Plantio de 4.000 árvores em diversos logradouros.

6) ESGOTO

Segundo dados da Mensagem de 1963, a rede de esgotos sanitários da Guanabara não era suficiente para atender a antiga capital. O sistema usado em 85% da rede era do tipo “unitário”, isto é, aquele esgoto que recebe ao mesmo tempo o pluvial e o sanitário pelos afluentes de fossas, tendo somente 15% do esgoto estadual o sistema “separador”. Esse último sistema permite que o esgoto sanitário seja tratado evitando doenças e problemas ambientais.

Além disso, como já apontado pelo levantamento do Plano de Ação, uma grande parcela da população não era atendida pelo sistema de esgoto que existia em 1960 na Guanabara. O governo estadual pretendia estender os benefícios para a área suburbana e rural, remodelando, ao mesmo tempo em que fizesse obras de melhoria da rede existente.

A necessidade de ampliar o sistema “separador” tinha um esquema montado em 1962, qual seja:

- A extensão da rede de esgotos sanitários nas bacias dos rios Irajá, Timbó-Faria e Ilha do Governador;
- Construir a Estação de Tratamento da Ilha do Governador, ampliando a estação da Penha, com destino final da rede de Guaratiba;
- Construir o interceptador oceânico e lançamento submarino Glória-Leblon.

No ano de 1961, foram construídos 35 Km de rede de esgotos no estado. Em 1962, estavam em andamento várias obras de construção de galerias e coletores, medindo aproximadamente mais 140 Km, assim distribuídos:

- Avenida Niemeyer e Estrada do Tambá – 1.250 metros de coletores;
- Bonsucesso – 11.900 metros de coletores;
- Braz de Pina-Cordovil – 2.793 metros de coletores;
- Diversos – 9.800 metros de coletores em diversos logradouros do estado;
- Engenho de Dentro – 27.254 metros de coletores nas bacias tributárias dos rios Timbó e Faria;
- Piedade – 8.104 metros de coletores em vários logradouros e 13.717 metros de coletores nas bacias tributárias dos rios Timbó e Faria;
- Ilha do Governador – 1.439 metros de galerias nas praias Barão de Capanema e Guanabara;
- Copacabana – 1.522 metros de galerias na rua Figueiredo Magalhães – Planejamento da rede do Bairro Peixoto.

7) SAÚDE

A área de saúde apresentava duas realidades distintas e capazes de sobrecarregar os serviços prestados nos hospitais estaduais. Os hospitais da rede pública da Guanabara atendiam a um contingente populacional de cidades vizinhas, que vinham para a ex-capital para serem atendidos, principalmente dos municípios limítrofes à cidade-estado, como Caxias, Nilópolis, São João de Meriti, Niterói, São Gonçalo e Itaguaí.

Além disso, os hospitais federais eram financiados pela previdência social e pelas caixas de assistências (IAPS). Após a transferência da capital, esses recursos foram destinados aos hospitais, que permaneceram federais. Tal fato

criou problemas para os 28 hospitais da rede estadual, que continuaram atendendo ao mesmo contingente populacional e não tinham o mesmo aporte financeiro de antes.

Uma das saídas propostas pelo governo estadual foi de criar um órgão autárquico (SUSEME) capaz de funcionar como uma caixa de assistência médico-hospitalar. Os assistidos passariam a contribuir para a manutenção dos hospitais, diretamente, se possuíssem recursos próprios ou através da previdência e seguradoras, se fossem segurados.

Para amenizar o problema da sobrecarga da rede de saúde existente, o governo estadual planejou a construção de alguns hospitais e a adoção de dois turnos de funcionamento. Em 1962, foi concluída a construção do Centro Médico Sanitário Waldyr Franco e, na Mensagem de 1963, foi programada a criação de unidades mistas¹¹⁹ nos bairros da Tijuca, Madureira, Botafogo e Copacabana e, em construção estava o Hospital Salgado Filho, no Méier.

8) INDÚSTRIAS

Na apresentação do Plano de Ação da Guanabara, conforme descrito no capítulo 2 da presente pesquisa, o primeiro governo da Guanabara tinha como uma das suas principais metas o crescimento econômico da antiga capital. Conforme destacou Silva¹²⁰, ao estudar a economia do Rio de Janeiro, a cidade perdia posições para a economia paulista desde o final do século XIX e apresentava, por anos consecutivos, uma redução do Produto Interno Bruto, que refletia uma redução da receita disponível da Guanabara. A situação era conhecida desde a época do Rio de Janeiro como Capital, de acordo com os relatórios desenvolvidos para a Operação Guanabara e pelo Subsídio para análise e planejamento da ação administrativa, ambos citados no capítulo 2.

Ainda em campanha, Lacerda e sua equipe destacavam a necessidade de se investir no crescimento econômico da Guanabara e de criar condições para o

¹¹⁹ - As Unidades Mistas eram centros de atendimento de serviços gerais de saúde pública e de assistência médica tais como pronto-socorro, tratamento dentário, clínicas pediátricas, médicas, tratamento obstétricos de emergência, etc. GUANABARA (1963:32).

¹²⁰ - SILVA (2004:75)

aumento da receita estadual e da instalação de novas indústrias na região. Para incentivar a instalação de novas indústrias, o governo estadual precisava resolver certos problemas de infra-estrutura e para isso planejou:

- Criar um órgão especialmente destinado a estimular a industrialização do estado;
- Criar as Zonas Industriais;
- Suprimir os déficits nos abastecimento de água e energia;
- Fixar de impostos que atraíssem as indústrias;
- Nivelar os salários mínimos da região, integrando todo o estado, com um único valor;
- Criar as vias que facilitasse a chegada às regiões das Zonas Industriais;
- Fomentar e organizar os transportes para que a população pudesse acessar os postos de trabalho nas indústrias;
- Criar as “vilas” próximas às indústrias, seguindo uma tendência do urbanismo da década de sessenta de localizar a mão-de-obra próxima ao local de trabalho.

Em 1960, o executivo estadual constituiu a Companhia Progresso do Estado da Guanabara (COPEG), sociedade de economia mista, que tinha como principal objetivo fomentar o desenvolvimento industrial da Guanabara.

No ano seguinte, o governo criou a primeira Zona Industrial do estado – a das Bandeiras, onde se procurou estabelecer condições favoráveis e incentivos aos interessados em instalar indústrias, sobretudo facilitando a aquisição de terrenos.

Em 1962, em Santa Cruz, o estado fomentou a criação de outra Zona Industrial para a instalação de indústrias pesadas e onde se localizou a Companhia Siderúrgica da Guanabara (COSIGUA), que acompanhava a corrente em voga na economia: o nacional-desenvolvimentismo.

9) ABASTECIMENTO

O Abastecimento de gêneros alimentícios sempre foi um problema para a antiga capital desde os tempos coloniais, pois o Rio de Janeiro dependia de outras regiões para o provimento de alimentos para a população.¹²¹

O primeiro governo, buscando dimensionar o problema de abastecimento, promoveu um censo de consumo mensal no estado, levantando das quantidades dos principais alimentos utilizados pela população da Guanabara e a demanda desses alimentos.

Seguindo a tendência de manter um governo descentralizado, Lacerda criou a Companhia Central de Abastecimento (COCEA) que seria a responsável para executar um plano que tentasse amenizar a escassez de alimentos no estado, além de ampliar a capacidade de estoque de gêneros alimentícios.

Somando-se a isso existia o problema da distribuição desses gêneros, feita através dos mercados regionais. Esses mercados também estariam subordinados à administração do COCEA. Em 1962, quinze mercados estavam sendo reformados, dos trinta existentes.

10) LIXO

No levantamento realizado para o Plano de Ação da Guanabara, a equipe de governo diagnosticou a necessidade de dar destino ao lixo que era recolhido na cidade-estado todos os dias, uma vez que só havia um único local que servia de vazadouro, no Caju e a previsão de uso desse aterro era de, no máximo, mais dois anos.

No projeto defendido pelo governo estadual na IV Reunião dos Governadores, havia a intenção de se construir Usinas de Industrialização do Lixo para que este fosse tratado e tivesse um destino econômico. Contudo, dada as condições econômicas do novo estado, os projetos anteriores não puderam ir adiante, porque a Usina de Industrialização exigia investimentos iniciais elevados.

Para solucionar parcialmente o problema do destino do lixo da antiga capital, dada a falta de recursos e de espaço para o depósito dos dejetos, optou-

¹²¹ - Vide SAMPAIO (2001:75-105).

se pela queima do lixo coletado e programou-se construir três usinas para incinerar 2.000 m³/dia de lixo.

Outro problema que foi diagnosticado no Plano de Ação, se referia ao sistema de coleta de lixo. Em 1960, depois de extinto o processo de recolhimento por tração animal, a coleta passou a ser feita exclusivamente pela traça mecânica através de 195 veículos, 110 alugados e 85 de propriedade do estado. Em 1962, o serviço passou a ser realizado por 133 veículos do estado e com 70 viaturas alugadas, num total de 203 veículos e possibilitando um aumento de 40.000 toneladas de lixo coletado no primeiro semestre de 1962, em relação ao mesmo período de 1960.

Em 1963, o governo substituiu os caminhões de aluguel por caminhões próprios do estado (58 caminhões). No mesmo ano, a média mensal de lixo coletado estava na ordem de 66.000 toneladas por mês, o que totalizava 800.000 toneladas por ano.

Para cobrir as deficiências de pessoal, foram contratados 3.000 trabalhadores, sendo 500 motoristas. A partir de 1962, foi transferido para a SURSAN o Departamento de Lixo Urbano (DLU).

11) ENERGIA ELÉTRICA

Em 1960, a Guanabara precisava ampliar a geração e a distribuição de energia elétrica. Na mensagem de 1963, Lacerda reconheceu que a execução total dessa ampliação de energia elétrica não seria possível sem a participação conjunta do governo federal. A energia era parte essencial do projeto de industrialização, uma vez que as empresas precisariam de um certo potencial energético para se instalarem, sobretudo as de base, como as que se estabeleceriam na Zona Industrial de Santa Cruz.

A empresa LIGHT S.A. tinha a concessão federal para a distribuição de energia elétrica no Estado da Guanabara. Para solucionar o problema da distribuição seria necessário que a União interviesse na questão junto à empresa concessionária, de forma que esta ampliasse o investimento, sobretudo na expansão da distribuição de energia elétrica do novo estado.

Outro ponto citado pela mensagem de 1963 do governo estadual se refere ao Fundo Federal de Eletrificação. Conforme Lacerda argumentou na IV Reunião dos Governadores, a Guanabara era o 2º maior contribuinte do Brasil desse fundo, estando atrás somente de São Paulo e diante de tal argumento, o governador solicitava a liberalização desse recurso para fazer jus à parte que cabia ao estado na construção da Companhia Hidrelétrica do Vale do Paraíba (CHEVAP).¹²²

12) DRENAGEM

Quando ocorreu a IV Reunião dos Governadores, a questão do controle das enchentes a ajuda federal foi solicitada, através de um convênio que deveria ser celebrado entre a União e o estado e os recursos saíam da rubrica do Departamento Nacional de Obras e Saneamento.

As inundações eram constantes na cidade. A ausência do governo federal fez com que o executivo estadual organizasse um programa de drenagem, capaz de dar conta das enchentes da Guanabara. Nesse programa estavam previstos os seguintes trabalhos:

- Retificação e canalização dos principais rios¹²³, drenando as bacias, que ficaria a cargo do Departamento de Urbanização da SURSAN;
- Extensão da rede coletora de águas pluviais, principalmente nos subúrbios, que ficou a cargo do Departamento de Esgotos da SURSAN;

13) TRANSPORTES

Em 1957, a prefeitura do Distrito Federal celebrou um contrato para a importação de 200 (duzentos) ônibus elétricos e as instalações complementares. No segundo semestre de 1961, os ônibus foram desembarcados e deveriam ser pagos até 1962. Para realizar a implantação dos ônibus elétricos, o executivo

¹²² - Entre 1963 e 1966, Furnas assumiu a responsabilidade pela conclusão das obras da termelétrica de Santa Cruz (RJ) e do aproveitamento de Funil, no rio Paraíba do Sul (RJ), iniciadas pela Companhia Hidrelétrica do Vale do Paraíba (CHEVAP). Santa Cruz entrou em operação em 1967, atingindo a capacidade de 600 MW em 1973. Estreito e Funil, inauguradas em 1969, adicionaram respectivamente 1.050 MW e 210 MW de potência instalada. Em www.eletrabras.gov.br/historia- "A expansão da empresa nas décadas de 1960 e 1970".

¹²³ - Os rios que mais causavam enchentes eram: Acari, Irajá, Timbó, Faria, Jacaré, Joana, Maracanã, Mangue, Pedras, Rainha e Campinho.

encaminhou ao legislativo, na Mensagem à Assembléia Legislativa para 1963, a proposta para a criação da Companhia de Transportes Coletivos (CTC) que administraria e organizaria os serviços dos ônibus elétricos e outros transportes coletivos da cidade. Segundo Dulles¹²⁴, o governador conseguiu pressionar a ALEG a aprovar a criação da Companhia, ameaçando vender os ônibus elétricos. A primeira linha foi inaugurada em setembro de 1962 e, em dezembro do mesmo ano, foi inaugurada a CTC.

Na mesma Mensagem, Lacerda cita a intenção de construir e implantar o Metropolitano (ou metrô), que dependia de um convênio entre o governo estadual e o federal, através da Rede Ferroviária, para a obtenção de recursos suficientes para sua implementação.

14) TELEFONES

A situação da rede de telefones da Guanabara era precária: tinha cerca de 200 mil pessoas na fila de espera por uma linha telefônica da Companhia Telefônica Brasileira (CTB).

A Companhia Telefônica foi herdada pelo novo governo da Guanabara da prefeitura do antigo distrito federal, assim como uma lei do Conselho Municipal determinava a intervenção da CTB, que pertencia ao grupo LIGHT.

Sendo a intervenção inevitável, Lacerda nomeou uma Comissão para executá-la, ao mesmo tempo em que tentou negociar com a empresa mais linhas telefônicas para o novo estado, usando a questão da intervenção. Com esse intuito elaborou um projeto de ampliação das linhas existentes, que deveria ser aceito pela CTB e pela ALEG. Seria criada a Companhia Telefônica do Estado da Guanabara (COTEG), com 51% do capital subscrito pela Guanabara e 49% das ações restantes com a CTB. Os novos assinantes pagariam a prestação pelas novas linhas e aparelhos e, na quitação, seriam donos dos telefones e das linhas. O projeto tinha previsão de fornecer 300.000 novos aparelhos em seis anos.

Em abril de 1961, o projeto foi apresentado à Assembléia Legislativa da Guanabara. Em fevereiro de 1962, quando as negociações já estavam bastante

¹²⁴ - DULLES (2000:V II- 86).

avançadas, Leonel Brizola encampou a Companhia Telefônica Nacional, subsidiária da *International Telephone and Telegraph Corporation (IT& T)*. O governo federal, buscando resolver o desconforto diplomático com os Estados Unidos que a desapropriação causou, resolveu comprar as ações de Companhias telefônicas estrangeiras e, mais especificamente, anunciou que compraria a CTB.

Lacerda assinou o decreto de encampamento da CTB, embasado na Constituição Federal que estabelecia que o serviço telefônico e a sua concessão eram de competência exclusiva do governo estadual.

O presidente da Companhia pediu a intervenção federal da CTB na Guanabara e Tancredo Neves decretou, por questões de segurança nacional, a intervenção no dia primeiro de abril de 1962.¹²⁵

Aguardando resolução da justiça sobre a causa que envolvia a Guanabara, a CTB e o governo federal, Lacerda criou a Companhia Telefônica Estadual (CETEL), pelo mesmo esquema planejado anteriormente: forneceria a linha para os usuários através da compra de ações. Essas linhas oferecidas pela CETEL estavam fora da zona de atuação da CTB. Encaminhou o projeto à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara e conseguiu a aprovação da ALEG constituir a nova autarquia em 1963.

3.1- O Plano de Desenvolvimento Urbano da Guanabara ou Plano Doxiadis (1965)

O Plano de Ação da Guanabara (1961) fez um levantamento da situação em que se encontrava o novo estado. Ao ser elaborado, o documento tinha como principal objetivo arrecadar recursos junto ao governo federal para as obras e melhorias necessárias para a Guanabara. Como vimos, esse programa se expandiu e foi substituído pelo Programa de Desenvolvimento Econômico e Social. Esse Programa era bem mais detalhado que o primeiro e contemplava diversas áreas dentro do universo das políticas possíveis para a Guanabara.

A idéia de ordenamento urbano estava presente no Programa de Desenvolvimento, mas não especificamente. Para completar a meta de

¹²⁵ - DULLES (2002:VII ,86-90).

planejamento urbano, Lacerda contratou o urbanista grego Konstantino Doxiadis¹²⁶ e sua equipe como consultores do estado da Guanabara e para trabalhar conjuntamente com os brasileiros, membros da Comissão Executiva para o Desenvolvimento Urbano (CEDUG). Tal parceria fixava prioridades e ações, de acordo com o diagnóstico prévio do espaço urbano do estado, até o ano 2000.

O principal objetivo do Plano Doxiadis, cujo levantamento foi iniciado em 1964 e finalizado em 1965, era de fornecer as bases para a identificação dos problemas que restringiam o crescimento urbano da Guanabara, ao mesmo tempo em que ofereceria subsídios para a formulação de políticas públicas para o estado até o ano 2000, criando soluções tanto para problemas urbanos existentes, como fazendo previsão para situações futuras, dadas as condições do estado à época do levantamento.

A CEDUG (Comissão Executiva para o Desenvolvimento Urbano da Guanabara) foi criada para mediar as relações entre o Estado e a firma grega na elaboração do Programa do Desenvolvimento Urbano da Guanabara. Esta Comissão surgiu a partir do Decreto “N” nº. 159, de 19/03/64 e tinha como membros os secretários de obras públicas, de governo, de serviços públicos, além de dois arquitetos, dois economistas, um engenheiro civil e um estatístico, todos designados pelo governador. O Decreto “N” nº. 291, de 7/10/64 incluiu o vice-governador do estado, Rafael de Almeida Magalhães, na Comissão.

Partindo do levantamento da realidade do estado, os urbanistas identificaram os principais problemas que restringiam o crescimento urbano da Guanabara. De acordo com esta avaliação, dividiram o estudo em três escalas:

- a) A avaliação do papel da Guanabara e da cidade do Rio de Janeiro no contexto do Brasil (chamada de macro-escala);
- b) Ao exame da Guanabara dentro da área metropolitana do Rio de Janeiro (denominada de meso-escala);

¹²⁶ - Na época da contratação da *Doxiadis Associates*, a empresa possuía escritório em 17 países e estava fazendo o planejamento de 10 cidades. Alguns de seus clientes eram os governos do Paquistão, de Washington, Ohio, Illinois entre outros dos EUA; Colaboravam também para os estudos das cidades de Paris e Londres; A empresa grega foi responsável pela construção de cidades, como a nova capital do Paquistão, Islamabad, além de diversos outros projetos de urbanismo. MAGALHÃES (1993: 43).

c) O estudo analítico de duas comunidades previamente selecionadas: Copacabana e Mangue. O Plano denominava essa perspectiva de micro-escala.¹²⁷

O Plano Doxiadis foi entregue no final do governo de Carlos Lacerda que, pelo Decreto “N” nº. 509, de 1/12/65 extinguiu a CEDUG.

O Plano estabelecia as seguintes prioridades:

- Crescimento das zonas centrais da cidade;
- O sistema de transportes;
- O crescimento industrial da região;
- As moradias, incluindo favelas;
- Construções comunitárias;
- Acesso ao lazer;
- Abertura de espaços para serviços públicos.

O Plano indicava as políticas públicas que deveriam ser viabilizadas, partindo das necessidades reais do espaço urbano da Guanabara, procurando ordenar seu crescimento espacial, através da criação de uma infra-estrutura física necessária para esta ampliação e tentando minimizar novas demandas. Além disso, as modificações propostas apontavam algumas soluções para os problemas urbanos mais urgentes, sem pretender interferir nas características positivas da cidade.

O Plano Doxiadis foi uma proposta de trabalho que suscitou crítica. Para Rezende ¹²⁸, o Plano Doxiadis era um Plano Diretor típico. No Plano Diretor, há um vínculo com a racionalidade e com a profunda compreensão da realidade em estudo. É uma abordagem científica, cujo principal objetivo é conhecer profundamente o objeto de pesquisa, que propõe modificações de acordo com o planejamento original, sem desvios. O compromisso assumido pelos técnicos que elaboraram o Plano estava centrado no planejamento imutável, no controle extremo de procedimentos e na exacerbada cientificidade.

Outro aspecto comentado por Rezende refere-se à visão adotada pelo Plano Doxiadis para entender a Guanabara. Por tratar-se de um plano diretor, o

¹²⁷ - DOXIADIS ASSOCIATES (1965:5).

¹²⁸ - REZENDE (1982:31).

estudo considerou a cidade como um espaço urbano, no que tange ao uso do solo e a adequação das construções exclusivamente. As modificações propostas e o olhar acerca dos problemas do estado não consideraram os fatores sociais, políticos e econômicos presentes na realidade carioca e tampouco os conflitos gerados pelos problemas urbanos essenciais.

Portanto, o Plano Doxiadis foi um plano técnico, racional, que enfatizou a coleta de dados mensuráveis e a análise destas informações e propôs um modelo ideal predeterminado, organizado em comunidades hierarquizadas e baseado na descentralização dos espaços. A estrutura urbana foi tratada de forma estritamente física, sobretudo quanto à questão habitacional e pressupunha uma ordem social sob controle, sem conflitos ou previsão de mudanças.

3.2 - Segurança Pública e a Estratégia da Ameaça – problemas com o governo federal

Quando a cidade deixou de ser capital federal, o aparato militar do antigo distrito federal passou para o novo governo estadual, conforme definia a Lei San Tiago Dantas. (ANEXO 1)

Contudo, ainda em campanha, Lacerda apontou nos seus discursos a preocupação com a ameaça de intervenção do governo federal na Guanabara. Essa preocupação manteve-se constante por todo o período do seu governo.

Essa ameaça de intervenção tinha raízes históricas, que se confundiam com o próprio passado do antigo distrito federal. Não por acaso, Lacerda foi um autonomista e, na ocasião da votação da Lei Orgânica do Distrito federal (1948), defendeu a autonomia política da capital federal e renunciou ao seu mandato de vereador, conforme foi citado no primeiro capítulo da pesquisa. Na década de sessenta, ele retoma esse passado, buscando tornar-se o “herói” do novo estado, defensor da autonomia da Guanabara.

A intervenção estava nitidamente marcada na memória carioca recente, uma vez que na condição de capital, a cidade tinha uma intervenção natural da União. O novo governador explorou esse passado da cidade ao máximo nos seus

discursos, para fazer a oposição ao governo federal, tornando tanto o estado como ele próprio, vítimas do mesmo algoz. Essa “estratégia” fica clara na relação de Lacerda com Jango, sobretudo no que se referia à transferência dos serviços públicos de interesse local que até então mantidos pelo governo federal para a administração do novo estado, entre eles o Departamento Federal de Segurança Pública e a Polícia Militar.

A “estratégia da ameaça” foi eficiente para manter o governo federal constantemente na defensiva. Contudo, é interessante lembrar que a cidade do Rio de Janeiro tinha o melhor e o maior aparato militar do país, fruto dos anos como capital, e que Lacerda era um dos golpistas de novembro de 1955. Portanto, o maior contingente militar do Brasil deveria ficar nas mãos de um inimigo político como o governador da Guanabara ? A possibilidade de Lacerda controlar a força militar da antiga capital dava ao governador um poder maior que de outros entes federados.

Apesar da Lei San Tiago Dantas determinar a transferência dos serviços públicos locais prestados ou mantidos pela União, o presidente João Goulart determinou que os membros da Polícia Militar tivessem o direito de optar entre ser funcionário estadual ou permanecer nos quadros do funcionalismo federal.¹²⁹ O Decreto-Lei nº 52.694 foi assinado em 15 de outubro de 1963 e determinava que os servidores militares que optassem em permanecer no âmbito federal teriam comandantes nomeados pelo presidente e permaneceriam na Guanabara até que fossem transferidos para a capital.

O assunto foi tratado numa reunião de secretariado¹³⁰, pelo secretário estadual de justiça, Alcindo Salazar. Salazar destacou que a intenção do governo da União em federalizar a polícia civil, militar, o corpo de bombeiros e os serviços penitenciários da Guanabara era uma evidente usurpação de atribuição constitucional do governo do estado, caso o Decreto fosse assinado pelo presidente. A opinião foi endossada pelo Procurador Geral do Estado à época, Eugênio Sigaud, que dizia entender que se tratava de uma transgressão à

¹²⁹ - MOTTA (1997:15).

¹³⁰ - Reunião do secretariado em 23/9/1963, p. 4-9.

Constituição federal e a Lei San Tiago Dantas, porque depois de criado o estado e de se ter efetivado a transferência do pessoal, se tornava intempestivo permitir que antigos funcionários federais, que naquele momento eram dos quadros do funcionalismo estadual, voltassem a sua antiga condição.¹³¹ Além do mais, de acordo com a Constituição de 1946, a Polícia Militar estava reservada aos estados. As forças federais só poderiam exercer as funções de policiamento em caráter eventual, nos casos de intervenção.

Ambos pensavam que se a situação fosse adiante, o governo da Guanabara deveria impetrar um mandato de segurança e encaminhá-lo ao Supremo Tribunal Federal alegando a ilegalidade do ato. Posteriormente, tal medida poderia abrir um precedente para o pedido de Impeachment de João Goulart, feito à Câmara dos Deputados. Com isso, Jango seria afastado e deixaria de ter as funções que ele tinha acabado de recuperar, após o plebiscito de janeiro de 1963.

Entretanto, o Decreto foi assinado e deu origem à Lei 4.242/63, que concedia o aumento ao funcionalismo federal, civil e militar. O estado se defendeu como pôde diante do governo central: impetrou o mandato de segurança, aumentou o efetivo do corpo de bombeiros e da polícia militar através de concurso público, ao mesmo tempo em que adotou o sistema de vantagens para os servidores desses órgãos, principalmente os da polícia militar, incluindo medalhas de fidelidade, aumento de salários e listas de promoções por mérito ou por antiguidade¹³² para conseguir reter ao máximo os funcionários dentro do quadro de servidores da Guanabara.

O governador encaminhou para a Assembléia Legislativa a Mensagem da Reforma Administrativa, que incluía a criação da Secretaria de Segurança Pública, que seria oriunda do Departamento Federal de Segurança Pública, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros. Entretanto, a criação da nova secretaria estava

¹³¹ - Aqui vale lembrar que em 1960, para transferir a capital, o governo federal circulou listas entre os funcionários federais que trabalhavam na capital para que optassem em permanecer ou não nos quadros da União ou se gostariam de ingressar no serviço público estadual. Muitos não quiseram morar em Brasília e a oposição udenista explorou essa questão do funcionalismo e do funcionamento dos órgãos essenciais a Republica. Ver em KUBITSCHEK (1971:272-274).

¹³² - Reunião do secretariado em 31/12/1963, p.8.

condicionada a votação da Mensagem nº 37, que foi encaminhada em 16/06/1961 para a Assembléia para apreciação e só foi aprovada em fins de 1962.

Ainda assim, na Mensagem de 1963, o governo se propôs o aumento do efetivo da Polícia Militar e da Polícia de Vigilância de aproximadamente 2.400 policiais para cerca de 8.000 homens, sendo que 2.824 servidores foram admitidos através de concurso para a Polícia de Vigilância. Entretanto, eram necessários mais 5.000 homens para a Polícia Militar¹³³, de forma que pudesse atingir um efetivo de um homem por logradouro reconhecido. Para dar suporte ao trabalho de rua, o governo programou a aquisição de 120 viaturas para a ronda como radio-patrolha, com custo de CR\$ 360 milhões, incluindo despesas com manutenção.

Além dos investimentos com o pessoal, Lacerda e sua equipe programaram gastos com a expansão e recuperação do sistema penitenciário estadual. Ao afirmar que não seria mais possível ampliar a capacidade dos estabelecimentos existentes¹³⁴, o governador planejou construir unidades para abrigar 400 presos.

A primeira parte desse projeto consistia na duplicação do Sanatório Penal, que tinha um custo estimado de CR\$ 100 milhões. Para a recuperação do presídio estadual, que foi parcialmente destruído na rebelião de dezembro de 1961¹³⁵ existia uma estimativa de gastos de CR\$ 72 milhões. Essa parte do projeto contava com investimentos internos do governo federal e de financiamentos externos, junto ao governo da Alemanha.

Somando-se aos gastos anteriores, existia uma parte do programa elaborado pelos assessores de governo que contava com disponibilidades do próprio estado, cujo investimento necessário era de CR\$ 424 milhões, que incluíam gastos com equipamentos leves (60.000.000), equipamentos pesados (221.500.000), novos quartéis nos bairros (60.000.000) e um centro de

¹³³ - Mensagem à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara nº. 39, de 19/07/1962.

¹³⁴ - Mensagem à Assembléia Legislativa – Programa de Governo para 1963.

¹³⁵ - A revolta no presídio de Frei Caneca ocorreu na véspera do Natal de 1961. O Frei Caneca tinha superlotação de detentos (capacidade para 936 presos e estava com 1.180) e, além do excesso do número de internos, existia uma defasagem de guardas para controlar esses presos. A rebelião era um protesto contra a qualidade da comida e teve seis mortos. DULLES (2000: V.2, 75-81)

adestramento (40.000.000), cuja previsão para a execução era de 3 a 4 anos no total.

A partir de 1962, foi aberto um concurso para cargos auxiliares da polícia. Foram 200 (duzentas) vagas para escrivão e 50 (cinquenta) vagas para oficiais de diligência. Além do aumento do contingente de funcionários, o governo implementou o suplemento no salário dos servidores transferidos para o estado, visando à equiparação salarial ao pessoal efetivo da Guanabara.

A Mensagem nº. 39, de 19/07/1962, que se referia ao aumento do efetivo militar e foi votada em dezembro de 1962. Com isso, o governo pode aumentar o efetivo da Polícia Militar, alcançando um total de 14.000 policiais. Na Polícia de Vigilância, outro concurso promoveu a entrada de aproximadamente 3.000 homens, na Guarda Civil mais 600 novos concursados. O corpo de bombeiros teve seu efetivo aumentado em 1.952 homens.

A Mensagem nº. 37, da Reforma Administrativa, se transformou na Lei 263/62 e a partir dela foi criada a Secretaria de Segurança Pública, que incluía a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros. Com isso, o governo estadual pode estruturar o trabalho da segurança do estado, facilitando a aquisição de equipamentos específicos para essa área, que incluía a frota de viaturas e o projeto de aumentar o contingente de policiais.

O sistema penitenciário ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Justiça, através da Coordenação dos Sistemas Penitenciários e compreendia os seguintes estabelecimentos, outrora subordinados a União: Colônia Agrícola do Estado (1.100 presos), Presídio do Estado da Guanabara (960 presos), Penitenciária Professor Lemos de Brito (1.177 presos) e o Instituto de Trabalho, Recuperação e Ensinos Profissionais (1.150 presos). O programa de governo planejou aumentar em 1.000 vagas o sistema encontrado anteriormente, reformando instalações existentes e construindo outros estabelecimentos como a casa de Custódia e Tratamento, com capacidade para 500 internos e uma Colônia Agrícola para 400 presos. Nessas reformas e construções, a idéia era usar a mão-de-obra dos próprios presos, tendo o Estado despesas somente com o material e,

desta forma, tem-se uma estimativa de 70% na redução dos custos dessas obras.¹³⁶

3.3- Problemas com a política local: as dificuldades encontradas na relação entre o executivo e legislativo estadual.

Quando Lacerda assumiu o executivo carioca estavam em discussão uma das conseqüências da Lei San Tiago Dantas: qual seria o futuro dos vereadores eleitos em outubro de 1958 e daqueles que foram escolhidos para formar a Assembléia Constituinte do novo estado em 1960. A Lei nº. 3.752/60 (ANEXO 1) não definia claramente a função e nem o mandato dessas duas casas legislativas a partir de 1960. O dispositivo estabelecia, no art. 4º, que os Deputados seriam eleitos para a Assembléia Legislativa constituinte em 3 de outubro de 1960, junto com o governador e fixava para 31 de janeiro de 1963 o término do mandato destes 30 (trinta) deputados. Os constituintes, por força do art. 5º da Lei, teria o prazo de 4 (quatro) meses da instalação para elaborar e promulgar a constituição do novo estado.

Em contrapartida, pelo art. 7º, a Câmara dos Vereadores exerceria o poder legislativo até que a Constituição fosse promulgada. Contudo, no § 1º, os membros das duas Assembléias se uniriam para integrar, a partir da promulgação da Constituição, a Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara (ALEG), respeitando a duração do mandato de quatro anos. Então pelo que dispunha a Lei, os 50 vereadores, eleitos em 1958, teriam legislatura até final de 1962 e os 30 deputados constituintes teriam mandato até 1964 ou 31 de janeiro de 1963, dependendo de quem interpreta.

Dado o caráter ambíguo da Lei San Tiago Dantas, que permitia a coexistência de duas casas legislativas na Guanabara, o governador encaminhou à Constituinte a proposta do Ato Constitucional nº. 1, de 9 de dezembro de 1960, que retirava os poderes legislativos da Câmara dos Vereadores e os transferia para a Assembléia recém eleita. A proposta foi aprovada ainda no mês de

¹³⁶- GUANABARA (1964:39).

dezembro e estabelecia que a Câmara seria definitivamente extinta em 16 de março de 1961.

Após muito conflito, envolvendo o estado, os vereadores da antiga capital e o governo federal¹³⁷, a Câmara Municipal foi dissolvida em janeiro de 1962 e Assembléia Constituinte se transformou em Assembléia Legislativa Estadual para vigorar até o final de 1962, quando seria substituída por um grupo de 55 membros eleitos pelo voto direto.

O governo do estado trabalhou para essa dissolução, tendo como principal argumento o ônus que a Câmara dos Vereadores trazia para os cofres do estado. A Câmara dos vereadores, um pouco antes da eleição de outubro de 1960, aprovou a Lei N. 14 (classificação de cargos), aumentando de CR\$ 6 bilhões para CR\$ 15 bilhões a folha de pagamento anual dos 90.000 funcionários estaduais. Em 24 de outubro, Sette Câmara havia vetado parte dessa Lei, alcançando uma redução da despesa adicional de CR\$ 9 bilhões para cerca de CR\$ 4 bilhões. Contudo, os vetos foram rejeitados pela Câmara dos Vereadores em 7 de novembro.¹³⁸

A situação foi sacramentada em 27 de março de 1961, quando a Constituição do novo estado foi promulgada. Com isso, Lacerda pode apresentar os seus projetos e dar andamento à reforma da administração estadual por meio de administrações regionais, a criação de novas secretarias e de novas companhias estaduais.

Nesse mesmo ano, o governador encaminhou à Assembléia Legislativa alguns projetos importantes para resolução de vários problemas do novo estado. Dentre as principais mensagens, estavam:

- Mensagem nº. 37, de 16/06/1961 – que tratava da reestruturação administrativa do Estado da Guanabara;
- Mensagem nº. 39, de 26/06/1961 – que trata da criação da Companhia Telefônica do Estado da Guanabara;
- Mensagem nº. 40, de 27/06/1961 - que reestrutura o código tributário;

¹³⁷ - DULLES (2002: V II - 25-30).

¹³⁸ – DULLES (2000: V II -25).

- Mensagem nº 59 – para criação do Instituto de Previdência do Estado da Guanabara (IPEG);
- Mensagem nº. 15, de 27/04/1962 – para regulamentar o Fundo Estadual de Educação e Cultura, criado pelo artigo 56, da Constituição do Estado;
- Mensagem Nº. 34, de 30/06/1962 – para a criação da Superintendência dos Serviços Médicos (SUSEME);
- Mensagem nº. 39, de 19/07/1962 - para fixar o efetivo e a organização básica da Polícia Militar do Estado da Guanabara;
- Mensagem nº. 40, de 25/07/1962 – para contratar pessoal temporário para atender à expansão do ensino médio;
- Mensagem Nº. 41, de 8/08/1962 – autorizando a emissão de até 300.000 títulos de renda líquida mensal mínima inicial de CR\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) cada um.

Entretanto, em 1962¹³⁹, esses projetos ainda não haviam sido votados pelo Legislativo estadual, o que era um dos indícios de falta de apoio da ALEG à administração de Carlos Lacerda. Tal fato era claro para o chefe do executivo estadual:

“Resta-me, pois, confiar no espírito público da Assembléia, na sua função sobranceira a toda consideração estranha ao fato administrativo, quer as altissonantes e respeitáveis querelas doutrinárias, prevenções pomposas, mas igualmente respeitáveis de ideologias em choque, quer as mais corriqueiras e até, por vezes, mesquinhas dissensões pessoais ou choques de interesses políticos. (...) Eleito para exercer o mandato popular de primeiro governador do nosso Estado nascente, pretendo exercê-lo até o fim (...)O êxito de nosso programa administrativo depende do espírito público e do sentimento de responsabilidade da Assembléia em conjunto”.¹⁴⁰

A dificuldade com os políticos da Assembléia Legislativa era um dos problemas internos mais relevantes do governo estadual:

“Lacerda teve muita dificuldade para aprovar seus projetos na Assembléia Legislativa porque não batia apenas nos inimigos; pressionava muito os próprios amigos e, com alguns, cometeu algumas injustiças e ingratidões, enfraquecendo a própria base de sustentação dentro da UDN”.¹⁴¹

¹³⁹ - Mensagem à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, introdução, de 31 de agosto de 1962.

¹⁴⁰ - Mensagem à ALEG, introdução, de 31 de agosto de 1962.

¹⁴¹ - Depoimento de Erasmo Martins Pedro (1998:87).

Para José Talarico, essa realidade não ocorria, pois para o Deputado não havia resistência a Lacerda dentro da UDN, mesmo nos casos em que o governador demitia assessores do partido. O ex-deputado apontava o estilo de liderança exercido pelo governador no partido e o sentimento que este causava aos seus companheiros udenistas as principais razões da coesão na antiga ALEG:

“Ele (Lacerda) não fazia negociação política, acordos... Pelo contrário, só causava tumultos e promovia ataques aos seus adversários. Mas era atencioso em relação aos udenistas. Todos amavam o Lacerda, eram apaixonados, vidrados nele. (Quanto às demissões e o apoio da UDN na ALEG) Eram todos submissos a ele. (...) que eu saiba, jamais houve qualquer resistência. Era um bloco coeso de apoio na Assembléia”.¹⁴²

Essa dificuldade de negociação política de Lacerda, que beirava ao desprezo, exacerbava enormemente a tendência à polarização, tornando difícil os acordos entre o executivo e o legislativo estaduais. A capacidade de debater como uma das competências necessárias aos políticos profissionais ressaltada no capítulo 1, não era o forte do chefe do executivo. Essa inabilidade trazia problemas de coalizão e atrasos nas votações dos projetos de governo. Essa dificuldade de Lacerda foi confirmada por políticos próximos a ele:

“ Tudo porque ele (Lacerda) era um trator, que passava por cima, que atropelava quem estivesse na sua frente, que fazia grandes e memoráveis campanhas, detestava fazer o que se chama de política. Nunca, alias, escondeu isso de ninguém. Não era uma postura da boca para fora; ele não dizia isso apenas para fazer tipo. O fato é que nunca fez essa política de conversa, do disse- que-disse.”¹⁴³

Ou não tão próximos como era o caso do ex-deputado Paulo Duque:

“Carlos Lacerda... quando tinha que negociar com os deputados, se licenciava, viajava. Raphael de Almeida Magalhães era quem assumia e exercia essa atividade que o Lacerda execrava, que era conversar com os deputados. Lacerda não tolerava esse tipo de negociação...”¹⁴⁴

Além disso, Lacerda tinha uma história de oposição muito forte, haja vista a sua trajetória política, que conferia ao governador uma tendência a uma retórica

¹⁴² - Depoimento de José Talarico (1998: 160-161).

¹⁴³ - MAGALHÃES (1993:80).

¹⁴⁴ - Depoimento de Paulo Duque (1998:81).

radical. Somando-se a sua personalidade, Lacerda tinha a situação dúbia da Assembléia Legislativa e os inimigos da antiga Câmara dos Vereadores do Distrito federal.

A base de coalizão partidária da ALEG até o ano de 1960 era incerta para o governo, pois dos 30 deputados constituintes, 9 eram da UDN, 2 eram do PR, 1 do PDC, que eram da base do governo, contra 6 do PTB e 4 do PSD. Os demais partidos votavam às vezes com o governo estadual, às vezes não, como era o caso do PSP, PRT, PTN e o PSB. Era uma base de apoio numericamente fraca.

Nas eleições de 1962, a Guanabara elegeu sua primeira bancada com representação no Congresso Nacional. Para a bancada de deputados federais, eram 21 cadeiras e 2 vagas para senadores. Para a ALEG, deveriam ser eleitos 55 deputados estaduais e o vice-governador, cargo criado pela Constituição Estadual de 1961. Para o cargo de vice, Lacerda apoiava Lopo Coelho, presidente da Assembléia, do PSD e, a oposição indicava Eloy Dutra, do PTB.

Segundo Motta, a estratégia de apoiar um candidato a vice-governador do PSD tinha três aspectos interessantes. Num primeiro momento, esse apoio poderia encurtar as distâncias entre o governo de Lacerda e o PSD e criaria uma aliança local, ao mesmo tempo em que dificultaria a ligação deste partido com o PTB, criando a possível liderança do governo na ALEG. Em segundo lugar, a aproximação com os pessedistas diminuiriam a probabilidade de isolamento do executivo estadual, uma vez que João Goulart tinha grandes chances de ver restituído seus plenos poderes como presidente o que foi confirmado com o plebiscito de 1963. Por fim, um dos seus objetivos seria também a escolha de quem Juscelino Kubitschek iria apoiar nessa eleição, o PTB ou o PSD¹⁴⁵ e apoiando um candidato pessebista, Lacerda estaria tendenciando essa escolha. A estratégia não deu resultado, porque Lopo Coelho foi derrotado por Eloy Dutra.

O resultado das eleições de 1962 demonstrou o caráter bipolarizado da ALEG. Dos 55 deputados estaduais eleitos, 14 eram da UDN e 13 eram do PTB. Destes, Raul Brunini¹⁴⁶, da UDN, foi um dos mais votados. Brunini, que era amigo

¹⁴⁵ - MOTTA (2001:181).

¹⁴⁶ - Raul Brunini foi convidado por Carlos Lacerda a filiar-se à União Democrática Nacional, em 1954, sendo o candidato eleito com maior votação para a Câmara de Vereadores do Distrito

de Lacerda, foi presidente da ALEG a partir de 1963 e responsável por uma melhor articulação entre o executivo e o legislativo carioca.

Em contrapartida, a eleição também trouxe de volta 14 ex-vereadores da extinta Câmara do Distrito Federal, que haviam perdido os seus mandatos graças à manobra de Lacerda descrita anteriormente. Portanto, não era difícil de imaginar a dificuldade criada por esse grupo para o executivo estadual na tramitação e na aprovação das leis após 1963. Assim existiam lideranças tradicionais no campo político carioca que foram eleitos, mas também havia os que se reelegeram e que foram constituintes, num total de 18 deputados. Somente os 23 restantes eram novatos.

As negociações entre o executivo e o legislativo da Guanabara a partir de 1963 tendiam a um conflito maior, uma vez que a margem de diferença entre a UDN, com 14 cadeiras e o PTB, com 13 deputados eleitos, reduziu e se somarmos os 3 eleitos pelo PSB, temos uma maioria da oposição na ALEG. Daí a importância de colocar alguém de confiança do governador para o cargo de presidente da Assembléia. Normalmente, esse posto era exercido por aquele que obtiveram maior quantidade de votos nas eleições que, no caso, era Danilo Nunes, também udenista. Entretanto, Lacerda conseguiu pressionar para que Raul Brunini fosse o indicado para o lugar de presidente do legislativo estadual, enquanto Danilo Nunes tornou-se líder do governo na ALEG e Amaral Neto foi destituído do posto.

Para Talarico, a eleição de 1962 na Guanabara serviu para reequilibrar o PTB e possibilitou criar condições de dificuldade para o governo e para a UDN:

“Fizemos uma grande bancada na Assembléia Legislativa e, com o apoio do PSD, do Partido Socialista, do Partido Social Trabalhista e de outros pequenos partidos, que não formavam com o governo Lacerda, passamos a criar dificuldades à UDN. (...) Foi um período muito áspero e agressivo de parte a parte. Praticamente, toda a nossa atuação era de vigilância em torno da administração Lacerda. Nossa grande preocupação era exatamente essa. E eles tinham

Federal; reelegeu-se em 1958, obtendo outra vez a maior votação. Em 1960, elegeram-se deputado à Assembléia Constituinte no novo estado da Guanabara, reelegendo-se deputado estadual em 1962. Em 1963, foi presidente da ALEG. Afastou-se do mandato em abril de 1964, para assumir o cargo de secretário de Estado sem pasta do governo de Carlos Lacerda. Retornou no ano seguinte à Assembléia Legislativa para ali assumir a liderança da bancada governista. Em <http://www.cpdoc.fgv.br>.

consciência disso. Os debates, nas sessões, por vezes, quase levavam a confrontos físicos. Sempre havia tumulto”.¹⁴⁷

3.4- Algumas soluções encontradas para contornar os problemas com o legislativo estadual e com o governo federal: as reformas administrativa e financeira, os empréstimos externos e a sistemática orçamentária como planejamento das políticas públicas.

1) A REFORMA ADMINISTRATIVA

A realidade da transferência da capital trouxe a necessidade de se estruturar administrativamente o novo estado. Existiam três situações principais herdadas após 1960, no que se refere especificamente a Administração Pública da antiga sede da União: a estrutura administrativa da Prefeitura do Distrito Federal, a Lei San Tiago Dantas - que previu a transferência dos serviços públicos da União para o ex-distrito federal - e os funcionários dos órgãos federais que optaram em permanecer na Guanabara. Essas questões poderiam criar uma situação de ingovernabilidade, uma vez que a máquina administrativa estava descoordenada e era necessário montar essa estrutura estadual para dar prosseguimento à ação pública.

Lacerda e sua equipe diagnosticaram imediatamente a necessidade de mudança nesse campo. Denominaram de Reforma Administrativa as iniciativas que foram implementadas nessa área. Tão logo assumiu o governo, encaminhou para a Assembléia Legislativa a Mensagem nº. 37, de 16/6/61, que dispunha sobre a reestruturação administrativa do Estado da Guanabara.

Contudo, independentemente da situação atípica encontrada, Lacerda também considerava que os serviços públicos existentes prestavam serviços à população de forma insatisfatória e que a estrutura preexistente era viciosa nos seguintes pontos:

1. Excesso de centralização administrativa;

¹⁴⁷ - Depoimento de José Talarico (1998:157-160).

2. Ausência de separação entre planejamento, supervisão, orientação, controle e execução;
3. Existência de funções inadequadas à realidade administrativa;
4. Descoordenação da estrutura regional do estado;
5. Inexistência de coordenação das diversas atividades-meio.

O principal objetivo da proposta da Reforma Administrativa consistiu na busca da correção desses vícios, através da descentralização administrativa, regional e setorial dos serviços públicos à delegação de competência aos órgãos, sobretudo aqueles que tinham contato direto com o contribuinte. Com a descentralização, Lacerda objetivava principalmente reduzir a burocracia, isto é, a distância entre o problema apresentado pela população e a solução promovida pelo estado.

Conforme o próprio Lacerda destacou, ao se referir a Mensagem nº 37, parada na ALEG: *“O atraso nesse projeto será um gravíssimo prejuízo para a consolidação do Estado da Guanabara e o atendimento dos problemas do seu povo – especialmente os pequenos e irritantes problemas que só a Administração Regional pode resolver bem e depressa”*.¹⁴⁸

Para tanto, era necessário dotar o funcionário público de mais autoridade, delegando competência. A principal tese do novo governador era de confiar na decisão dos funcionários, cuja posição era mais próxima da realidade apresentada pela população, levando os governos até os bairros. Daí a criação das Administrações regionais, prevista na Reforma. Contudo, o novo governo enfrentava dificuldades políticas na Assembléia Legislativa e a Reforma Administrativa só foi votada e aprovada pelos deputados em dezembro de 1962.¹⁴⁹

Ainda assim, a partir de junho de 1961, concomitantemente à proposta da Reforma Administrativa, o governo inaugurou a primeira Região Administrativa, em Campo Grande. Essas Regiões Administrativas (RA'S) tinham um caráter administrativo ao abrigar alguns órgãos da administração estadual, como os distritos educacionais, de impostos, de edificações, criando condições ao

¹⁴⁸ – GUANABARA (1962:7).

¹⁴⁹ - A Lei 278/62, da Reforma Administrativa, regulamentou a Lei 14/60.

atendimento da população na própria região de moradia, desconcentrando o serviço público. Todavia, não seria por coincidência que a primeira Região Administrativa inaugurada era em um dos locais onde Lacerda teve a pior votação na eleição de 1960 e um dos maiores colégios eleitorais da Guanabara.¹⁵⁰ Além disso, essas RA'S eram administradas pelos chamados “prefeitinhos”, que eram de indicação direta do Próprio governador, o que conferia ao chefe do executivo um poder e controle maior sobre determinada localidade. Ao mesmo tempo, ao fazer com que o aparelho estatal alcançasse certas regiões mais carentes, atendendo melhor certas demandas da população, Lacerda teria mais chances de tornar seu nome mais aceito nas camadas menor favorecidas. Assim, após Campo Grande, foram inauguradas Santa Cruz, Penha, Irajá, Madureira, São Cristóvão e Jacarepaguá. Em 1963, existiam 20 RA'S espalhadas pela cidade-estado, assim distribuídas:

RA'S	Área de Atuação
I	Zona Portuária
II	Centro
III	Rio Comprido
IV	Botafogo
V	Copacabana
VI	Lagoa
VII	São Cristóvão
VIII	Tijuca
IX	Vila Isabel
X	Ramos
XI	Penha
XII	Méier
XIII	Engenho Novo
XIV	Irajá

¹⁵⁰ - Vide Capítulo 1, do presente trabalho.

XV	Madureira
XVI	Jacarepaguá
XVII	Bangu
XVIII	Campo Grande
XIX	Santa Cruz
XX	Ilha do Governador

A reorganização administrativa do antigo Distrito Federal era uma tarefa fundamental para a estadualização da Guanabara, dadas a ausência de determinados órgãos na estrutura essenciais à nova administração, as determinações da Lei San Tiago Dantas e a situação pós-transferência do novo ente da federação.

O primeiro escalão, também chamado de “administração centralizada” era composto por treze secretarias, sendo sete já existentes – Administração, Economia (ex-Agricultura), Governo (ex-Interior), Educação e Cultura, Finanças, Obras Públicas e Saúde, e seis criadas pela nova lei: Justiça, Segurança Pública, Serviços Públicos, Serviços Sociais, Sem Pasta e Turismo.

O forte traço personalista do governo de Carlos Lacerda fica bastante evidenciado na escolha do seu primeiro secretariado, que não contava com nenhum nome forte da política carioca. Na verdade, houve a escolha de um grupo de técnicos, alguns deles que já eram ligados ao quadro da administração federal e da prefeitura da ex-capital. Havia também empresários, como foi o caso de Flexa Ribeiro, que era o dono do Colégio Andrews e amigos e parentes, como o chefe de gabinete, que era seu filho Sérgio Magalhães e Alcides Laviola, companheiro de infância, cuja demissão sumária foi dois meses depois da sua posse, após a primeira crise de falta d’água. Alias, a demissão de Laviola foi o exemplo mais ilustrativo da forma personalista de Lacerda de governar.¹⁵¹ Esse estilo de gestão é evidenciado pela impessoalidade no trato com a coisa pública e, muitas vezes ao longo do seu governo, a presença física nas obras, presídios, hospitais, delegacias, escolas e em reuniões nas diversas regiões administrativas.

¹⁵¹ - O episódio da demissão de Laviola foram detalhados em Veja (1995:13).

A postura burocrática weberiana de Lacerda tornou-se uma marca de seu comportamento como governador, bem coerente com a manifestação de desprezo pela “Política de conversa” que ele apresentou ao longo do seu mandato. Entretanto, como ex-deputado conhecia bem o campo político carioca e sabia que uma das maneiras mais típicas de ser fazer política na ex-capital era pela conversa nos bastidores da Assembléia, característica essa que ele parecia ignorar, o que dificultou muito as costuras que poderiam ser feitas, de forma a facilitar a tramitação e aprovação dos projetos governamentais.¹⁵²

Na nova estrutura, a Secretaria de Governo tinha um papel central na reorganização administrativa, cuja competência incluía a Coordenação dos Programas de Governo, a Coordenação de Planos e Orçamento e a elaboração da Proposta Orçamentária. A Coordenação de Planos e Orçamento era aquele que globalizava os processos de Planejamento, através dos seguintes órgãos:

- Assessoria de Planejamento, responsável pela elaboração e globalização dos planos setoriais a serem submetidos à aprovação do governo;

- Departamento de Orçamento, a quem cabia elaborar a proposta orçamentária e incluía o Plano anual do governo, controlando e programando sua execução;

- Assessoria de Controle de Execução, responsável pelo acompanhamento e verificação do cumprimento dos planos aprovados;

- Assessoria para Financiamento, visando à captação de recursos que permitam ampliar os investimentos do Estado;

- As Divisões de Estatística e Geografia, órgãos básicos de apoio, responsáveis pela elaboração dos dados necessários para o planejamento.

A “administração descentralizada” tinha órgão de duas naturezas distintas: administrações que não possuíam personalidade jurídica definida e eram dotadas de uma certa autonomia, como a Superintendência de Transportes e Comunicações, a Escola de Serviço público da Guanabara (ESPEG), o Teatro Municipal e o Instituto de Pesquisas Educacionais, entre outros; e outros órgãos que possuíam personalidade jurídica própria, por exemplo as autarquias, como a

¹⁵² - MAGALHÃES (1993:80).

Superintendência de Urbanização e Saneamento (SURSAN), o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), a Superintendência de Serviços Médicos (SUSEME) e as empresas do estado, como o Banco do estado da Guanabara (BEG), a Companhia de Progresso do estado da Guanabara (COPEG), a Companhia Estadual de Telefone (CETEL), a Companhia de Habitação (COHAB), a Companhia de Transportes Coletivos (CTC), para citar algumas.

Concomitante a reestruturação administrativa, foi desenvolvida uma política de valorização do servidor público, dividida em três frentes: administração de pessoal, previdência e assistência.

Segundo as Mensagens de 1964 e o balanço dos cinco anos de governo, o executivo estadual considerava prioritária a reorganização do quadro de servidores públicos.¹⁵³ Desde janeiro de 1961, foram feitos vários enquadramentos, readaptações, reclassificações e, ao mesmo tempo, modificações foram implementadas tanto para ingressar nos quadros da Administração Pública, quanto para a promoção e o acesso pelo sistema de mérito. Nesse sentido, foi primordial o apoio do governo à Escola de Serviço Público da Guanabara (ESPEG), inclusive investindo em cursos de capacitação de servidores públicos, característica que se mantém na instituição até os dias atuais.

Houve a adoção de concurso público para recrutar o funcionalismo público. De 1961 a 1964 foram efetuados 47.099 enquadramentos, 27.345 readaptações, 25.120 promoções e 1.291 acessos. O treinamento e especialização de funcionários feitos pela ESPEG ofereceu para o mesmo período 161 cursos, seminários e conferências, onde se inscreveram 16.589 servidores.

A ESPEG realizou 268 concursos e provas de seleção, assim descritos:

Candidatos inscritos.....	111.762
Candidatos habilitados.....	26.252
Provas de readaptação.....	2.947

¹⁵³ - Houve a possibilidade de reforma administrativa após a regulamentação da Lei 14/60, a promulgação da Lei 278/62 e em decorrência dos Decretos 1.644, de 18/04/1963, N-108, de 10/12/1963 e N-75, de 18/10/1963. Foram regulamentadas várias carreiras no funcionalismo público, tais como: Oficial de Administração, Escrivão, Datilógrafo, Arquivista, Servente, Contínuo, Zelador, Técnico de Laboratório, Pedreiro, Carpinteiro, Eletricista, Mecânico, Asfaltador, etc.

Monografias para readaptação....	27
Candidatos habilitados.....	27
Provas práticas para acesso.....	15
Candidatos inscritos.....	1.582
Candidatos habilitados.....	561

As posses em cargos efetivos advindo de concurso público até 31/05/1965 foram:

1961.....	1.745
1962.....	2.631
1963.....	4.028
1964.....	4.778
1965.....	2.669
Total.....	15.851

Desse total de 15.851 servidores concursados, foram efetivados:

Professores Primários.....	6.986
Professores Primários para supletivo....	361
Professor de Ensino Técnico.....	595
Professor Secundário.....	322
Guarda.....	3.239
Médico.....	612
Demais cargos.....	3.736

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa - 5 anos de governo, p 156-157.

A Reforma atingiu a remuneração do funcionalismo público e os direitos e vantagens. No caso dos salários dos servidores, estes passaram a ser reajustados pelo salário-mínimo e de acordo com os limites da Constituição Estadual. O mesmo critério de reajuste foi adotado para o salário-família. O regime de triênios, a gratificação de nível universitário e o sistema horizontal de promoções, todos instituídos pela Lei 14/60 e que foram implementados para os servidores ativos e

estendidos aos servidores inativos como parte da política de valorização do servidor público do governo.

No sistema de Previdência do serviço público, a reforma também era urgente. O que existia era o antigo Montepio dos Empregados Municipais, insuficiente para atender a nova realidade do funcionalismo estadual. Com a promulgação da Lei 278/62, no lugar do antigo montepio, foi criado o Instituto de Previdência do Estado da Guanabara (IPEG), que tinha definido como principal recurso financeiro 7% do vencimento-base dos servidores públicos, como contribuição mensal. Esse recurso foi suficiente para construir o edifício sede do IPEG e quatro agências para atendimento descentralizado: Campo Grande, Bonsucesso, Polícia Militar (Rua Evaristo da Veiga – Centro) e Botafogo e outra, que estava em construção, na Administração Regional da Lagoa.

A arrecadação feita foi suficiente para pagar as pensões em dia, o pecúlio *post-mortem* passou para cinco salários – base do servidor falecido e o auxílio natalidade para $\frac{1}{4}$ do vencimento-base. Houve concessão de empréstimos comuns para o servidor e financiamento na carteira imobiliária, além de construção de moradias no loteamento de Jardim América e foram iniciadas a construção de 40 casas e 3 blocos de apartamentos em Anchieta e 1.000 casas em Jardim Palmares, através da Caixa de Assistência ao Servidor Público.

Na Assistência médica e social do servidor público, foi criado o Instituto de Assistência aos Servidores do Estado da Guanabara (IASEG) com a fusão de três órgãos: o Hospital dos Servidores e seus ambulatórios, o Departamento de Assistência e a Superintendência de Obras.

2) A REFORMA TRIBUTÁRIA

Para cumprir o seu programa de governo, o executivo estadual precisava de um forte suporte financeiro capaz de sustentar as despesas recorrentes dessas ações públicas. Segundo os dados do próprio governo, a arrecadação cresceu consideravelmente, muito em função da reforma tributária implementada e da

promulgação das Leis 72/61, 134/61 e 242/62, sendo essa última produto da Mensagem nº 40, de 27/06/1961, que só foi aprovada no final de 1962.

O novo Código Tributário da Guanabara previa reajustes em alguns impostos, como nas alíquotas do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que passou a ser cobrado pela localização do imóvel e o Imposto de Vendas e Consignações (IVC), cuja alíquota passou de 4% para 5% ad valorem; Algumas taxas foram reajustadas em função da melhoria soa serviços públicos prestados à população, como as tarifas de água e esgoto, onde passou a ser cobrada pelo volume de água consumida e da quantidade de dejetos estimado. A tarifa de água e esgoto passou a ser calculada em função do salário mínimo, o que garantia a atualização constante do valor.

Contudo, só foi possível aumentar substancialmente essa arrecadação porque a Guanabara tinha uma singularidade que fazia toda a diferença frente aos outros estados do Brasil: os tributos arrecadados pelo estado advinham tanto das fontes municipais quanto das estaduais. Os dados abaixo demonstram a evolução desses impostos e taxas estaduais, segundo dados do governo:

a) Impostos e taxas municipais (em CR\$ 1.000.000):

Anos	Indústria e Profissões	Predial	Territorial	Licença	Selos	Diversões Públicas	Trans.Prop. Intervivos	Taxas	Total
1960	649	2.081	348	813	99	135	X	673	4.798
1961	859	2.670	436	941	184	206	X	804	6.100
1962	2.201	3.735	472	442	248	635	899	1.363	9.995
1963	3.198	5.322	626	677	476	948	1.163	2.198	14.608
1964	5.044	9.384	1.049	817	421	1.672	2.140	3.589	24.116
Total	11.951	23.192	2.931	3.690	1.428	3.596	4.202	8.627	59.617

b) Impostos e taxas estaduais (em CR\$ 1.000.000):

Anos	Vendas e Consignações	Trans.Prop. Intervivos	Trans.Prop.Causa Mortis	Selo	Sobre transações	Taxas	Total
1960	15.375.699	743.212	337.446	X	40.445	X	16.496.802
1961	21.558.199	878.534	557.401	X	130.227	X	23.124.361
1962	42.217.259	X	455.218	255.551	57.562	36	42.985.626

1963	74.868.681	X	682.901	393.788	X	179.490	76.124.860
1964	152.125.189	X	1.290.300	960.900	X	7.840.692*	162.217.081
Total	306.145.027	1.621.746	3.323.266	1.610.239	228.234	8.020.218	320.948.730

* Incluiu a taxa de obras e empreendimentos, prevista na Lei nº. 577, de 1964. Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa – 5 anos de governo-p. 212 e 213.

Nessa mesma Mensagem, Lacerda se refere ao aumento de receitas decorrente da melhoria das condições administrativas do estado, sobretudo a partir da Lei 246, de 2/07/1964. Essa Lei definiu uma nova estrutura para a Secretaria de Finanças, delimitando a ação dos órgãos encarregados da emissão, arrecadação, fiscalização e controle das receitas públicas, além de reaparelhar alguns desses setores com sistema eletrônico de processamento de dados. Esses recursos e a modernização dos métodos foram capazes de aumentar e aperfeiçoar os procedimentos, principalmente a cobrança de impostos e a arrecadação que, em última instância, é parte necessária para o aumento da renda estadual.

3) OS EMPRÉSTIMOS EXTERNOS

Uma outra solução proposta para aumentar as receitas disponíveis da Guanabara¹⁵⁴ foi a captação de empréstimos e financiamentos no exterior. Assim que assumiu o governo, Lacerda tentou viabilizar junto aos credores internacionais o financiamento a várias áreas para a “reconstrução” do estado.

Em março de 1962, o governador foi convidado para palestrar em Nova York e Washington, ocasião em que visitou as agências de financiamento em busca de recursos para os projetos do novo estado. O acirrado anticomunismo de Lacerda foi essencial para que os empréstimos externos fossem liberados para a Guanabara, porque esses recursos eram, em grande parte, controlados pelos Estados Unidos. Não podemos deixar de citar, conforme dito no Capítulo 1 do presente trabalho, que a Revolução Cubana vitoriosa em 1959 fez com que os EUA mudassem de tática com relação a América Latina e que a ascensão de João Goulart - de tendências esquerdistas e inimigo político de Lacerda, reforçava a

¹⁵⁴ - O repasse de verbas do governo federal para a Guanabara fora estabelecido pela Lei San Tiago Dantas (Lei nº 3.752, de 12 de abril de 1960).ANEXO 1.

posição do governador da Guanabara como um desejável parceiro dos norte-americanos.

Para a Companhia de Habitação Popular (COHAB), o governador pediu ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) um empréstimo de U\$ 10 milhões. Seu objetivo era investir em habitações de baixo custo, para transferir os moradores das favelas que não pudessem ser urbanizadas.

Enquanto Lacerda ainda se encontrava em Nova York, o BID anunciou a liberalização de um empréstimo para as obras de abastecimento de água e serviço de esgoto da Guanabara, concedendo três empréstimos ao Banco do Estado da Guanabara, num total de U\$ 35 milhões, com prazo de resgate de trinta anos, a uma taxa de juros anual de 2 % a 4%.¹⁵⁵

A ajuda do Banco Interamericano de Desenvolvimento limitou-se aos projetos de água e esgoto, não atendendo ao pedido de financiamento para solucionar o problema das favelas da Guanabara. Este projeto foi custeado pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), em forma de doação à Fundação Leão XIII, utilizando fundos obtidos com a venda de trigo ao Brasil¹⁵⁶. O acordo previa também o compromisso do Estado da Guanabara em doar 3% da sua arrecadação anual provenientes de impostos à mencionada instituição filantrópica, como contrapartida à ajuda da USAID.¹⁵⁷

O ano de 1962 foi marcado pela busca do suporte financeiro capaz de sustentar o programa de obras de Lacerda. Apesar do considerável volume de financiamentos externos, estes foram liberados parceladamente, conforme o avanço do cronograma de execução das obras. O aumento das despesas ocorreu de forma acelerada nos anos de 1961 e 1962, com receita gerada pelo próprio estado (TABELAS I e II). Na TABELA III, são apresentados os valores dos empréstimos por projeto e entidade beneficiada entre 1961 e 1964.

¹⁵⁵ -DULLES (2000: VII 92-103).

¹⁵⁶ - O fundo do trigo foi discutido e definido no âmbito da Aliança para o Progresso e determinava o quanto cada país deveria pagar pela compra do trigo importado dos Estados Unidos.

¹⁵⁷ - FERREIRA (2000:91).

TABELA I - ORÇAMENTO ESTADUAL ANUAL (EM MILHARES DE CRUZEIROS)

ANOS	RECEITA	DESPESAS	DÉFICIT
1960	26.249.276	29.456.596	3.207.320
1961	33.598.882	34.888.062	1.289.180
1962	65.239.247	66.124.354	885.107
1963	112.467.518	129.271.984	16.804.466
1964	240.209.662	248.765.809	8.556.126
1965	466.785.000	482.719.305	15.934.305

Fonte: Estado da Guanabara. Mensagem à Assembléia Legislativa (1965: 151)

INFLAÇÃO DO RIO DE JANEIRO E BRASIL¹⁵⁸

ANO	INFLAÇÃO
1961	30%
1962	50%
1963	60%
1964	80%
1965	54%

Fonte: Lamounier e outros (2002:157-168).

OBS: O orçamento deverá ser analisado levando-se em consideração a inflação do período, tornando possível calcular a perda real do poder aquisitivo da receita arrecadada pelo governo.

TABELA II - INVESTIMENTOS PÚBLICOS E FINANCIAMENTOS EXTERNOS APLICADOS NA GUANABARA (EM MILHARES DE CRUZEIROS)

ANOS	DESP.REALIZADA	INVESTIMENTOS PÚBLICOS ESTADUAIS	FIN.EXTERNO (EMPRÉSTIMOS)	INVESTIMENTOS FEDERAIS
1961	38.506.906	7.460.923	-	1.214.430
1962	71.946.195	15.135.240	2.168.373	1.973.060
1963	152.405.870	49.569.710	5.049.041	3.006.576
1964	323.286.040	112.280.239	20.674.691	-

Fonte: Estado da Guanabara. Mensagem à Assembléia Legislativa (1965: 24)

¹⁵⁸ - O índice de inflação da década de sessenta do país era balizado na média anual do custo de vida do Rio de Janeiro.

TABELA III - AJUDA EXTERNA DIRETA RECEBIDA PELA GUANABARA (EM MILHARES DE CRUZEIROS)- DE JANEIRO DE 1961 A DEZEMBRO DE 1964:

Natureza do Projeto	Agência Beneficiadora	Entidade Beneficiada	Valor do financiamento
Água e esgoto	Fundo do trigo	Sursan	848.650
Casas populares	Fundo do trigo	Cohab	1.000.000
Melhoria das favelas	USAID	Fundação Leão XIII	424.000
Casas populares	USAID	Cohab	1.750.000
Água e esgoto	BID	Sursan	21.922.096
Escolas	Fundo do trigo	Secretaria de Educação	2.300.000
Construção de Mercados	Fundo do trigo	COCEA	97.319
Total			28.342.065

Fonte: Estado da Guanabara. Mensagem à Assembléia Legislativa (1965:225)

4) A SISTEMÁTICA ORÇAMENTÁRIA

O orçamento da Guanabara nos primeiros anos da década de sessenta apresentava nas contas referentes às despesas, apenas três grandes grupos de contas: pessoal, material e despesas diversas. O novo governo impôs o desdobramento desses grupos em um número maior de contas, de forma que se pudesse administrar a composição dos gastos, a aplicação dos recursos, o controle do erário e, em última instância, o planejamento das políticas públicas.

O novo esquema de contas de classificação de despesas foi apresentado à Assembléia Legislativa na Mensagem de 1963.¹⁵⁹ Esse esquema permitiu a melhor visualização das despesas por área de custeio, o que possibilitava a melhor locação dos recursos estaduais e o melhor controle das finanças públicas.

¹⁵⁹ - GUANABARA (1962:213).

Dos três grandes grupos iniciais, o orçamento passou a ter seis grupos, cada qual com seus subgrupos respectivamente.¹⁶⁰

A sistemática orçamentária passou a refletir as escolhas em políticas públicas adotadas por Lacerda no seu governo. As deficiências eram ajustadas ao longo do tempo, sobretudo nas contas relativas às despesas no Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, onde estava a maior parte dos projetos de governo. Mas a proposta orçamentária de 1963 foi aprovada com a nova classificação das despesas e a aproximação da realidade, nas contas referentes às receitas. Essa proposta recebeu o nome de orçamento-programa, porque pretendia ser o Plano de trabalho do governo lacerdista.

Em 17 de março de 1964, foi sancionada a Lei Federal 4.320, da Contabilidade Pública. Essa Lei padronizou as contas da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, tanto contabilmente como orçamentariamente. No caso da cidade-estado, algumas adaptações deveriam ser feitas, de forma a atender à forma peculiar da Guanabara que desde 1961, já havia adotado uma sistemática própria do orçamento-programa para planejar e controlar suas despesas e gastos.

O primeiro governo procurou planejar suas políticas públicas observando o orçamento e com a preocupação de alocar recursos em determinadas áreas. Na mensagem de cinco anos de governo¹⁶¹, ele explicita que os projetos principais são nove: Administração Superior, Administração geral, Administração de projetos específicos, Educação e cultura, saúde, bem-estar social, Desenvolvimento econômico, Saneamento do meio e Urbanização, viação e comunicações. Os três primeiros são projetos no campo da administração e englobam programas de atividade-meio e os seis últimos são programas ligados aos órgãos com atividades-fim. Os projetos foram divididos em 68 programas, no total.

Esses programas tinham uma previsão de gastos, constante ao longo do governo, tinham os seguintes percentuais:

a) Administração superior: 8,01%;

¹⁶⁰ - Os grupos principais passaram a ser as despesas de Custeio, o Desenvolvimento Econômico e Social, Transferências, Despesas com Pessoal, com Material e Diversas. Idem (1962:215-217)

¹⁶¹ - GUANABARA (1965:177 e 178).

- b) Administração geral: 18,83%;
- c) Administração de projetos específicos: 1,63%;¹⁶²
- d) Educação e cultura: 17,34%;
- e) Saúde: 9,91%;
- f) Bem-estar social: 15,2%;¹⁶³
- g) Desenvolvimento econômico: 4,9%;
- h) Saneamento do meio: 12%;
- i) Urbanização, viação e comunicações: 12,18%.

Dentre esses percentuais orçamentários, os dez programas com mais participação na previsão de gastos foram:

- a) Programa viário: 11,03%;
- b) Programa de Administração de pessoal: 9,75%;
- c) Educação primária: 8,79%;
- d) Programa de assistência médico-hospitalar: 8,27%;
- e) Serviços policiais: 6,37%;
- f) Programa de administração fazendária: 5,13%;
- g) Energia: 4,20%;
- h) Ensino técnico secundário: 4,10%;
- i) Abastecimento d' água: 3,95%;
- j) Limpeza urbana: 3,67%.¹⁶⁴

Diante desses percentuais, pode-se constatar claramente que ao final do governo, as prioridades permaneceram as mesmas da época da campanha, ou seja, Urbanização, Administração Pública, Educação, saúde, segurança, saneamento e infra-estrutura.

¹⁶² - Esses gastos se referem à administração das secretarias, enquanto a administração superior e geral se refere à chefia do poder executivo estadual e à Administração Pública.

¹⁶³ - O Bem-estar social englobava os programas de abastecimento, habitação, melhoramentos urbanos em favelas, assistência social, serviços policiais, corpo de bombeiros, serviços marítimos e sistema penitenciário.

¹⁶⁴ - Esses percentuais se referem à previsão orçamentária para o ano de 1966, segundo consta na Mensagem à Assembléia Legislativa de 1965.

3.5- Conclusão

Nesse capítulo, o contexto nacional se mostrou determinante para os rumos das ações e escolhas de Lacerda à frente do executivo estadual. Após a renúncia de Jânio Quadros e a posse de João Goulart, tornou-se difícil ter a União como aliada da Guanabara e os recursos passaram a ser mais escassos.

Como o objetivo era fazer um bom governo, o chefe do executivo estadual e sua equipe investiram em outras formas de financiamento dos projetos e obras que eram considerados necessários ao novo estado. O plano de Ação da Guanabara evoluiu para o Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, ou como era vulgarmente chamado “Plano de Metas”, uma alusão ao programa de governo de Juscelino Kubitschek, que fez do governo de Minas Gerais a sua plataforma para chegar à presidência, assim como Lacerda pensava em fazer.

O Programa de Desenvolvimento Econômico e Social era uma versão ampliada do anterior, aproveitando-se dos diagnósticos de outros Planos, ao mesmo tempo em que se fazia um levantamento da necessidade de recursos para implementá-lo, dada a nova realidade política nacional.

O governo estadual buscou recursos junto aos organismos internacionais e fundos através das Reformas Administrativa e Tributária. Por isso, Lacerda foi duramente criticado pela oposição e chamado de entreguista. Ele fazia acordos diretamente com o governo americano, aliado ideologicamente com ele, mas não com Jango e com os europeus, sobretudo os alemães. Se não houvesse os empréstimos externos, certamente Lacerda não teria concluído alguns projetos, como a Adutora do Guandu.

As dificuldades com o legislativo estadual também foram apontadas nesse capítulo, porque estavam diretamente ligadas as autorizações para a execução desses projetos e das Reformas propostas. A demora na tramitação e aprovação das mensagens demonstrava claramente a dificuldade com que Lacerda dialogava com os políticos locais, alguns do seu próprio partido e outros velhos desafetos da época em que o Rio de Janeiro ainda era a capital.

CAPITULO 4

CANDIDATO ÀS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS

4.1- A primeira cisão com os militares

“Louvando mais uma vez o patriotismo, a bravura e a desambição pessoal das Forças Armadas, (a UDN) coloca-se inteiramente ao lado delas para todas as medidas necessárias à salva-guarda da democracia, com o fito de evitar que os esforços tão arduamente despendidos sejam desviados para finalidades estranhas aos propósitos que animaram o grande movimento de recuperação nacional”. **(Nota Oficial da UDN)**.¹⁶⁵

A UDN apoiou abertamente o golpe militar de 1964. Num primeiro momento, a “Revolução” parecia ser uma situação provisória, sem sinais de que se transformaria na ditadura que durou mais de vinte anos.¹⁶⁶ Para o partido, os militares no poder significava a vitória contra as forças comunistas e a favor da democracia¹⁶⁷. Para os udenistas, embutida no golpe estava a derrota de Getúlio Vargas, do Estado Novo e a morte política de seu herdeiro.

Contudo, a UDN estava bastante dividida em várias correntes internas, o que enfraquecia o conjunto partidário. No momento do golpe, existia uma clara ruptura ideológica no seio do partido que vinha de algum tempo, mas que foi aprofundada no governo de Goulart, sobretudo após 1963 quando se restabeleceu o presidencialismo.¹⁶⁸

Após o plebiscito, surgiram alguns possíveis candidatos à sucessão presidencial pela UDN e o governador da Guanabara era um deles. Lacerda era membro ativo da Banda de Música¹⁶⁹ e estava do lado oposto a Magalhães Pinto,

¹⁶⁵ - Divulgada em 3 de abril de 1964, citada em BENEVIDES (1981:125).

¹⁶⁶ - D' ARAÚJO, SOARES E CASTRO (2004:59)- Depoimento de Gustavo de Moraes Rego Reis.

¹⁶⁷ -BENEVIDES (1981:122).

¹⁶⁸ -Nessa época existiam varias correntes dentro do partido: os presidencialistas, os parlamentaristas, os bacharéis, os progressistas (Bossa-nova), os ortodoxos, a Banda de Música, os históricos e os realistas. Um dos poucos pontos de contato entre essas correntes era o antigetulismo e a aversão ao Estado Novo, contudo com distinções inúmeras. BENEVIDES (1981:122-123).

¹⁶⁹ -A Banda de Música era um movimento dentro da UDN cujo principal traço era a radical oposição ao governo de Vargas e, conseqüentemente, ao governo exercido por Jango. MOTTA (2001:196).

seu maior rival, elemento que fazia parte da Bossa-Nova¹⁷⁰ e que como ele era governador, só que de Minas Gerais. Ambos eram lideranças importantes da UDN, governadores e possíveis candidatos às eleições presidenciais.

Após o Golpe a cadeira presidencial ficou vaga e, de acordo com a linha da sucessão, assumiu o presidente da Câmara dos Deputados, Ranielli Mazzilli, que era do PSD. Em 4 de abril, Lacerda organizou uma reunião, com alguns governadores¹⁷¹, no Palácio Guanabara com o objetivo de discutir os rumos da “Revolução” e a sua preocupação em definir um nome para assumir a presidência interinamente até que as eleições pudessem ser realizadas, uma vez que tanto o governador da Guanabara, quanto os demais governadores estavam receosos de que a desorganização política instaurada imediatamente após o Golpe abrisse uma brecha para uma ditadura no Brasil. Nesse encontro, o nome do Marechal Castelo Branco foi cogitado para assumir a cadeira de Presidente da República.

Castelo Branco também era consenso dentro das forças armadas. O Marechal foi professor em várias cadeiras na Escola Superior de Guerra e era um nome capaz de manter os militares unidos e, portanto, desejável porque poderia desarticular qualquer facção que pretendesse tomar um caminho independente para usurpar o poder.

Em 11 de abril, após a votação no Congresso Nacional, o Chefe Maior das Forças Armadas, Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco, foi eleito presidente e deveria ser o chefe do poder executivo nacional até completar os 22 meses restantes do mandato de Jango. Assim, em princípio, um militar assumiria a chefia da nação até que se fizesse outra eleição.

Alguns udenistas estavam em postos importantes das esferas de poder nacional e do governo de Castelo Branco, como Daniel Krieger (Presidente do Senado), Bilac Pinto (Presidente da Câmara dos Deputados), Milton Campos (Ministro da Justiça), além de Raimundo de Brito (Saúde), Juracy Magalhães (Ministro do Exterior), Juarez Távora (Ministro da Viação), Pedro Aleixo e

¹⁷⁰ - O movimento udenista Bossa-Nova não rejeitava totalmente as ações do governo de Goulart e tentava desfazer a imagem de radicalismo tão vinculada à UDN. MOTTA (2001:196).

¹⁷¹ - Estavam presentes a esta reunião Ademar de Barros, Magalhães Pinto, Nei Braga, Mauro Borges, Aluísio Alves, Fernando Correia da Costa, citados pelo próprio LACERDA (1977: 346).

Raimundo Muniz de Aragão (os dois na Educação) e Luiz Viana Filho (Casa Civil), contudo, sem grande poder decisório, como ressaltou Picaluga.¹⁷²

Após a ascensão de Castelo Branco, parecia que as regras eleitorais se manteriam e, como o novo presidente tinha em Lacerda um companheiro de “Revolução”, tudo levava a crer que a questão do repasse de verbas para a Guanabara seria resolvida, com o governo estadual trabalhando politicamente alinhado com a União.

Na verdade, os militares fizeram um favor a Lacerda em retirar do seu caminho o herdeiro político de Getúlio. Além do mais, a partir do ato institucional nº 1, de 9 de abril de 1964, alguns deputados estaduais que faziam oposição ao governador foram cassados e tiveram seus direitos políticos suspensos por dez anos, o que facilitava a aprovação dos seus projetos e aliviava o peso da oposição exercida no legislativo estadual.¹⁷³ Parecia que as suas perspectivas não poderiam ser melhores. No entanto, ainda em 1964, suas perspectivas foram se frustrando.

Após a cassação de Eloy Dutra, o cargo de vice-governador estava vago e Lacerda indicou o nome de Raphael de Almeida Magalhães para ser votado pela ALEG. Raphael foi eleito por 42 votos contra 12, assumindo como vice-governador e para o lugar dele na Secretaria de Governo foi indicado Célio Borja.

Tudo ia bem até que a proposta da reforma política começasse a ser discutida no Congresso Nacional. Lacerda e os partidários das eleições diretas mostraram-se temerosos sobre os rumos dessas discussões e não concordavam com determinados entendimentos do legislativo nacional. Os principais pontos de discórdia se referiam às duas situações acerca do jogo eleitoral – a tese da maioria absoluta e da prorrogação dos mandatos, incluindo o do próprio Castelo Branco.

O primeiro ponto de discórdia era a questão da maioria absoluta. Essa tese consistia em considerar eleito somente aquele candidato que obtivesse maioria

¹⁷² -PICALUGA (1980: 97-98).

¹⁷³ - Dentre os deputados da ALEG, 8 foram cassados pelo AI-1: Hércules Correa, Saldanha Coelho, Paulo Alberto, José Gomes Talarico e Ib Teixeira, do PTB, Sinval Palmeira e João Massena, do PST e Waldemar Vianna, do PSP. MOTTA (2001:222).

absoluta na eleição. Caso isso não ocorresse, o Congresso decidiria por eleição indireta quem seria o vencedor do pleito. Interessante notar que, conforme se descreveu no capítulo 1 do presente trabalho, a tese da maioria absoluta era uma das bandeiras mais importantes da UDN e, particularmente, de Carlos Lacerda, cujo argumento também foi usado na tentativa de golpe em 1955, quando Juscelino venceu com uma pequena margem de votos a eleição para a Presidência da República. O próprio Lacerda já havia “esquecido” da necessidade de ter votação por maioria absoluta, quando disputou e ganhou por uma diferença mínima, a eleição para governador. Agora, como sua franca pretensão era ser candidato à Presidência da República, seu maior desejo estava sendo ameaçado pelas forças revolucionárias, que ele mesmo ajudou a ascender ao poder central.

A tese da maioria absoluta era um dos obstáculos a serem enfrentados pelos candidatos civis à presidência, mas não era o único. Houve a prorrogação do mandato de Castelo Branco para mais um ano além do tempo estabelecido, o que manteria o marechal até 3 de outubro de 1966.

Em 1964, não só Lacerda se lançava candidato à presidência. Na verdade, ele foi o último nome oficialmente apresentado. Quando o golpe ocorreu, já existiam dois candidatos oficiais: Adhemar de Barros, lançado na Convenção do PSP em 25 de fevereiro de 1964 e Juscelino Kubitschek, lançado na Convenção do PSD em 20 de março de 1964. O terceiro era Lacerda, que já tinha pretensões declaradas desde a Convenção udenista de 1963, que foi realizada em Curitiba, contudo o governador só teve sua candidatura ratificada em 8 de novembro de 1964, na Convenção Nacional em São Paulo.

Fato era que o governador da Guanabara achava a prorrogação do mandato de Castelo Branco um absurdo e uma vergonha para a “Revolução”. No momento em que se discutia no Congresso essa possibilidade, Lacerda viajava em missão atribuída pelo próprio presidente, para divulgar na Europa e nos Estados Unidos à situação política brasileira pós-Revolução. Os jornais do exterior divulgavam a notícia de que havia a idéia de estender o mandato do presidente em exercício. Então, em um dos telegramas que Lacerda enviou à Raphael Magalhães, ele iniciava a ruptura com o novo regime:

“Mande-me informar sobre os rumores da prorrogação de mandato. Acho que isso é uma traição à Revolução. Não estou disposto a aceitar isso de nenhuma maneira. Não abro mão da minha candidatura e não abro mão das eleições. Posso até abrir mão da minha candidatura, mas das eleições não abro mão. Vou cobrar isso do exército. E cobro isso em primeiro lugar do Castelo Branco. Considero imoral e traiçoeira a prorrogação do mandato dele”.¹⁷⁴

A tese da maioria absoluta foi aprovada pelo Congresso Nacional, assim como a prorrogação do mandato presidencial em 22 de julho de 1964. Segundo Aguiar¹⁷⁵, Lacerda buscou agir com extrema precaução, pois esse novo regime se mostrou diferente dos anteriores, porque novas relações se fundavam entre Estado e sociedade. Além do mais, ele gostaria de se manter candidato e para tal necessitava manejar suas colocações, afinal o poder estava nas mãos daqueles que sempre garantiram a ordem no país e muitas vezes foram os mesmos que resguardavam os presidentes civis das tentativas de golpes. Sendo mais moderado, ele tinha a possibilidade de ser a única liderança capaz de representar os civis e os militares. Mas ele não deixava de defender a democracia e as eleições diretas, ainda que fosse para proveito próprio, posição diametralmente contra a dos militares que resolveram ficar no poder.

A Convenção Nacional udenista veio reforçar a posição do partido em ter Lacerda como candidato a sucessão de Castelo Branco, elegendo-o por 309 votos contra apenas 9 em branco. Após a ratificação da sua candidatura à presidência da República pela UDN, o candidato iniciou a campanha de uma forma similar a do “Caminhão do Povo”, descrita no capítulo 1, agora com o nome de “Trem da Esperança”. Nesse Trem, o candidato ia parando às vezes nas praças públicas, às vezes na própria estação pelo interior do Rio de Janeiro até São Paulo.

Outro fato que ajudou a minar a relação entre o governador da Guanabara e o presidente foi a idéia do adiamento das eleições dos governadores dos estados de outubro de 1965 para 1966, para que ocorresse junto com a eleição para Presidente da República. Lacerda insistia na eleição para os governos estaduais, como uma forma de manutenção da ordem democrática. Ele argumentou que o dispositivo proposto era anticonstitucional e criava o mandato-tampão, que consistia em manter os governadores eleitos em 1960 até as eleições

¹⁷⁴ -LACERDA (1977:378).

¹⁷⁵ - AGUIAR (1991:99).

de 1966. Lacerda discordava dessa distensão do mandato e mandou uma carta à Castelo Branco no dia 19 de março de 1965:¹⁷⁶

“O motivo alegado para adiar as eleições é a inconveniência de submeter a revolução à prova das urnas- o mesmo que motivou a prorrogação do mandato presidencial(...) a não-realização das eleições estaduais este ano – inspirada na miragem da ‘coincidência de mandatos’ era um erro contra o aperfeiçoamento da democracia(...) uma vez que oficialmente se afirma a inconveniência de realizar as eleições, a solução é adotar a prorrogação”.

A pressão surtiu o efeito desejado por Lacerda. Castelo Branco voltou atrás e determinou as eleições diretas em 1965, o que foi surpresa para muitos revolucionários e civis. No entanto, duas semanas depois, o Congresso promulgou a emenda constitucional que estabelecia para as eleições seguintes que o mandato dos 11 governadores eleitos em outubro de 1965, seria de cinco anos, isto é para 1970, quando coincidiriam com as eleições das assembleias estaduais e federais. A emenda também determinava que, caso o candidato mais votado não obtivesse a maioria absoluta, os pleitos seriam definidos nas assembleias estaduais.

4.2- Crítica ao Programa de Ação Econômica do governo (PAEG): segunda cisão com os militares

O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) foi elaborado para o período de aproximadamente dois anos (1964-1966). Os responsáveis pela elaboração foram os ministros Roberto Campos (do Planejamento) e Octávio Gouveia Bulhões (da Fazenda) e tinha por objetivo, partindo da interpretação do desenvolvimento recente do país, formular políticas econômicas capazes de eliminar fontes internas de estrangulamento que haviam bloqueado o crescimento econômico desde 1962. Para os articuladores do plano, a causa fundamental da desaceleração da economia estava no processo inflacionário iniciado ainda em 1960. Elaborou-se o PAEG com o intuito de estabilizar a inflação usando instrumentos clássicos das políticas econômicas austeras, como o corte dos

¹⁷⁶ - Citado em DULLES (2000:V II, 337).

gastos públicos, o aumento da carga tributária, contenção do crédito e dos salários.

Em princípio, houve uma acentuada queda nos gastos públicos e aumento dos tributos. Daí, o que ocorreu foi uma transferência de renda do setor privado para o setor público, diminuindo o déficit fiscal. Contudo, esta medida não garantia a distribuição igualitária de crédito para os diversos setores produtivos, podendo gerar outros pontos de estrangulamento, sobretudo no setor privado.¹⁷⁷

Lacerda, que nessa altura era um crítico do governo Castelo Branco, mas ainda não havia rompido com ele, elaborou um documento sobre o PAEG¹⁷⁸ em que ele analisou o plano, põe em dúvida a sua eficiência e, principalmente, a capacidade técnica de Roberto Campos que, para o governador, era um oportunista, uma vez que o ministro já havia trabalhado para os governos de Juscelino Kubitschek e João Goulart e agora se tornava um superministro da “Revolução”. Lacerda achava que era inconveniente a posição privilegiada de Campos no governo, uma vez que este foi um dos responsáveis pelo “Plano de metas” de JK e embaixador de Jango em Washington.

Dentre as principais críticas ao PAEG presentes no documento encaminhado ao presidente, estavam o aumento da máquina estatal e da sua intervenção na economia e, conseqüentemente o enfraquecimento da iniciativa privada, a diminuição do padrão de vida da população, pela característica austera do plano, a tecnocracia que julgava a economia como ciência exata e desprezada do social, a priorização da moeda em detrimento da estrutura econômica do país e, em última instância do crescimento, juntando-se a uma política salarial recessiva, que para Lacerda trazia em seu bojo o descontentamento e a descrença do povo nas intenções da “Revolução”.¹⁷⁹

Após dez meses de execução do PAEG, o governador não via os resultados preconizados por Roberto Campos para reduzir a inflação, cujos prazos haviam expirado e alertava para o perigo de que tal situação poderia acarretar no

¹⁷⁷ - SANDRONI (1994:251).

¹⁷⁸ - LACERDA (1965:24).

¹⁷⁹ - Algumas críticas que Lacerda desenvolveu foram constatadas em trabalhos econômicos posteriores, sobretudo nos trabalhos de LAMOUNIER, CARNEIRO E ABREU (2002:175-176) e FISHLOW (2004:20-23).

que se referia a sustentabilidade do governo, uma vez que suas conseqüências poderiam gerar problemas de confiança naqueles que legitimaram os militares no poder, isto é, os civis. Para Lacerda, faltava humildade de admitir que o governo errou:

“A confiança em si mesma, na coerência dos esforços, na capacidade de rever os erros de boa-fé cometidos. O exercício de uma virtude da qual falamos mais, exatamente, os que menos a possuem, razão pela qual mal consigo falar nela. Mas é preciso lembrá-la: a humildade. A humildade de reconhecer que o Governo da Revolução não trouxe para ela um programa, não teve ocasião de confrontá-lo com a Nação. Tomado de surpresa, foi buscar em casa os seus ministros e lhes pediu colaboração. Deu-lhes oportunidade - única na história moderna do país-de demonstrar, na prática, as suas teorias. E, de uma vez por todas, convençamo-nos de que, se na prática a teoria dá errado, é porque a teoria está errada e nem chega a ser uma teoria. (...) O que nos falta não é um plano. O que nos tem faltado é a coragem de dizer que ele afundou”.¹⁸⁰

Para o governador, a panificação global da economia proposta pelo ministro Campos exigia a estatização maciça, incompatível com uma sociedade democrática, baseada no liberalismo econômico. Essa forma de ação econômica era mais condizente com os estados comunistas – que era incompatível com o Brasil naquele momento -, ou com os Estados totalitários, uma situação possível para o país. Esse documento foi lido na TV¹⁸¹, assim como foi concedido e autorizado por Castelo Branco o direito de resposta de Roberto Campos, dias depois.

Em cadeia nacional, Campos respondeu às críticas de Lacerda de forma agressiva, inclusive com ofensas pessoais ao governador, encaradas por este como difamação para denegrir a sua imagem do candidato à Presidência da República, ao desenterrar fatos anteriores, como o suicídio de Vargas, a renúncia de Jânio Quadros e a oposição feroz ao governo Kubitschek. Lacerda se defendeu através de uma carta que encaminhou ao presidente¹⁸² relatando o seu sentimento diante do que foi dito, afirmando que reagiria às agressões denunciando Roberto Campos como oportunista, uma vez que ele já havia participado ativamente de governos anteriores ao da “Revolução”, os mesmos governos que o ministro naquele momento se posicionava contra, transformando-o

¹⁸⁰ -LACERDA (1965:61).

¹⁸¹ - O documento foi lido por Lacerda na TV no dia 17 de maio de 1965.LACERDA (1965:11).

¹⁸² - A carta foi escrita em 25 de maio de 1964.LACERDA (1965:69).

num indivíduo sem bandeira, alguém que pode trabalhar com qualquer um, ao contrário dele que sempre esteve do lado dos responsáveis pelo Golpe de 1964. Entretanto, no que se refere aos sentimentos em relação ao presidente, Lacerda manteve o tom conciliatório, colocando toda a culpa em Roberto Campos, seu novo algoz, não a toa vindo das hordas de Jango e JK e que teria iludido Castelo Branco a apostar em um plano que não deu certo:

“Não preciso e não quero, como candidato, criticar o seu governo nem por em dúvida a sua autoridade (...) Pois, senhor presidente, permita lembrar, já que membros do seu governo não sabem, eu não arrisquei uma embaixada para ser ministro, eu arrisquei a minha vida para que Vossa Excelência pudesse chefiar uma Revolução que, sem a nossa resistência, não se teria realizado a tempo de evitar a guerra civil ou a tirania”.¹⁸³

Essa atitude de Lacerda frente ao intervencionismo estatal era um tanto quanto paradoxal, uma vez que apesar de apregoar o liberalismo econômico, na prática ele era um nacionalista no executivo carioca. Ao mesmo tempo em que no discurso era um liberal, agia como um intervencionista à frente do governo da Guanabara, investindo maciçamente nas políticas públicas infraestruturais, para cumprir com o seu programa e fazer um governo que sobressaísse nacionalmente.

Era um governo exercido com um pesado nível de personalismo. Apesar da aposta na descentralização era, no seio do poder, centralizado e muito focado na sua figura de gestor. Como Aguiar defendeu “Ele centralizava e imprimia ao Estado as características de um energético intervencionismo...”¹⁸⁴, que era uma postura altamente contraditória com relação ao liberalismo econômico e o princípio da livre iniciativa. Ele era centralizador no campo econômico e mais liberal no campo político.

As freqüentes desavenças entre Castelo Branco e Lacerda levaram a relação a um desgaste irremediável. Lacerda concedeu uma entrevista e atacou o presidente nessa declaração do dia 2 de julho de 1965.¹⁸⁵ Então, o governador rompe com o presidente, chamado ele de “anjo da rua Conde Lages”.

¹⁸³ -LACERDA (1965:90).

¹⁸⁴ - AGUIAR (1991:80).

¹⁸⁵ -DULLES (2000: VII-363).

Coincidência ou não, o cerco da concessão de verbas orçamentárias à Guanabara reiniciara nesse momento:

“Começamos a ter dificuldades até para pagar o funcionalismo, uma vez que pela própria Lei que criou o estado da Guanabara, a União durante dez anos, ainda teria que pagar uma parte do funcionalismo, como a Polícia Militar, a Justiça... Essas dificuldades, praticamente se concentravam no Ministério do Planejamento”.¹⁸⁶

Tal fato foi confirmado por Célio Borja, que na época era Secretário de Governo de Lacerda. Borja assumiu após a eleição de Raphael Magalhães como vice-governador e encontrou o estado com dificuldades financeiras, agravadas pela ausência de ajuda do governo federal. O secretário era o responsável em arranjar recursos para o caixa do tesouro e, segundo o seu depoimento anos mais tarde, já em 1964 não se conseguia pagar o funcionalismo público em dia e havia obras para todos os lados. Segundo Borja, após a crítica a Roberto Campos, houve problemas com as verbas que vinham do governo federal:

“Assumi a secretaria três meses depois da assunção do presidente Castelo, que se supunha amigo, e o tratamento foi o mesmo. Quer dizer, no início houve um pouco de dinheiro, mas depois que Lacerda criticou duramente o ministro Roberto Campos e o presidente, o cofre fechou. No final do ano, eu estava desesperado, tinha que tentar arranjar CR\$ 3 milhões...Decidi então procurar o Dr. Bulhões(...) Ele ouviu tudo, pacientemente, e disse que não tinha recursos...A certa altura, ele não se conteve e disse:‘Mas o seu governador também não ajuda...Eu teria que falar com o ministro Campos e com o presidente, que foram muito agredidos por ele’.Eu estava tão impressionado com a situação, tão deprimido, que escaparam-me as lágrimas...Foi então que ele me prometeu levar o pedido do estado da Guanabara ao presidente. No dia seguinte havia autorizado a cessão dos recursos”¹⁸⁷.

4.3- As eleições para o governo da Guanabara-1965

As eleições para a Guanabara tinham uma importância central para as pretensões políticas de Carlos Lacerda. O seu sucessor era ao mesmo tempo o indivíduo que continuaria as obras do seu mandato e também um importante aliado para sua campanha eleitoral. Ele precisava do apoio da Guanabara e da

¹⁸⁶ -LACERDA (1977:387).

¹⁸⁷ -MOTTA (1999:89).

aprovação explícita do seu governo nas urnas, para vencer as resistências do grupo ligado a Castelo Branco e daqueles que não queriam a sua candidatura.

O primeiro nome pensado por Lacerda para ser o candidato a sua sucessão foi o de Raphael Magalhães. Mas o vice-governador não era um nome bem aceito entre os lacerdistas. Então, se imaginou um técnico que prosseguisse com as políticas implementadas e então veio o nome de Enaldo Cravo Peixoto. No entanto, o engenheiro não tinha raízes no partido e a UDN carioca foi contra o lançamento do seu nome para a candidatura ao governo do estado. Então foi aprovado o nome do secretário de educação, Flexa Ribeiro, que era udenista desde 1946, considerado um nome fraco para as pretensões lacerdistas, apesar da sua secretaria obter os melhores resultados dentre as metas do governo estadual.

Dada a inexperiência e a fraqueza do discurso do candidato ao governo da Guanabara, a propaganda das realizações do governo deveria ser forte. Daí vinha a preocupação do governador de fazer um relatório dos 5 anos de governo à frente da cidade-estado, demonstrando a opinião pública o que havia sido feito para se construir um estado, depois da transferência da capital.

Segundo os dados apresentados pela síntese dos cinco anos de governo¹⁸⁸, foram gastos cerca de 460 bilhões de cruzeiros, sendo 36%, isto é, 164 bilhões aplicados nos programas de saneamento do meio¹⁸⁹, aproximadamente 156 bilhões de cruzeiros nos projetos de urbanização, viação e comunicações¹⁹⁰, aproximadamente 34% do total. Nos programas de educação e cultura¹⁹¹ foram aplicados 9% dos recursos totais empregados, ou seja, 41 bilhões. Em saúde, as verbas empregadas foram de 24 bilhões, representando 5%

¹⁸⁸ - GUANABARA (1965:13).

¹⁸⁹ - Os programas de saneamento do meio incluíam o abastecimento de água, esgotos, drenagem, saneamento básico e limpeza urbana.

¹⁹⁰ - Estavam incluídas nesses programas as políticas de viário, transportes, comunicações, trânsito e estacionamento, parques e outras despesas realizadas por conta das administrações centrais da SURSAN e Secretaria de Obras Públicas sem classificação possível. Esses programas terão maior ênfase no decorrer desse trabalho.

¹⁹¹ - Os programas de Educação e cultura envolviam a educação propriamente dita, física e desportos e atividades artístico-culturais.

do total. Por fim, nos programas de Desenvolvimento Econômico¹⁹² absorveram recursos da ordem de 18 bilhões, 4% do total. Os investimentos realizados nos programas representaram cerca de 88,5% do total de recursos. Os 11,5% restantes referem-se aos programas de bem-estar social¹⁹³ e administração pública.

4.4- Os resultados alcançados pelo Programa de Desenvolvimento Econômico e Social.

I) EDUCAÇÃO E CULTURA

No Programa de Desenvolvimento Econômico e Social, Educação e Cultura se subdividiu em educação propriamente dita, atividades artístico-culturais e educação física e desportos. Senão, vejamos.

1) EDUCAÇÃO

a) Ensino primário

Um dos mais graves problemas sociais da antiga capital era o número de crianças que freqüentavam a escola, sobretudo o ensino público. Em 1960, 180.000 crianças não freqüentavam a escola pública primária da Guanabara e somente 232.000 estavam matriculadas, o que causava grande procura por vagas e fila para as matrículas.

Para cumprir o que estabelecia a Constituição de 1946, que definia como obrigação dos estados assegurar a todos o direito à educação primária, foi traçado um programa de ação, baseado nas seguintes medidas:

- Instituiu o regime de folgas semanais dos professores;
- Remodelação e ampliação de algumas escolas que já existiam;

¹⁹² - Incluídos nos programas de desenvolvimento econômico estavam a energia, o fomento à produção agropecuária, turismo e certames.

¹⁹³ - Na política pública intitulada de bem-estar social, estavam incluídas o abastecimento, a habitação, a assistência social, a segurança pública e o sistema penitenciário.

- Construção de 231 novas escolas e de 1.885 salas de aula, o que representava uma escola nova a cada semana e uma sala de aula por dia.
- O governo estadual tornou compulsório o ensino primário após a promulgação do Decreto nº. 808, de 9/01/1962, obrigando a freqüência das crianças entre 6 e 14 anos de idade;
- Publicava o edital de chamada das crianças em idade escolar para ingresso na escola pública.
- O governo estadual aumentou em dois anos a duração do curso primário, estendendo a permanência do aluno na escola.

Até junho de 1965, a situação da rede escolar primária da Guanabara pode ser resumida no quadro a seguir:

QUADRO COMPARATIVO DA REDE ESCOLAR PRIMÁRIA¹⁹⁴

	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Nº DE ESCOLAS	362	383	444	467	523	550
Nº DE SALAS	2.960	3.340	3.794	3.961	4.037	4.512
Nº DE PROFESSORES	8.893	10.057	10.028	12.002	12.858	14.936
Nº DE ALUNOS	232.269	296.872	338.246	353.075	395.041	421.593

Período: de novembro de 1960 a junho de 1965.

1) Crianças sem lugar em escola pública primária:

1960.....180.000

1961..... 20.395

1962/1963/1964/1965.....Zero

2) Alunos chamados de “excedentes” (matriculados em escolas primárias particulares pagas pelo estado):

1960.....70.000

1961..... 20.395

1962/1963/1964/1965... Zero

¹⁹⁴ - GUANABARA (1965:35-37).

3) Vagas disponíveis (depois de encerradas as matrículas em março de cada ano, a partir de 1963, sobraram vagas). (Para preenchê-las são reabertas as matrículas em agosto):

ANO	MARÇO	AGOSTO
1960	Zero	Zero
1961	Zero	Zero
1962	Zero	Zero
1963	23.593	16.198
1964	17.713	20.220
1965	17.728	18.441

b) Ensino técnico e secundário.

Em 1960, o ensino médio abrangia o ensino secundário, o técnico, o normal e o industrial. O número total de matriculados no ensino médio era de 19.815 alunos.

Pensando em expandir esse número, o governo do estado investiu no aumento do número de vagas, desenvolvendo as seguintes estratégias:

- Buscou otimizar o aproveitamento dos 19 estabelecimentos existentes, com a criação de anexos e ampliação dos cursos noturnos;
- Foram instituídas bolsas de estudo para o ensino médio;
- Construíram-se mais estabelecimentos de ensino e que, somadas as expansões dos ginásios anteriormente citadas, totalizaram 19 prédios a mais do que os que existiam em 1960.

Os resultados destas medidas são apresentados abaixo:

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE MATRÍCULAS – 1960-1965*:

ANOS	MATRÍCULAS NA REDE OFICIAL	BOLSAS DE ESTUDO	TOTAL DE MATRÍCULAS
1960	19.815	-	19.815
1961	21.721	-	21.721
1962	34.832	7.761	42.593

1963	52.674	8.527	61.201
1964	66.991	18.350	85.341
1965	76.740	45.900	122.640

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa, 1965.

* até junho de 1965

c) Pesquisa e ensino superior

A Universidade do Estado da Guanabara (UEG) foi criada a partir da antiga Universidade do Rio de Janeiro, pela Lei nº. 93, de 15/10/1961.¹⁹⁵ Essa Lei autorizou o Executivo a organizar, sob a forma de Fundação, a UEG. Para cumprir o preceito da Constituição Estadual, a mesma Lei uniu alguns estabelecimentos, que se transformaram em unidades da UEG.

A Universidade do Estado da Guanabara transformou-se em uma Fundação de direito público, dotada de autonomia patrimonial, administrativa e financeira, que recebia do governo do estado 2,5% de toda receita arrecadada, nos termos do artigo 63, da Constituição Estadual. Após a incorporação de mais algumas unidades, o governo passou para a responsabilidade da administração estadual seguinte, a execução do plano de unificação dessas faculdades e institutos¹⁹⁶ em um único campus, como condição fundamental para a captação de recursos, reduzindo o custo de operação e para dar maior eficiência ao trabalho universitário.

O projeto de ampliação e organização da Universidade da Guanabara incluiu a incorporação, criação e modificação dos seguintes estabelecimentos e unidades:

¹⁹⁵ - A Universidade do Distrito Federal, depois Universidade do Rio de Janeiro, possuía oito unidades vinculadas somente para efeito didático-pedagógico e disciplinar. Conservava as faculdades a autonomia administrativa e financeira. A Constituição do Estado da Guanabara, de 27/03/1961, assegurou à Universidade autonomia e recursos financeiros nunca inferiores a 2,5% da arrecadação tributária e determinou que fossem incorporados os patrimônios das diversas faculdades ao da URJ. Pela Lei nº. 93, de 15/10/1961, o nome da Universidade mudou para Universidade do Estado da Guanabara (UEG).

¹⁹⁶ - Em 1961, pertenciam a UEG as seguintes faculdades e institutos: Faculdade de Direito, Faculdade de Ciências Médicas, Faculdade de Ciências Econômicas do Rio de Janeiro, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do Instituto Lafayette, Escola de enfermagem Raquel Haddock Lobo, Instituto Municipal de Nutrição, Faculdade de Serviço Social da Prefeitura do Distrito Federal e Faculdade de Ciências Econômicas da Prefeitura do Distrito Federal.

- O Hospital Pedro Ernesto, que foi doado pelo governo estadual, junto com outros bens imóveis utilizados pelos estabelecimentos a ele vinculados, para que servisse de sede e unidade da escola da faculdade de Ciências Médicas;
- O instituto Villa Lobos, o Instituto de Belas Artes e a Faculdade de Engenharia foram incluídos;
- Em 1965, foram criados a Faculdade de Administração e Finanças, com os cursos de Administração, Contabilidade e Ciências Atuariais;
- As duas faculdades de Economia (a da URJ e a do DF) foram reunidas.

2) ATIVIDADES ARTÍSTICO-CULTURAIS

Na Mensagem à Assembléia, de 1965, o próprio governo reconhece que, dado o excesso de demanda por serviços públicos essenciais ao bem-estar da comunidade e ao desenvolvimento econômico do estado, houve poucos recursos para as atividades culturais¹⁹⁷. Em alguns casos, a reforma e ampliação de determinados espaços fizeram parte do Plano de Ação da Guanabara¹⁹⁸ e do Programa de Desenvolvimento Econômico e Social e, em alguns casos contribuíram diretamente para as atividades artísticas e culturais. Além destas obras, algumas iniciativas isoladas também fizeram parte de um conjunto de medidas voltadas para as atividades culturais, mas não de forma prioritária.

a) Teatro

As ações do governo ligadas ao Plano de Ação da Guanabara e ao Programa de Desenvolvimento Econômico e Social são todas ligadas a reformas de teatros e que podem ser assim resumidas:

- Recuperação integral, interna e externamente, do Teatro Municipal, exceto a parte de iluminação do palco;

¹⁹⁷ - Idem, p.41.

¹⁹⁸ - Originalmente, o Plano de Ação da Guanabara não previu a reforma e a construção de teatros e museus. Contudo, na execução do Plano, foram incorporados alguns prédios voltados às atividades culturais são necessárias ao lazer do carioca. No Plano Doxiadis (1965) esses espaços são pensados, visando uma melhor satisfação da população e previstos como essenciais para o bom funcionamento da cidade.

- Reconstrução, inclusive da parte acústica, do Teatro João Caetano;
- Reconstrução do Teatro da Praça, em Copacabana;
- Recuperação integral do Teatro de Campo Grande.

b) Museus e pavilhões

Dentro do Plano de Ação da Guanabara não havia, originalmente, previsão para as atividades artísticas-culturais. Ao longo da gestão de Carlos Lacerda foram feitas algumas obras e reformas, essenciais para a vida cultural da cidade e que merecem destaque:

- A criação do Museu da Imagem e do Som (MIS);
- A recuperação da casa da Marquesa de Santos e a transformação em museu;
- A criação do Pavilhão de São Cristóvão, para a realização de feiras e exposições;
- A criação da Sala de Concertos Cecília Meireles;
- A construção da Sala de Convenções no Hotel Glória.

3) EDUCAÇÃO FÍSICA E DESPORTOS

As iniciativas do governo estadual para os esportes também estavam concentradas nas obras e reformas de estádios. O estádio Maracanã foi o que mais sofreu com as intervenções. Duas situações, no mínimo curiosas, ocorriam no estádio. Uma das primeiras situações encontradas no estádio inaugurado em 1950 foi a presença de presos na parte destinada para o alojamento de delegações esportivas. Uma ala inteira do estádio era utilizada como prisão, onde vários indivíduos cumpriam penas diversas. Estes presos foram removidos e o local foi reformado. Outra situação estava na área sob a arquibancada. Esse local era utilizado por um trapiche, para guardar móveis e gêneros alimentícios, que também teve que ser retirado. Além dessas situações, o estádio sofreu algumas reformas, mas não se concluíram as obras, deixando ainda para o governo seguinte a sua conclusão.

II-SAÚDE

O Plano de Ação da Guanabara e o Programa de Desenvolvimento Econômico e Social previa iniciativas na área de saúde, sobretudo na atualização e expansão da rede de hospitais. O governo iniciou um levantamento das dificuldades encontradas e implementou uma série de medidas. Entre as medidas, estão as obras e reformas de hospitais e o seu aparelhamento, a criação de órgãos e unidades e a criação de novos postos de trabalho. Na mensagem de 1965, as obras novamente têm destaque especial. As principais obras foram:

- Hospital estadual Salgado Filho (Méier) - Foi construído um prédio de três pavimentos e subsolo, com serviço de emergência e ambulatórios, com 30 leitos de repouso. Área construída: 10.100 m². Inaugurado em 27/03/1963.
- Instituto Estadual de Cardiologia Aloísio de Castro (Humaitá)- Foi adquirido pelo estado em 1963, com o equipamento hospitalar existente e destinava-se ao tratamento clínico e cirúrgico de pacientes com lesões cardiovasculares. Foi reformado o edifício com 130 leitos para internação, ambulatórios, serviços de raios-X, centro cirúrgico com 2 salas de operações e outros centros de exames e procedimentos. Área: 7.700 m². Inaugurado em 5/12/1964.
- Hospital Estadual “Jesus” (Vila Isabel) – Reforma geral das instalações e novas dependências. Esse hospital era destinado ao tratamento clínico e cirúrgico de crianças, especializado na internação nos casos de poliomielite, cuja obra foi concluída em 1965.
- Hospital Estadual “Nossa Senhora do Loreto” (Ilha do Governador) – Reparo gerais desse centro de medicina e cirurgia infantil com 50 leitos e ambulatórios, cuja obra foi concluída em 1964.
- Hospital Estadual “Barata Ribeiro” (Mangureira)- Reforma total desse hospital especializado em medicina física e ortopédica com 200 leitos para adultos e crianças, cuja obra foi concluída em 1964.
- Hospital Estadual “Torres Homem” (Manguinhos) - Reforma total desse hospital de tuberculosos, cuja obra foi concluída em 1964.

- “Colônia de Curupaiti” (Jacarepaguá)- Construção de várias instalações e reforma de casas, vilas e infra-estrutura. Esse hospital abrigava os casos de lepra e teve a obra concluída em 1964.
- Posto Médico Sanitário “Américo Veloso” (Ramos)- Reforma total e ampliação, terminada em 5/12/63.
- Posto Médico Sanitário do “Rio da Prata” (Campo Grande)- Construção do posto de saúde, com 360 m2, inaugurado em 2/06/63.
- Centro Médico Sanitário “Heitor Beltrão” (Tijuca) – Construção do posto de saúde, com uma área de 2.150 m2, inaugurado em 13/07/64.
- Centro Médico Sanitário “Alberto Borgerth” (Madureira)- Construído em 4.400 m2 para atender a aproximadamente 450 mil habitantes da região, inaugurado em 27/10/64.
- Centro Médico Sanitário de Copacabana (Copacabana)- Construção do Centro Médico com 304 m2, inaugurado em 1965.

Segundo a Mensagem de 5 anos de governo, ainda foram executadas as obras no Centro Médico Sanitário Waldir Franco (Bangu), ampliados o pronto-socorro e Copacabana e o Centro de Reidratação Sales Neto, a reforma do Hospital Souza Aguiar (Centro), a construção do anexo do hospital Moncorvo Filho (Centro), do anexo do hospital Miguel Couto (Leblon), do anexo do hospital Getúlio Vargas (Penha), do anexo do hospital Rocha Faria (Campo grande) e a construção dos seguintes unidades, cuja previsão de entrega foi em fins de 1965:

- Hospital Estadual São Sebastião (Caju) – Destinado ao tratamento clínico de tuberculose.
- Hospital Estadual “Padre Olivério Kraemer” (Padre Miguel).
- Hospital Estadual “Santa Maria” (Jacarepaguá) –Para tratamento clínico e cirúrgico da tuberculose.
- Instituto Estadual de Hematologia “Arthur de Siqueira Cavalcanti” (Centro).
- Laboratório Estadual de Produtos Farmacêuticos e Biológicos (Vila Isabel).

No conjunto, as realizações na área de saúde foram:

- a) Nos 11 hospitais gerais com pronto-socorro, 183 leitos de repouso e 1920 leitos de enfermaria.
- b) 1.811 leitos clínicos e 302 leitos cirúrgicos para portadores de tuberculose.
- c) 769 leitos (515 clínicos e 254 cirúrgicos) para crianças, sendo 431 nos 3 hospitais especializados e 338 em outras unidades.
- d) 538 leitos para 2 maternidades.
- e) Um hospital de recuperação com 210 leitos para pacientes com defeitos físicos.
- f) 290 leitos para os portadores de doenças infecto-contagiosas.

III-ABASTECIMENTO

No capítulo 3 do presente trabalho, houve referência ao problema de abastecimento de gêneros alimentícios. A Guanabara era um estado populoso, de alta concentração demográfica e poucas áreas agrícolas, conseqüência do seu reduzido território, e, por isso mesmo era um estado de grande consumo de alimentos e de pouca produção dos mesmos.

Como essa produção era insuficiente para o conjunto de sua população, o governo estadual recorria a outros estados a fim de conseguir complementar o abastecimento interno. Contudo, essa medida dependia da intermediação da União, cujas relações com Lacerda não eram as melhores.

Para minimizar o problema, Lacerda criou a COCEA, sociedade de economia mista, que passou a ser um órgão de ligação entre o produtor, o distribuidor e o consumidor. Esse órgão conseguiu ampliar o setor, com a celebração de convênios com produtores dos outros estados, para a distribuição nas redes de mercados, feiras livres e barracas desmontável.

Além dessas ações, foram construídos novos mercados em Jacarepaguá, Cascadura, Santa Tereza e Jardim Sulacap e a reforma dos mercados foi concluída. O matadouro de Santa Cruz foi reformado e reaparelhado para ampliar a sua capacidade para 600 cabeças de gado. A Usina de Leite em Campinho foi

posta em funcionamento, beneficiando a Guanabara da produção dos municípios fluminenses limítrofes.

IV-FAVELAS E HABITAÇÃO

Quando o primeiro governo da Guanabara tomou posse, havia 200 favelas espalhadas pela ex-capital e aproximadamente 500 mil pessoas vivendo sem a infra-estrutura mínima básica, isto é, sem água, esgoto ou quaisquer outras condições de higiene. A esse déficit de casas existentes, havia a necessidade de 10 mil outras, de demanda anual, motivadas pelo constante afluxo de novos migrantes à Guanabara. O problema não seria solucionado em sua plenitude no seu governo, mas poderia ser amenizado. Para isso, o governo estadual agiu através da setorialização de três formas: vilas populares, urbanização de favelas e melhoramento das favelas.

As vilas populares era um conjunto de residências, com toda a infra-estrutura básica, para onde os moradores de favelas foram transferidos. A urbanização das favelas era feita através da recuperação das mesmas e também na transformação destas em bairros residenciais e, por fim, as ações de melhoramentos visavam a higienização, visando amenizar as condições insalubres das favelas.

Assim, no governo de Lacerda foram construídas 12.483 residências básicas, distribuídas da seguinte forma: Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Cidade de Deus, Lar do empregado doméstico e Nova Holanda-no total de 11.038 casas, e conjunto Dona Castorina, conjunto Vila Isabel, conjunto do Pedregulho, conjunto Pio XII, conjunto Santo Amaro e conjunto Marquês de São Vicente, com um total de 1.445 apartamentos.

As favelas removidas total ou parcialmente, seguindo o Plano de Habitação Popular, foram: Querosene, Bom Jesus, Ponta do Caju, Morro dos Prazeres, Morro São Carlos, CCPL, Av. Brasil, Timbó, Moreninha, Vila da Penha, Álvaro Ramos, Pasmado, Getúlio Vargas, favela da Maneta, Favela Maria Angu, Favela João Cândido, Conjunto São José, Vila do Sase, Praia do Pinto, Macedo Sobrinho, Del Castilho, Marquês de São Vicente, Ladeira dos Funcionários, Brás

de Pina, Turano, Rio Joana, Morro Quietto, favela do Esqueleto, 24 de maio e Ilha das Dragas.

As favelas que tiveram a situação melhorada foram: Morro de São João, Parque São Sebastião, favela da Guia, Morro Santa Marta, Barro Preto, Dona Francisca, Paula Ramos, Barro Vermelho, Jacarezinho, favela do Pinto, Morro da Coroa, Alegria, Telégrafos, Favela do Céu, Vila Nova, Favela da Colônia, Catumbi, Bispo, Dendê, Brás de Pina, Timbáu, Macacos, Guarabu, Salgueiro, Cachoeira Grande, Fernão Cardim, Guararapes, Cantagalo, Jardim Zoológico, Mangueira, Barreira do Vasco, Matinha, Liberdade, Borel, Pavão, Pavãozinho, Vila São Jorge, João Goulart, Matriz, Azevedo Lima, Morro do Alemão, Tavares Bastos, São Sebastião Bartolomeu Vintém e Nossa Senhora das Graças.¹⁹⁹

V-ZONAS INDUSTRIAIS

Sendo a região industrial e o mercado consumidor da Guanabara um dos maiores do país, tornou-se importante fomentar a atividade desse setor para ampliar o desenvolvimento do estado. Além disso, a participação das indústrias cariocas vinha apresentando queda quando avaliada à luz de sua relação com o Produto Interno Bruto do país há algum tempo, perdendo espaço para São Paulo, conforme será avaliado no capítulo 4. O governo de Lacerda buscou estimular a produção industrial de três formas principais: mantendo uma tributação média abaixo da vigente na região geo-econômica da Guanabara, tentou eliminar alguns pontos de estrangulamento existentes na infra-estrutura da Guanabara (esgotos, água, energia, saneamento básico e mão-de-obra para a indústria) e, por fim, criou a COPEG para fomentar a atividade da pequena e média indústria.

A COPEG foi responsável por captar financiamentos para pequenas e médias empresas, através de uma subsidiária-Crédito e Financiamento S. A. Dentre os diversos ramos industriais, se destacaram a indústria metalúrgica, a de material elétrico, de comunicações e de produtos alimentares, totalizando 42% de financiamentos recebidos.

¹⁹⁹ - GUANABARA (1965: 64-65).

Além de responsável pela assistência financeira direta ao setor industrial, a COPEG planejou situar as indústrias em áreas previamente selecionadas. O objetivo dessa prática foi de racionalizar essa localização em áreas previamente selecionadas, para que houvesse integração na política geral de fomento ao setor. A idéia dessa concentração era de permitir que o estado fizesse investimento em infra-estrutura centrada em uma área específica, reduzindo os custos e o tempo necessários para essa operação.

Outra idéia de Lacerda com respeito à concentração das indústrias era a minimização de problemas de moradia e transportes dos trabalhadores das indústrias, uma vez que as vilas operárias deveriam ser próximas a estas zonas industriais e as vias de acesso e transportes estavam planejados para fluírem para esses locais, facilitando o escoamento para esses pontos da cidade. Logo, a maior parte das políticas implementadas tinha integração entre si, uma vez que transportes, habitação, industrialização e investimentos em infra-estrutura estavam todas voltadas para a idéia de auto-sustentação do novo estado.

No período de Lacerda foram criadas duas zonas industriais – a das Bandeiras (hoje Avenida Brasil) e a de Santa Cruz, compreendendo uma área respectivamente, de 247.750 m² e 7.200.000 m². Os terrenos eram negociados pela COPEG, com financiamento de 80% do seu valor, que poderia ser pago em 3 anos. Essa assistência financeira só foi possível porque a COPEG contraiu um empréstimo junto à Agência Internacional de Desenvolvimento (AID), no valor de 4 milhões de dólares, concedido em 1963.²⁰⁰

VI-ENERGIA ELÉTRICA

Na Reunião dos Governadores, realizada no Rio de Janeiro em 1961, conforme descrito no capítulo 2, o governo da Guanabara apresentou um estudo da situação grave da energia elétrica do novo estado e da necessidade de se implementar, junto com o governo federal, medidas que garantissem o aumento de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Nessa Reunião, o plano foi aprovado, e fazia parte de um projeto maior, onde a Guanabara estaria

²⁰⁰ - GUANABARA (1965:79-82).

integrada aos demais estados do centro-sul do país. Para isso, o estado propôs como prioridade a ligação do sistema da Guanabara ao sistema de Furnas, mediante a uma linha direta Guanabara-Furnas, a expansão da capacidade geradora das Usinas situadas nas áreas próximas à antiga capital principalmente a Usina de Peixoto, a aceleração da construção da Usina Termelétrica da CHEVAP que deveria ser na Guanabara e da construção da Usina Hidrelétrica do Funil, da CHEVAP.

O problema de transmissão de energia foi amenizado quando o governo estadual conseguiu construir uma linha de São José dos Campos a Guarulhos, que possibilitou liberar energia de Cubatão para suprir a Guanabara, acrescentando 150.000 kw de energia, o que não resolvia a situação. Então Lacerda resolveu investir na rede de distribuição diretamente, realizando uma série de obras e serviços e conseguindo que a LIGHT cumprisse outros compromissos em distribuição de energia elétrica.

A crise de energia agravou-se a partir de 1963. O governo estadual adquiriu um grupo de geradores com capacidade de criar 44 mil kw de energia. Inicialmente, esses geradores foram utilizados para diminuir o déficit de energia e, num segundo momento passaram a atender à demanda crescente das zonas industriais das Bandeiras e Santa Cruz, além da nova Adutora do Guandu, nas estações de Alto e Baixo Recalque.

Ainda foram executadas obras de instalação de redes de alta e baixa tensão, totalizando 378 postes, 76 transformadores, 192.858 m de condutores de alta e baixa tensão, em diversos logradouros espalhados pelo estado e 1.831 postes em 21 favelas.²⁰¹

Várias outras obras foram executadas. Conforme destacou Ulrich²⁰², a iluminação pública foi priorizada, implantando redes a vapor de mercúrio ou fluorescente, incandescente, etc, na Avenida Rio Branco, Presidente Vargas, Rodrigues Alves, Avenida Brasil, Estrada do Galeão e em viadutos, aterros e

²⁰¹ - GUANABARA (1965:75-79).

²⁰² - ULRICH (1984:422).

pistas adjacentes, além da ampliação de estações e subestações transformadoras.²⁰³

VII-ÁGUA E ESGOTO

Uma das maiores dificuldades da Guanabara era a falta d' água: a cidade-estado tinha um déficit de 335 milhões de litros diários. Para enfrentar esse problema, o governo estadual preparou um programa de abastecimento, que incluía as obras de adução e de distribuição e o aumento da capacidade de reserva. O projeto foi detalhado ao longo do capítulo 3 dessa pesquisa.

Dentre as principais obras, já citadas no capítulo anterior, destacam-se as da adutora de Jacques-Acari, de Paquetá e a do Guandu. A de Jacques-Acari foi construída em 1962, media 78 Km e dava ao estado 205 milhões de litros diários, aumentando em 20% o abastecimento de água da Guanabara. A adutora de Paquetá, também construída em 1962, dava a Ilha do Governador 2.100 mil litros de água por dia. Por fim, a Adutora de Guandu, iniciada em 1961 e concluída em 1965, oferecia 2.400 mil litros de água por dia, o que triplicava a capacidade de fornecimento de água em relação àquela existente em 1960. A obra da Adutora do Guandu compreendia todo um complexo de outras obras como túneis, pontes, revestimentos, terraplanagens, estações de tratamento, reservatórios, troncos alimentares, entre outras.

Além dessas obras, o Departamento de águas, agora pertencendo a SURSAN, foi responsável pelo aumento da rede de distribuição em 990 km no período de 1961 a 1965.

Quanto aos esgotos sanitários, em 1960 havia 1.029 km de coletores de esgotos, a maior parte localizada na Zona Sul. Conforme citado anteriormente, esse número representava apenas 15 % da área da cidade que era beneficiado pelo esgoto sanitário. No governo de Lacerda, houve um aumento de 630 km de coletores, na sua maioria localizadas nos subúrbios da Central e da Leopoldina, com a execução e conclusão das seguintes obras:

²⁰³ - GUANABARA (1965:77- 78).

- Esgotamento das bacias dos rios Faria Timbó, construindo 153,2 km de coletores, que atendia a 150 mil habitantes;
- Esgotamento da bacia do rio Irajá, construindo 142,2 km de coletores, atendendo 190 mil habitantes;
- Esgotamento de parte da Ilha do governador, construindo 50,8 km de coletores e 3 estações elevatórias e mais uma estação de tratamento beneficiando cerca de 100 mil habitantes;
- Esgotamento da bacia de Jacarepaguá, construindo 74,4 km de coletores e 3 estações elevatórias, beneficiando 60 mil habitantes;
- Esgotamento da Pedra de Guaratiba, construindo 1,6 km de coletores e 2 elevatórias, atendendo a uma população de 4.000 habitantes;
- Construção do interceptador oceânico, destinado a escoar os esgotos sanitários da zona litorânea, compreendendo o trecho da Santa Luzia até o Arpoador;
- Construção de várias galerias e coletores em vários outros logradouros perfazendo o total de 106 km e construção de rede de esgotos sanitários nas Administrações regionais, no total de 24,7 km.

No que se referia ao saneamento básico e drenagens, o programa desenvolvido foi descrito nos capítulos 2 e 3. A complexidade das obras desse programa era grande, assim como os recursos necessários para tal implementação, porque envolvia construção de muralhas de proteção, pontes, canalizações de rios, galerias, assentamento de redes coletoras de águas pluviais, aterros, retificações, proteção de margens, urbanizações, dragagens, obras de reforço, saneamentos, retificações de canais, diques, desmontagem com destacamento numa área de 2.000.000 m², além de drenagens, desobstruções de valas, rios, córregos e canais, pavimentações de pistas e canais, obras de condução de águas, de esgotamento pluvial, aumentando o número de ralos, alargamentos, restaurações e pistas de ligação. Contudo, foram concluídas mesmo assim.²⁰⁴

²⁰⁴ - GUANABARA (1965:108-110).

VIII-LIMPEZA URBANA E LIXO

A limpeza urbana e o lixo eram problemas antigos da ex-capital federal. Conforme descrito no capítulo 2 e 3 , a coleta era feita de forma irregular e por métodos antiquados. O resultado dessa defasagem era o encarecimento dos procedimentos e a ineficiência dos serviços, além do despejo de 4.000 metros cúbicos de lixo na Baía de Guanabara.

O governo estadual reequipou gradativamente a Diretoria de Limpeza Urbana, aumentando consideravelmente o rendimento dos serviços de coleta de lixo e a quantidade de lixo recolhido. A frota destinada ao serviço de limpeza urbana em 1965 era a seguinte:

TIPO DE EQUIPAMENTO	QUANTIDADE
Caminhões de coleta	242
Pranchas transportadoras	23
Cavalos mecânicos	27
Varredeiras mecânicas	8
Pá carregadeira	1

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa-5 anos de governo, p.113.

Além de equipamento, o governo estadual precisava implementar usinas de lixo capazes de tratar os detritos coletados. Para isso, foram construídas duas usinas de lixo – em Bangu e Irajá, e um forno incinerador na Ilha de Paquetá. A usina de Bangu tinha capacidade de tratar 80 toneladas de lixo diariamente, a usina de Irajá tinha capacidade de tratar 205 toneladas de lixo bruto e o incinerador de Paquetá apresentava capacidade de 8m³ por 8 horas de trabalho. Essas usinas foram importantes para aumentar o volume e o tratamento do lixo, reduzia a distância do destino final dos dejetos e, ao mesmo tempo, descentralizava o tratamento e o depósito do lixo, antes feito exclusivamente no Caju.

O governo estadual deixou pronto os projetos para a construção de mais 4 usinas de tratamento e alguns projetos de incineradores. Os projetos das usinas

de beneficiamento propunham a instalação das mesmas na Ilha do Governador, Caju, Gávea e Jacarepaguá.

IX-TELEFONES

Após o embate entre o governo estadual e o federal, descrito no capítulo 3 do presente trabalho, Lacerda conseguiu a autorização²⁰⁵ da Assembléia Legislativa da Guanabara para criar a Companhia Estadual de Telefones (CETEL) que foi responsável pela implantação do sistema automático telefônico, que seria instalado nas áreas não servidas pela rede da Companhia Telefônica Brasileira (CTB).

Contudo, apesar da CETEL não atender a todo o estado, o governo estadual poderia proporcionar outro sistema em uma área de 1.036 km², onde se localizavam várias indústrias, alguns órgãos militares e um terço da população do estado. Essa região era pouco atendida pela CTB e compreendia os seguintes bairros: Madureira, Brás de Pina, Marechal Hermes, Vila Militar, Parada de Lucas, Vigário Geral, Pavuna, Bangu, Campo Grande, Santa Cruz, Oswaldo Cruz, Bento Ribeiro, Vila Valqueire, Campo dos Afonsos, Deodoro, Guadalupe, Turiaçu, Rocha Miranda, Honório Gurgel, Ricardo de Albuquerque, Anchieta, Jacarepaguá, Ilha do Governador, Vicente de Carvalho, Vila da Penha, Irajá, Cordovil, Colégio, Coelho Neto e Acari.

Nessa área, a CETEL iniciou o trabalho instalando 12.000 terminais, que permitiu a instalação de aproximadamente 20.000 telefones, distribuídos por 9 centrais telefônicas, auxiliadas por uma subestação na Barra da Tijuca, da seguinte forma:

Centrais telefônicas	Quantidade de terminais
Campo Grande	1.600
Santa Cruz	600
Jacarepaguá	2.000

²⁰⁵ - Lei Estadual nº. 263, de dezembro de 1962.

Bangu	1.200
Bento Ribeiro	3.000
Ribeira	2.000
Paquetá	400
Irajá	2.400
Barra da Tijuca	600
TOTAL	12.000

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa-5 anos de governo, p.143.

Portanto, o governo estadual proporcionou um telefone para cada 65 habitantes das Zonas Rural e Suburbana do estado, deixando o sistema pronto para ser ampliado pelos governos seguintes. Lacerda reconhecia, no entanto, que a promessa de dar telefone ao carioca não foi cumprida em sua plenitude, não por culpa do seu governo, mas do governo federal que interveio na CTB, sem nenhum resultado prático para a população.²⁰⁶

X-URBANIZAÇÃO, VIAÇÃO E TRANSPORTES.

A partir de 1961 o novo governo estadual deu início à “Reforma Urbana”.²⁰⁷ Os problemas de infra-estrutura da Guanabara foram apontados pelo novo chefe do executivo carioca como uma das prioridades na proposição de suas políticas públicas, principalmente aqueles relativos à ocupação desordenada do espaço urbano. Para o governador, essa ocupação era irracional e anárquica, gerando desordem, dificuldades de transporte, de trânsito e crescente favelização, que atingia diretamente a população. Dentre as ações relativas à urbanização da cidade-estado destacaram-se as políticas habitacionais, de abastecimento de água, esgoto sanitário, drenagem, saneamento e limpeza urbana. Pensou-se também na integração de vários espaços urbanos, através de políticas de transportes, trânsito e de projetos viários (túneis, vias expressas e viadutos).

Na área de urbanização, viação e transportes, elaborou-se um programa de prioridades considerado capaz de complementar, melhorar e restaurar as vias que

²⁰⁶ - GUANABARA (1965:144).

²⁰⁷ - LACERDA (1963:107).

possuíssem o tráfego mais intenso. Segundo Ulrich²⁰⁸, as obras eram necessárias para facilitar o escoamento do tráfego, permitir uma maior penetração nos eixos, complementar a rede viária das zonas industriais e as vias de acesso a estes núcleos. No que tange aos transportes, houve a implantação de um novo sistema de coletivos e a ampliação do número dos existentes.

No esforço de criação e ampliação de vias foram construídos 19 viadutos, perfurados 5.660 metros de galerias de túneis e pavimentados cerca de 5.800 metros quadrados das vias públicas²⁰⁹, produzindo 560 mil toneladas de asfalto pelas usinas do estado, uma na Francisco Bicalho, construída em 1962, outra em Campo Grande, que foi instalada em 1963 e que se somaram a velha usina de asfalto de Parada de Lucas, na Rua Júlio do Carmo pelo prefeito Bento Ribeiro.

Ao mesmo tempo, foram efetuadas as obras viárias ligando as diferentes zonas da cidade - Norte-Sul, Centro-Zona da Central, Centro-Zona da Leopoldina, Avenida Novo Rio, Zona Suburbana-Zona Industrial, Centro-Linha Auxiliar, Anel Rodoviário e Ligação Centro-Zona Sul - (Ulrich, 1984: 118-130), destacando-se:

- A interação entre a Avenida Brasil e Ipanema pelo Túnel Rebouças, da Avenida Presidente Vargas com Botafogo através do Túnel Santa Bárbara, o aterro do Flamengo e suas pistas de alta velocidade nos sentidos de Botafogo e Centro;
- Outras ligações Norte-Sul da cidade-estado, como a Avenida Francisco Bicalho, Viaduto dos Marinheiros, Viaduto dos Fuzileiros, Avenida do Rio Comprido, Viaduto da Rua Paula Ramos, Viaduto sobre a Rua do Cosme Velho, Viaduto Saint-Hilaire, recuperação da Presidente Vargas e da Avenida Rio Branco, Pavimentação e obras complementares da Rua Barão de Itapagipe, do Bispo e da Itapiru, viaduto Engenho de Noronha, viaduto sobre a Rua Doutor Agra e alargamento das Ruas Pinheiro Machado, Farani e Fernando Ferrari;

²⁰⁸ - ULRICH (1984:436).

²⁰⁹ - A relação completa das obras viárias está presente na Mensagem a Assembléia Legislativa de 1965, na qual o governador faz o balanço dos resultados dos cinco anos de governo e citada em ULRICH (1984:118).

- As ligações do Centro com a Zona da Central, como a Radial Oeste, a duplicação da Rua 24 de Maio, asfaltamento da Rua Amaro Cavalcanti, Rua Clarimundo de Melo, Rua Manoel Vitorino, Rua João Vicente, Rua Ana Néri, Rua Visconde de Niterói, Rua Francisco Eugênio e construção do cinturão da Quinta da Boa Vista;
- Ligação Centro-Zona da Leopoldina, como a construção do Viaduto de Benfica, Viaduto João XXIII (Viaduto da Penha), pavimentação da Rua Uranos, Rua Itabira e alargamento da Avenida dos Democráticos;
- Criação da Avenida Novo Rio, que estabeleceu ligação com a Avenida Brasil, próximo a Manguinhos, com a Estrada Velha da Pavuna e a Avenida Automóvel Clube, passando pela Rua Leopoldina Bulhões, Rua Uranos e Avenida dos Democráticos. Alcançou a Avenida Suburbana e estabelecerá a ligação para a Cidade Universitária, para o litoral. Compreendeu a construção de mais três viadutos: Cristóvão Colombo, Engenheiro Emílio Baungart e Sampaio Corrêa;
- Ligação Zona Suburbana-Zona Industrial, construindo pontes sobre o Rio Irajá e o Rio Tingui;
- Ligação Centro-Linha Auxiliar compreendendo as obras nas ruas Figueira de Melo e São Luis Gonzaga, na Avenida Suburbana (alargamento das pistas e reconstrução de todo o sistema de drenagem das águas pluviais), construção de duas pontes sobre o rio Jacaré, Construção do viaduto de Benfica, construção do viaduto de Del Castilho e construção do viaduto José Lins do Rego;
- Anel Rodoviário, de acordo com a proposta da IV Reunião dos Governadores, de 1961, foram executadas obras na Avenida Brasil (antiga BR-01) e Avenida do Contorno (antiga BR-06, que ligava a Guanabara a estrada Rio-Santos). A Avenida Brasil e a Avenida do Contorno foram reformadas através de um convênio celebrado entre o DER (estadual) e o DNER (federal). A Avenida Brasil era a única via de acesso do tráfego rodoviário de entrada e saída da Guanabara para outros estados;

- Além do Anel Rodoviário, o DER foi responsável por outras obras ao longo dessas avenidas, como a construção de trevos, vias de ligações, pontes, destacando-se as sobre o canal de Sernambetiba e de Marapendi;
- Ligação Centro-Zona Sul, com a construção das pistas do Aterro do Flamengo, que passou a ser uma via direta até Botafogo e com a Avenida Rio Branco e a construção de passarelas e passagens subterrâneas para pedestre que se dirigiam as praias do Aterro. As obras do Aterro demandaram melhorias nos bairros próximos, cujo tráfego passou a ser mais intenso, principalmente em Botafogo, Flamengo, Catete, Laranjeiras, Copacabana, Ipanema, Leblon e Gávea. Dentre essas melhorias, destaca-se a abertura de uma nova via na Rua Mena Barreto prolongando-se até a Praia de Botafogo e a canalização do Rio Berquó, que corria sob a mesma, evitando enchentes periódicas, criou-se o túnel Major Vaz e o alargamento da Rua Toneleiros, Siqueira Campos e Real Grandeza;
- A pavimentação de ruas foi feita de forma intensa. A Mensagem dos 5 anos de governo demonstra exaustivamente todos os logradouros beneficiados²¹⁰. Para o objetivo do presente trabalho, pode-se destacar que foram atendidas as Zonas Norte, Sul, Centro, Zona Suburbana e Industrial e Zona Rural, perfazendo um total de 2.622.056 m² de pavimentação de logradouros.²¹¹

O primeiro governo da Guanabara executou obras visando criar melhores condições de transporte, como túneis, viadutos, ligações entre as várias zonas do novo estado, permitindo o melhor escoamento do tráfego e o deslocamento mais rápido dentro do espaço urbano da cidade.

A situação dos transportes preocupava Lacerda. Ainda quando estava em campanha e, posteriormente, no relatório preparado para a IV Reunião dos Governadores, foram enumerados os principais obstáculos nessa área, conforme citamos nos capítulos anteriores da presente pesquisa. Resumidamente, a melhoria dos transportes da Guanabara incluía a Rede Ferroviária Federal em praticamente todos os projetos: unificação dos transportes suburbanos da

²¹⁰ - Idem, p.134-138.

²¹¹ - Esse número corresponde ao somatório das produções das três usinas de asfalto da Guanabara até o fim do primeiro semestre de 1965.

Leopoldina e da Central, construção da primeira e segunda linhas ligando Deodoro a Pedro II, eletrificação da Leopoldina e, finalmente, a construção do Metrô, que deveria ter a participação da Rede Ferroviária. Mesmo assim, dentre essas promessas de campanha, a única que Lacerda não concluiu foi o Metrô, que ele atribuiu o fracasso à oposição política do governo federal ao seu mandato:

“E, não houvesse as autoridades federais, inspiradas pelo ódio político, impedindo a construção do Metrô, certamente que, agora, estaríamos inaugurando todo aquele complexo de obras que favoreceriam os moradores da zona da Central, da Leopoldina, da Zona Rural, permitindo que saíssem mais tarde de casa para o trabalho e que chegassem mais cedo ao lar de volta do trabalho”.²¹²

Após a criação da Companhia de Transportes Urbanos (CTC), em 1962, o governo pode organizar com mais eficiência o sistema de transportes da Guanabara, fixou diretrizes básicas, visando coordenar e integrar os diversos meios de transportes coletivos existentes no estado. Essa disciplina permitiu que a frota de ônibus fosse gradativamente renovada, ao mesmo tempo em que se recuperavam aqueles já existentes. Foi necessária a retirada dos bondes, para que o trânsito nas vias fluísse mais livremente, mantendo somente os de Santa Tereza, Campo Grande, Jacarepaguá e Alto da Boa Vista.

O novo governo encontrou em andamento as obras da rede área e da subestação para o sistema de ônibus elétricos. Enquanto se votava a Lei de criação da CTC, alguns ônibus elétricos foram experimentados, distribuindo 35 veículos em 4 linhas. Em 1965, a CTC operava em 18 linhas com 199 ônibus elétricos e 27 linhas de 400 ônibus de combustão, atendendo ao seguinte número de passageiros:

ANO	ÔNIBUS ELÉTRICO	ÔNIBUS DE COMBUSTÃO	TOTAL
1962	1.957.645	-	1.957.645
1963	38.594.549	-	38.594.549
1964	66.959.114	37.704.225	104.663.774
1965	40.449.502	58.829.547	99.279.049
TOTAL	147.960.810	96.533.772	244.494.582

²¹² - Idem, p.141.

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa – 5 anos de governo, p.140.

O governo estadual construiu e inaugurou a nova Estação Rodoviária, cuja obra foi resultado de um outro convênio com o DNER. A Rodoviária Novo Rio foi projetada para atender a 150.000 passageiros por dia, equipada com agências de serviços públicos (correios e telefonia), guarda-volumes, agências bancárias, escadas rolantes, circuito interno de TV, painéis eletrônicos informativos, etc, com previsão de manutenção da mesma estrutura até 1980.

No setor de parques e jardins, as iniciativas foram mais bem sucedidas. A partir de 1963, o Departamento de Parques e Jardins deixou de ser centralizado e incorporou-se as regiões administrativas, de forma a atender as áreas com mais eficiência e localmente. O governo do estado investiu tanto na recuperação quanto na construção de novos parques, remodelação e arborização de praças e chafarizes. Dentre as obras realizadas estava a construção de coretos, pavimentação, arborização, colocação de bancos, ajardinamento, remodelação de canteiros, recuperação de chafarizes, gradis artísticos, recuperação de fontes, etc. Os parques tiveram especial destaque, com a recuperação da Quinta da Boa Vista, a construção do parque Ari Barroso (Penha), o parque do Flamengo (no Aterro) e o parque Lage. A ênfase na importância das áreas de lazer tinha como ideário, além do embelezamento da cidade, um elemento adicional de bem-estar para a população em geral. Com isso, Lacerda e sua equipe foram responsáveis pela reforma de 33 praças e jardins, 21 chafarizes, ajardinamento de 53 espaços públicos, somando-se aos parques já citados.

A DUPLA DERROTA

“Você já perdeu a eleição, mas o mais grave não é isso. É que com a sua derrota não vai haver mais eleição direta no Brasil. Então você perdeu a eleição e eu perdi a minha candidatura à presidência; mas o mais grave de tudo isso é que o povo brasileiro perdeu o direito de eleger o Presidente da República.”²¹³

O rompimento definitivo de Lacerda com o regime ocorreu concomitantemente à derrota do seu candidato ao governo. As eleições de 3 de outubro de 1965 foram perdidas para o ex-prefeito interventor da antiga capital até

²¹³ -LACERDA (1977:412).

1958, o mineiro Francisco Negrão de Lima, com uma diferença grande— Negrão obteve 49,5% dos votos contra 37,6% de Flexa Ribeiro²¹⁴. Os votos para Negrão de Lima advinham principalmente das zonas Rural e do subúrbio. O próprio Lacerda, ainda na sua campanha, havia prevenido aos seus correligionários de que a eleição na ex-capital era ganha da Praça da Bandeira pra lá – para o subúrbio. Mas por que, após tanto investimento em infra-estrutura e melhoria das condições de vida da população, o governador não conseguiu passar o seu legado a um membro da UDN, assim também como não conseguiu eleger a maioria na ALEG, na ocasião das eleições de 1962?

O eleitorado carioca, acostumado a acompanhar os homens e as decisões nacionais de perto preferiu um nome nacional e identificado com Getúlio Vargas, cujo governador fora o algoz, imagem que não conseguiu modificar, mesmo passados mais de 10 anos. O “pai dos pobres” era uma figura muito presente no imaginário carioca e o que aconteceu em agosto de 1954 não havia sido apagado dessa memória. Por mais que tivesse feito um bom governo, o capital político de Lacerda era muito forte e ainda que provasse ser um bom gestor, continuava a ser o Demolidor, atacando seus inimigos com a ferocidade conhecida.

Certamente, Lacerda provou que podia ser um demolidor de presidentes e também um bom administrador. Contudo, suas obras não foram suficientes para aumentar a base do seu eleitorado. O resultado dessas eleições foi de vital importância para o rumo das suas pretensões nacionais. Como se eleger presidente de um país se a população do estado em que ele foi governador não aprovou a sua administração nas urnas?

Mas para Lacerda, a culpa estava sempre no outro. No dia 8 de outubro de 1965, a Tribuna da Imprensa publicou uma matéria de página inteira em que o governador acusava Castelo Branco de ter sido o responsável pela derrota de Flexa Ribeiro na eleição para o governo da Guanabara, com o propósito de inviabilizar sua candidatura à presidência da República. Em uma reunião com o seu secretariado no Palácio Guanabara, no dia 7 de outubro, após os

²¹⁴ - MOTTA (2001:291-293).

agradecimentos pelo empenho de todos, ele expôs o conteúdo dessas declaração que seriam dadas à opinião Pública e numa carta ao presidente da ALEG:

“O povo não votou contra a escola nem contra o hospital. Votou contra o custo de vida. Votou contra o abandono em que se encontra por parte do governo federal e a sua total incompreensão em face de um governo revolucionário que começa por dizer que tem de ser impopular(...)Infelizmente, mais uma vez se evidencia que o Brasil está sem liderança, inclusive militar. E assumiu a liderança do país, virtualmente, o Dr. Juscelino Kubitschek de Oliveira. Com a nossa derrota, resta apenas um líder no país – que se chama Juscelino Kubitschek de Oliveira.(...) Não há expressão mais retórica nem mais vazia, hoje, do que a ‘irreversibilidade da revolução’. Não pode ser irreversível o que deixou de existir...Faltava apenas o atestado de óbito. A votação nessa eleição foi o atestado de óbito da Revolução(...) Não tenho mais esperanças na ação das forças armadas, neste momento(...) Quer dizer que apenas que o país vai passar por um novo e mais penoso processo de decomposição.Acho mesmo que tudo o que passamos até agora é nada comparado com o que vai passar(...) Com essa eleição, encerrou-se, a meu ver, a minha responsabilidade nesta fase da vida brasileira”.²¹⁵

A Fala de Lacerda foi ratificada por Flexa Ribeiro na mesma reunião:

“Sinto também que não houve julgamento da obra do governo Carlos Lacerda, ou, pelo menos, as eleições não refletem o julgamento. Não me sinto reprovado pelas escolas que fiz, nem o governo reprovado pelas obras que realizou, pelos viadutos, pelo calçamento, ela urbanização das favelas. O povo colocou seu julgamento num ângulo completamente diferente, que não é de natureza regional, nem local, mas que resulta de uma frustração em torno da solução dos problemas nacionais.”As aspirações do povo não foram confirmadas pelo governo da Revolução”.²¹⁶

A causa já estava perdida e Lacerda nem sabia. O presidente Castelo Branco anunciou o ato institucional nº 2 em 27 de outubro de 1965, estabelecendo, entre outras coisas, a eleição indireta para presidente da República e a dissolução de todos os partidos políticos. O AI-2 previa ainda que o presidente poderia decretar a intervenção federal em qualquer estado e recesso do Congresso Nacional se achar necessário. Com isso, estava inviabilizada definitivamente a candidatura do governador do estado da Guanabara e no dia 5 de dezembro, Lacerda renuncia seu mandato.

4.5 - O legado de Carlos Lacerda

“Nenhuma idéia de terra arrasada, de destruição de crédito do Estado; nenhuma intenção, no mais leve que seja, que deixamos bombas de retardamento para os nossos sucessores, porque mais importante do que tudo o que fizemos foi um estilo de governo, um tom de governar, um modo de

²¹⁵ - Reunião do secretariado, de 7/10/1965, p.3 e 4.

²¹⁶ - Idem, p.5.

governar com respeito pelo povo, com respeito pela coisa pública, que precisa durar até o último dia”.²¹⁷

Com esse espírito, Lacerda falou ao seu secretariado após a derrota nas eleições. O governador estava resolvido em deixar o cargo no dia 5 de dezembro de 1965, independentemente de ser candidato à presidência.

Uma das primeiras preocupações do governador nessa reunião se referia ao legado que ele deixaria, sobretudo no que se referia às obras em andamento e as contas a pagar, que ficariam sob a responsabilidade do seu sucessor.

O critério estabelecido por ele para os casos em que a execução de determinado projeto ou seu pagamento ultrapassasse o ano de 1965 foi o de *“prosseguir, mas evitar ao máximo o aumento de contas a pagar e, portanto, os encargos que deixamos aos nossos sucessores”*.²¹⁸

Daí, Lacerda começou a citar as prioridades para o término de governo: água (*“só temos uma prioridade absoluta: a obra da água. Temos que entregar o Guandu”*²¹⁹), obras cuja execução estavam praticamente concluídas como os postes do Parque do Flamengo, uma escola que faltavam as vidraças para ser inaugurada, um hospital que precisava somente desembarcar os aparelhos alemães para inaugurar, entre outras conclusões. Entretanto, advertiu *“Não vamos, porém, gastar mais dinheiro em obra e hospital que vamos deixar parada. Se tiver que parar, pára agora. Não quero deixar esqueletos para o meu sucessor. Não vamos aumentar as contas”*.²²⁰

Lacerda reconheceu nessa reunião que o governo deixaria contas a pagar para o seu sucessor, mas novamente pôs a culpa no governo federal, que não concedeu as verbas que a foram prometidas à Guanabara:

“Houve despesas louvadas no compromisso federal de nos dar ajuda, compromisso esse que não foi cumprido. Contávamos com um apoio federal que nunca foi negado – pelo contrário, sempre foi prometido -... mas de boca; desde o caso dos telefones até as obras do túnel Rebouças, as promessas que nunca foram cumpridas. (...) Não fizemos despesas loucas, além das possibilidades do estado. Dentro das nossas possibilidades estava o compromisso do governo

²¹⁷ -Idem, p.7.

²¹⁸ -Idem, p.9.

²¹⁹ - Idem, p.9.

²²⁰ -Idem, p.9.

federal, que não veio senão em parte mínimos – 4 bilhões, dos 49 bilhões que pedimos, 30 bilhões dos quais o ministro da fazenda assegurou que daria”.²²¹

A polemica do *déficit* deixado foi uma das principais críticas feitas à gestão de Carlos Lacerda pelo governo seguinte. Apesar de várias realizações, os críticos apontam que os gastos foram excessivos, o que gerou uma dívida de NCR\$ 229 milhões e um déficit de caixa de NCR\$ 293 milhões, segundo os dados do secretário de finanças do governo Negrão de Lima²²². No entanto, no relatório desenvolvido por Netto, os números falam de *déficit* e de despesas orçamentárias, mas não especifica qual a natureza destas despesas.

Nesse mesmo estudo, Netto destaca que o pior problema enfrentado pela Guanabara pós-transferência era o esvaziamento industrial da região. Mesmo sendo de um governo de oposição, o secretário não pôde negar que:

“A estagnação relativa de um importante setor de atividade econômica, aliada a outros fatores, acabou por projetar seus efeitos sobre a situação financeira do estado(...) Os encargos se acumulavam em consequência do crescimento urbano e do aumento das despesas de custeio, refletindo o incremento inflacionário.”²²³

Esse diagnóstico foi confirmado nos estudos econômicos posteriores sobre a Guanabara. O trabalho de Mauro Osório acerca da economia fluminense, o autor destacou a importância das zonas industriais, do papel da COPEG e da administração descentralizada de Lacerda para o desenvolvimento do novo estado. A decadência da ex-capital era notória, fruto de um processo de ampliação do parque industrial de São Paulo, ainda no século XIX e de investimento maciços do governo federal naquela região.

A criação do estado da Guanabara só veio a agravar a situação, pois retirava da região não só a centralização política, mas os investimentos diretos do governo federal. Mesmo assim, o autor ressalva: “*Ao analisarmos a evolução econômica e industrial do estado na primeira metade dos anos 60, verificamos que*

²²¹ -Idem, p.10.

²²² - NETTO (1970:44-45).

²²³ - NETTO (1970:43).

*a indústria e a economia desta região, ao contrário do ocorrido nos anos 50, não apresenta significativa perda de participação relativa”.*²²⁴

Pode-se supor que as escolhas econômicas do primeiro governo da Guanabara, apesar das críticas, obteve alguns sucessos. Essa opinião também é defendida por Ângela M. Santos, ao estudar a Reforma Urbana dos anos 60. A autora explica que o governo, aproveitando-se da dupla arrecadação e dos empréstimos externos, mudou os vetores de sua expansão, redirecionando-os para o crescimento porque era imprescindível reverter o quadro de esvaziamento da economia carioca em curso e que tal fato foi muito importante para a Guanabara.

“O privilégio da dupla arrecadação, num contexto de descentralização financeira subjacente à constituição vigente, viabilizou o financiamento de um grande montante de investimento em infra-estrutura, que resultou numa verdadeira ‘reforma urbana’ no sentido haussmanniano²²⁵. Aqui defendemos que um grande número de investimentos públicos estaduais implementados... transformou a estrutura urbana da cidade e contribuiu para redirecionar os vetores da sua expansão”.²²⁶

Silva, Lessa e Souza exploram o ponto em que o governo federal abandona a ex-capital à própria sorte e que o processo de transferência deveria ser mais lento de que de fato foi²²⁷:

“O Rio cedeu os direitos de sua primogenitura em troca de um prato de lentilhas que lhe pareceu, à primeira vista, extremamente apetitoso, pois(...) foi-lhe garantido que seria lenta a transferência das funções para Brasília.(...) A União continuou a ser a maior proprietária urbana da cidade.(...) o governo federal revelou-se proprietário progressivamente relapso, desinteressado em preservar seus equipamentos. Criou-se pontos de ‘apodrecimento’ e desqualificação do tecido urbano da cidade, ao subutilizar e permitir a degradação...Permitir que o governo federal continuasse como um gigantesco operador de equipamentos de interesse predominantemente local ou regional foi um erro estratégico de negociação”.²²⁸

Ou ainda:

“Nos estados onde a identificação entre as administrações federal e estadual era maior, os governos estaduais atuavam como poderosos lobistas, estimulando opções locacionais dos

²²⁴ - SILVA (2004:161)

²²⁵ - A autora se referia às reformas urbanas que foram implementadas pelo prefeito Haussmann, feitas em Paris, descritas como cirurgias urbanas. SANTOS (2003:140).

²²⁶ - SANTOS (2003:140).

²²⁷ - SILVA (2004:147-160).

²²⁸ -LESSA (2001:356-357).

investimentos da União em seus estados e conseguindo parcelas mais substanciais de transferências de capitais para o financiamento de seus projetos de investimentos”.²²⁹

Se a esfera estadual tinha relações ruins com a União, por quase todo o período de governo de Lacerda, pode-se imaginar que foi difícil organizar um novo estado, criar instituições, conviver com aqueles órgãos que não estavam sob seu comando e com alguns que passaram a estar a partir da transferência.

O aumento dos impostos gerou um substancial acréscimo de receitas, uma vez que na Guanabara havia a excepcionalidade de recolhimento dos tributos estaduais e municipais. Com a melhoria da prestação dos serviços públicos, como água e esgoto, foi possível propor o aumento a ALEG. Além desse aumento, o governador e sua equipe da fazenda melhoraram a arrecadação diretamente, através do trabalho mais eficiente dos fiscais fazendários e indiretamente através da participação da população na campanha do “Seu talão vale um milhão”.²³⁰ Contudo, isso não foi suficiente para sustentar os custos das obras e projetos necessários à cidade.

A opção política e econômica de Lacerda foi de endividar-se e criar condições de crescimento para o estado. Recorreu aos empréstimos externos, o que foi uma das soluções possíveis naquele momento, uma vez que o governador era conhecido internacionalmente, perfeitamente adaptado à ideologia anticomunista do contexto da Guerra Fria e os Estados Unidos estavam bastante interessados em ampliar sua linha de ação na América do Sul pós Revolução Cubana. A oposição à política janguista rendeu bons frutos à gestão de Lacerda, no que se referia às verbas destinadas à América Latina pela via dos organismos internacionais, a maioria sob o domínio americano.

Para Silva, a solução encontrada pelo governador era adequada à situação da Guanabara naquele momento:

“É interessante pontuar que, se os recursos externos têm uma significativa participação no total de investimentos realizados no período de Lacerda, sua empreendedora gestão... passa, no meu entendimento... por um conjunto central de três elementos-chave: a modernização e reestruturação administrativa por ele realizada, a elevação da alíquota do IVC e da taxa de água e

²²⁹ -SANTOS (2004:151).

²³⁰ - LESSA (2001:359).

esgoto e os recursos externos obtidos para investimento(...)não daria para analisar o resultado administrativo da gestão de Lacerda somente pela obtenção de recursos externos...”²³¹

Ao analisar o reajuste do Imposto de Vendas e Consignações (IVC), outro ponto de crítica da oposição feita a Lacerda de que o reajuste foi abusivo, Silva vê na tentativa uma possibilidade de ampliar os recursos para fazer jus aos projetos de governo²³², assim como os reajustes das taxas de água e esgoto, descrita anteriormente. Segundo dados apresentados por Santos²³³, o IVC correspondia a cerca de $\frac{3}{4}$ da receita tributária estadual e não poderia ser desprezado como um boa fonte de receita estadual.

4.6- Conclusão

Após o golpe militar de 1964, parecia que a UDN e, mais particularmente Lacerda, tinham boas perspectivas de lograrem êxito em suas reivindicações. No caso da Guanabara, o alinhamento junto ao governo federal criou expectativas da tão esperada ajuda financeira à antiga capital e uma situação favorável ao candidato civil à Presidência da República. Parecia que Lacerda gozaria de apoio político do governo revolucionário e, mais precisamente, do próprio Castelo Branco, cujo nome o governador da Guanabara indicou e ajudou a colocar no centro do poder federal. A parceria poderia dar certo a tal ponto que Carlos Lacerda pudesse ser o candidato civil dos militares a suceder o Marechal.

Contudo, as pressões exercidas por Lacerda contra o governo de Castelo Branco foram capazes de minar essas relações amigáveis e torná-las impraticáveis, a ponto de cessarem os acordos e alianças. O ponto final dessa parceria foi a edição do Ato Institucional nº. 2, que enterrava definitivamente as pretensões do governador de chegar a ser presidente do Brasil.

Desse novo embate com o governo federal, o problema do repasse de verba se agravou e só foi possível concluir aquilo que já estava em fase final. Sem conseguir fazer seu sucessor, o governador da Guanabara deixou o governo um

²³¹ - SILVA (2004:144).

²³² - SILVA (2004:141).

²³³ - SANTOS (2003:157).

mês antes do fim do seu mandato, com alguns problemas graves da cidade resolvidos ou bastante amenizados.

O aumento do déficit foi resultado das escolhas políticas feitas pelo primeiro governador da Guanabara e que, segundo estudos posteriores, não poderia ser muito diferente do que foi dadas as situações que se apresentavam, tanto na esfera nacional, quanto no âmbito local. Para que a Guanabara tivesse condições mínimas de se auto-sustentar, era necessário criar condições para tal. Existiam dificuldades políticas, econômicas e administrativas de toda ordem, muitas delas causadas pela inabilidade do próprio governador, que apesar disso, conseguiu findar o seu governo criando condições mínimas de sustentabilidade do novo estado e desenvolvendo uma boa gestão.

CONCLUSAO GERAL

Carlos Lacerda certamente surpreendeu pela sua administração na Guanabara. Ele sabia que precisava ser um bom gestor para ter chance de se eleger como Presidente do País. Afinal, entre seus potenciais concorrentes, encontravam-se dois ex-governadores de estado de grande peso político, que eram Juscelino Kubitschek (governador em Minas Gerais) e Adhemar de Barros (governador em São Paulo), sendo que um deles, o primeiro, já tivera a experiência como primeiro mandatário da República. Apesar das críticas de seus adversários, que eram muitos, sobretudo na ex-capital, das crônicas dificuldades financeiras e, principalmente, de seus constantes atritos com o governo federal durante quase todo o seu mandato, - suas realizações como administrador vieram para ficar. Mesmo nos dias atuais, seu governo continua sendo lembrado como um símbolo de gestão empreendedora, intensa e atuante.

No geral, as promessas de campanha que foram expostas no decorrer deste trabalho podem ser resumidas nos seguintes itens enumerados abaixo:

- Escola para todos;
- Água para todos;
- Expansão da rede de esgotos;
- Expansão da rede de transportes diversos;
- Luz sem racionamento;
- Telefones sem filas;
- Limpeza urbana e industrialização do lixo;
- Abastecimento planejado;
- Urbanização ordenada segundo Plano Diretor;
- Urbanização das favelas e melhoria das condições de habitação;
- Ampliação do número de hospitais e modernização da aparelhagem disponível para atendimento;
- Criação das zonas industriais e da Companhia de Progresso da Guanabara;

De acordo com as informações constantes nos capítulos 3 e 4 deste trabalho, a maioria das metas propostas pelo futuro governador foram cumprida com relativo êxito. O balanço retrospectivo revela deficiência em poucas áreas. Dentre as áreas que não logrou êxito estão a de transportes, a de eletricidade e a dos telefones.

Na de transportes não executou o projeto do metropolitano, contudo organizou e ampliou o número dos coletivos existentes, ao criar a CTC. Na de eletricidade não conseguiu construir as usinas necessárias para garantir a auto-suficiência da Guanabara, mas evitou o racionamento de energia elétrica, além de criar condições melhores para a instalação de novas indústrias. Na de comunicação não garantiu que toda a população tivesse acesso às linhas telefônicas, todavia criou a CETEL que, em certos aspectos, teve sucesso, atendendo uma parcela significativa da população. Entretanto, suas falhas, muito possivelmente resultaram *mais* da falta de apoio do governo federal e *menos* de suas qualidades como gestor. Durante seu mandato ficou evidente que, sistematicamente, o governo central negava-se a repassar as devidas verbas para o novo estado, o que forçava o executivo estadual propor soluções e implementar ações que tentassem amenizar os transtornos provocados por problemas nessas áreas, cujas deficiências não foram plenamente esgotadas.

Em contrapartida, determinadas dificuldades históricas da antiga capital foram definitivamente saneadas como, por exemplo, a falta d' água, a rede de esgoto insuficiente, a carência de vagas nas escolas públicas do estado e o aumento da rede hospitalar capaz de atender a toda a demanda da Guanabara e de regiões periféricas ao estado.

Um dos maiores problemas da gestão lacerdista foi o próprio Lacerda. Dono de um capital político construído desde cedo na antiga sede do governo central, jamais se mostrou indiferente às questões nacionais; ao contrário, sempre se pautou pela mais inflamada participação. Todavia, como chefe do executivo estadual, tal característica lhe desviou da política local, dedicando-se pouco às alianças políticas que pudessem lhe garantir melhores condições de governabilidade. Lacerda repudiava a chamada "política de conversa" que era feita

nos corredores da ALEG e os acordos partidários. Faltava-lhe apoio, muitas vezes, no seio do seu próprio partido. Intempestivo, não raro irascível, investia intermitentemente contra seus próprios aliados.

No plano político, o primeiro governador da Guanabara não foi bem sucedido, principalmente em relação ao seu principal adversário, o governo federal. Apesar de conseguir recursos junto aos organismos internacionais, dada a sua posição declaradamente anticomunista em um contexto favorável a esse tipo de postura, estas fontes não foram suficientes para concluir alguns programas e de terminar o governo sem déficit, assim como não o foram os reajuste e aumento da arrecadação dos tributos estaduais.

O paradoxo entre o político e o administrador surpreendeu seus opositores e, de certo modo, até mesmo seus aliados. Como político, acabou sua carreira melancolicamente, isolado, destituído de prestígio e influência, ante não só os novos donos do poder, mas também perante os líderes do antigo regime. Pagou o preço devido ao seu estilo de fazer política, sempre com a marca personalista e voluntarista, de quem “não gostava da política como ela era”. Como governante, soube superar dificuldades de todas as ordens, deixando um positivo legado para a cidade-estado. Foi um governante animado pela ambição política: seu objetivo principal era criar um estado e mostrar ao País que saberia como governá-lo. Não há como negar que, nesse aspecto, o administrativo, ele foi bem sucedido. Contudo, em termos políticos, ele foi derrotado, ao ser privado de sua maior pretensão, que era de chegar à presidência do Brasil.

A lembrança de Carlos Lacerda se mantém viva na memória dos políticos contemporâneos. A revista *Veja*, em 1995, publicou uma sugestiva reportagem relativa aos 30 anos da administração de Lacerda.²³⁴ Políticos até hoje em plena atividade, na ocasião, não se furtaram a oferecer suas opiniões que fazem parte da “imaginação política” da cidade. A publicação registrou a trajetória polêmica do primeiro governador da Guanabara, a figura que suscitava amor e ódio. Mas ressaltaram a eficiência de sua gestão à frente do executivo carioca, como bem deixa ver alguns depoimentos:

²³⁴ – *Veja* (1995:11-17).

“Ate hoje sua figura me desperta enorme fascínio intelectual” (Moreira Franco)²³⁵.

“Como governador, fez uma revolução urbana. Acho que foi um grande político, do qual eu divergia e divergiria de novo na mesma conjuntura” (Marcelo Alencar).²³⁶

“Tenho em Carlos Lacerda mais do que um modelo, uma obsessão” (César Maia, que tem na gaveta de sua mesinha de cabeceira nove fitas com os discursos proferidos por Lacerda entre 1946 e 1965).²³⁷

“Ele era secretario de tudo... acordava qualquer um no meio da noite e despejava as idéias, que lhe vinham à cabeça” (Teresinha Saraiva – Assessora do Secretario de Educação).²³⁸

A construção de um novo estado, em qualquer situação, não é uma tarefa fácil. No caso da Guanabara, houve polêmica desde a sua fundação e Lacerda, que também era controvertido, exacerbou ainda mais a situação, como sempre fora o seu estilo. Ao invés de contemporizar, enfrentou com decisão desafios tais como a remoção das favelas, a falta de água e a ampliação da infra-estrutura dos transportes. Entretanto, acabou transformando uma cidade considerada ingovernável em um estado viável. Sua ação, para além dos debates ideológicos, está até hoje presente na vida do município do Rio de Janeiro, ex-estado da Guanabara. Carlos Lacerda, paradoxalmente, como demolidor de presidentes, construiu um estado.

²³⁵ - Id. p. 14.

²³⁶ -Id. ib.

²³⁷ - Id. p. 12.

²³⁸ - Id. p. 9.

BIBLIOGRAFIA

A) Documentos:

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Anais da Câmara dos Deputados*. 12/04/1960.

BRASIL. *Desenvolvimento Econômico e Social dos Municípios - Operação Guanabara*. DASP – Serviço de Documentação. 1958.

COMISSÃO EXECUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO (CEDUG)-DOXIADIS ASSOCIATES, CONSULTANTS, DEVELOPMENT AND EKISTCS-*Guanabara: a plan for urban development. Document DOX-BRA- A6- Prepared for the State of Guanabara, 20 November 1965.*

ESTADO DA GUANABARA. *Subsídios para análise e Planejamento da Ação Administrativa – Plano de Ação Limitado do Estado da Guanabara*. Departamento de Imprensa Nacional. 1960.

ESTADO DA GUANABARA. *Relatório para a IV Reunião de Governadores*. 1961.

ESTADO DA GUANABARA. *Mensagem à Assembléia Legislativa: programa de governo para 1963*. 1962.

ESTADO DA GUANABARA. *Mensagem à Assembléia Legislativa: programa de governo para 1964*. 1963.

ESTADO DA GUANABARA. *Mensagem à Assembléia Legislativa: programa de governo para 1965*. 1964.

ESTADO DA GUANABARA. *Mensagem à Assembléia Legislativa Relatório dos cinco anos de governo, 1965*.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DA GUANABARA. *Ata da Reunião de Secretariado*. De 23/09/1963.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DA GUANABARA. *Ata da Reunião de Secretariado*. De 28/10/1963.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DA GUANABARA. *Ata da Reunião de Secretariado*. De 31/12/1963.

GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO DA GUANABARA. *Ata da Reunião de Secretariado*. De 7/10/1965.

B) Jornais e Revistas:

Correio da Manhã. Rio de Janeiro - 1961 a 1965

Jornal do Brasil. Rio de Janeiro-1961 a 1965

O Globo. Rio de Janeiro-1961 a 1965.

Tribuna da Imprensa. Rio de Janeiro -1961 a 1965

Veja. Rio de Janeiro. Suplemento publicado em 29 de novembro de 1995.

C) Depoimentos:

Célio Borja. Coordenação de Marly Silva da Motta. (1999).Rio de Janeiro: FGV.

Erasmus Martins Pedro. Coordenação de Marly Silva da Motta.(1998).Rio de Janeiro: FGV.

José Talarico. Coordenação de Américo Freire. (1998).Rio de Janeiro: FGV.

Paulo Duque. Coordenação de Carlos Eduardo Sarmento. (1998). Rio de Janeiro: FGV.

D) Obras gerais:

ABREU, Alzira Alves de & BELOCH, Israel (coords.). (1984).*Dicionário Histórico e Biográfico Brasileiro: 1930-1983*.Rio de Janeiro: Forense/CPDOC/ FINEP.

ABREU, Maurício de Almeida. (2006) *A Evolução urbana do Rio de Janeiro*.Rio de Janeiro, IPLAN – Rio / J.Z.E. 4ª ed.

AGUIAR, Mônica Heinzelmann Portela de. (1991) *Carlos Lacerda: Pensamento e ação (1955/1968)*. Rio de Janeiro, PUC/RJ, Tese de Mestrado.

BENEVIDES. Maria Victória. (1981) *A UDN e o Udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*.Rio de Janeiro: Paz e Terra.

BOURDIEU, Pierre. (2002) *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 5ª ed.

CABRAL, Mario da Veiga. (1964). *Geografia do Estado da Guanabara*.Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves. 2ª ed.

CURVELLO, João José Azevedo. (2002) *O demolidor de presidentes: a trajetória política de Carlos Lacerda (1930-1968)*. SP: Códex, 2ª ed.

D'ARAUJO, Maria Celina, SOARES, Gláucio Ary Dillon & CASTRO, Celso. (coords.).(2004). *Visões do Golpe: a memória militar de 1964*. Rio de Janeiro: Ediouro.

DEBERT, Guita Grin. (1979). *Ideologia e Populismo: Adhemar de Barros, Miguel Arraes, Carlos Lacerda, Leonel Brizola*. São Paulo: T.A. Queiroz.

DINES, Alberto; FERNANDES JUNIOR, Florestan; SALOMÃO, Nelma. (coords.). (2001). *Histórias do Poder: 100 anos de Política no Brasil*. São Paulo: Editora 34. V.3.

DULLES, John W. F. (1992) *Carlos Lacerda: a vida de um lutador*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, volume I.

_____ (2000) *Carlos Lacerda: a vida de um lutador*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, volume II.

FERREIRA, Marieta de Moraes.(ORG.).(2000) *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro, FGV.

FISHLOW, Albert. (2004). *Desenvolvimento no Brasil e na América Latina: uma perspectiva histórica*. São Paulo: Paz e Terra.

FRAGOSO, João, BICALHO, Maria Fernanda & GOUVEIA, Maria de Fátima.(coords.). (2001). *O Antigo Regime dos Trópicos: a Dinâmica Imperial Portuguesa (séculos XVI – XVIII)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

PRADO, JUNIOR, Caio. (1994).*História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense. 41ª ed.

LACERDA, Carlos (1963).*O poder das idéias*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

_____.(1965). *Brasil: entre a verdade e a mentira*. Rio de Janeiro: Bloch Editores S.A.

_____.(1967).*Palavras e ação*.Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

_____. (1977) *Rosas e Pedras no meu caminho*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

_____.(1978).*Depoimento*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

LACERDA, Cláudio. (1977).*Carlos Lacerda: 10 anos depois*.Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

_____ (1980). *Lacerda, uma vida de lutas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

_____ (1985) *Carlos Lacerda e os anos sessenta: oposição*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

LAMOUNIER, Bolívar e outros. (2002) *50 de Brasil 50 anos de Fundação Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

LANDERS, Clifford. (1971). *The União Democrática Nacional in the state of Guanabara: na attitudinal study of party membership*. Florida: University of Florida, Tese de Doutorado.

LESSA, Carlos. (2001). *O Rio de Janeiro de todos os Brasis: uma reflexão em busca da auto-estima*. Coleção Metrôpoles. Rio de Janeiro: Record. 2ª ed.

MAGALHÃES, Juracy. (1982). *Minhas Memórias Provisórias*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

MAGALHÃES, Mauro. (1993) *Carlos Lacerda: o sonhador pragmático*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

MALUF, Sahid. (1988) *Direito Constitucional*. São Paulo: Sugestões literárias, 19ª ed.

MATOS, Mônica Ferreira de. (2001). *Do Distrito Federal ao Estado da Guanabara: a transferência da Capital Federal*. Niterói: UFF, Monografia.

MENDONÇA, Marina Gusmão de. (2002). *O Demolidor de Presidentes - a trajetória política de Carlos Lacerda: 1930-1968*. São Paulo: Códex, 2002. 2ª ed.

MULLER, Pierre. (1985) *Um Schéma d'Analyse des Politiques sectorielles*. Paris: Revue Française de Science Politique, v.35, nº 2.

MOTTA, Marly Silva da. (1997). *O Rio de Janeiro continua sendo...: de cidade capital a estado da Guanabara*. Niterói: UFF, Tese de doutorado.

_____ (1997). *A estratégia da ameaça: as relações entre o governo federal e a Guanabara durante o governo de Carlos Lacerda (1960-1965)*, CPDOC, mimeo.

_____. (2001) *Saudades da Guanabara*. Rio de Janeiro: FGV.

_____, FREIRE, Américo & SARMENTO, Carlos Eduardo. (2004). *A política carioca em quatro tempos*. Rio de Janeiro: FGV.

NETTO, Eduardo Portella. (1970). *A experiência da Guanabara*. Rio de Janeiro: Laudes.

OLIVEIRA, Juscelino Kubitschek de. *Por que construí Brasília*. (1971). Rio de Janeiro: Edições Bloch.

PICALUGA, Isabel. (1980) *Partidos e classes sociais: A UDN e o Udenismo no Estado da Guanabara*. Petrópolis: Vozes.

REIS, José de Oliveira.(1977) *O Rio de Janeiro e seus prefeitos. Evolução urbanística da cidade*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

_____(1977). *A Guanabara e seus governadores*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

REZENDE, Vera F. (2002) *Planos e Regulação Urbanística: a dimensão normativa das intervenções na cidade do Rio de Janeiro*. In Oliveira, Lúcia Lippi.(org.) *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: FGV/CNPq.

_____.(1982) *Planejamento urbano e ideologia*. São Paulo: Brasiliense.

SANDRONI, Paulo. (1994) *Dicionário de Economia*. São Paulo: Best Sellers, 4ª ed.

SANTOS, Ângela Moulin S. P. (2003) *Economia, espaço e sociedade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV.

SILVA, Mauro Osório.(2004) *Rio nacional, Rio Local: Origens e especificidades da crise carioca e fluminense*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, Tese de Doutorado.

SKIDMORE, Thomas. (2003) *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 13ª ed.

SOARES, Gláucio Ary Dillon.(1965) *As bases ideológicas do lacerdismo*.Rio de Janeiro: Revista Civilização Brasileira.Volume I, N.º 4 (setembro).

TAVARES, José Nilo.(1982). *Conciliação e Radicalização Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

ULRICH, Maria Alayde de Albite. (1984) *Carlos Lacerda e a UDN*.Rio Grande do Sul: PUC-RS, Tese de Mestrado.

ANEXO 1**LEI Nº 3.752, DE 14 DE ABRIL DE 1960.**

Dita normas para a convocação da Assembléia Constituinte do Estado da Guanabara e da outras providências.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Na data em que se efetivar a mudança da Capital Federal, prevista no art. 4º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o atual Distrito Federal passará, em cumprimento do que dispõe § 4º do mesmo artigo, a constituir o Estado da Guanabara, com os mesmos limites geográficos, tendo por Capital e sede do Govêrno a Cidade do Rio de Janeiro.

Art. 2º Passam ao Estado da Guanabara, a partir da data de sua constituição, independentemente de qualquer ato de transferência, os direitos, encargos e obrigações do atual Distrito Federal, o domínio e posse dos bens móveis ou imóveis a êle pertencentes, e os serviços públicos por êle prestados ou mantidos.

Art. 3º Serão transferidos ao Estado da Guanabara, na data de sua constituição, sem qualquer indenização, os serviços públicos de natureza local prestados ou mantidos pela União, os servidores nêles lotados e todos os bens e direitos nêles aplicados e compreendidos.

§ 1º Os serviços ora transferidos e o pessoal neles lotado, civil e militar, passam para a jurisdição do Estado da Guanabara, e ficam sujeitos à autoridade estadual, tanto no que se refere à organização dêsses serviços, como no que respeita às leis que regulam as relações entre êsse Estado e seus servidores. Incluem-se nesses serviços a Justiça, o Ministério Público, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros, os estabelecimentos penais e os órgãos e serviços do Departamento Federal de Segurança Pública, encarregados do policiamento do atual Distrito Federal.

§ 2º À União compete pagar:

- a) a remuneração do pessoal lotado nos serviços transferidos, correspondente aos cargos atuais e àqueles a que os servidores venham a ser promovidos, com exclusão das majorações decretadas pelo Estado da Guanabara;
- b) os proventos da inatividade, que vierem a ser concedidas aos mesmos servidores.

§ 3º É ressalvado aos servidores lotados nos serviços transferidos o direito de contribuir para o montepio e para as instituições federais de previdência.

§ 4º Ao Estado da Guanabara compete pagar:

- a) remuneração correspondente aos cargos isolados e de carreira dos serviços transferidos, cujo provimento seja posterior à transferência, com exceção das promoções a que se refere o § 1º alínea a;
- b) os proventos da inatividade que vier a conceder aos servidores por êle nomeados;
- c) as diferenças devidas ao pessoal remunerado pela União, inclusive o inativo, correspondentes às majorações de vencimentos, proventos e vantagens decretadas pelo Estado.

§ 5º Os serviços transferidos continuarão regidos pela legislação vigente, enquanto não fôr modificada pelos Poderes competentes do novo Estado, ao qual incumbe sôbre êles legislar, inclusive sôbre o pessoal transferido bem como administrá-los provendo-lhes e movimentando-lhes os quadros.

§ 6º A transferência dos servidores e dos bens e direitos nêles aplicados e compreendidos far-se-á mediante termo assinado nos Ministérios competentes.

Art. 4º No dia 3 de outubro de 1960 serão eleitos o Governador do Estado da Guanabara e os Deputados à Assembléia Legislativa, a qual terá inicialmente função constituinte.

§ 1º O mandato de Governador terá a duração de cinco anos. O mandato dos Deputados terminará a 31 de Janeiro de 1963.

§ 2º Caberá ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Guanabara, em que se terá transformado o Distrito Federal, presidir e apurar as eleições referidas neste artigo e expedir diplomas aos eleitos.

§ 3º A eleição do Governador e dos Deputados à Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara será feita mediante cédula única de acordo com as instruções que vierem a ser baixada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Art. 5º A Assembléia Legislativa, constituída de trinta Deputados, terá o prazo de quatro meses, a contar de sua instalação, para elaborar e promulgar a Constituição.

Parágrafo único. Se, esgotado êsse prazo, não estiver promulgada a Constituição, o Estado da Guanabara passará a reger-se pela do Estado do Rio de Janeiro, a qual poderá ser reformada pelos processos nela estabelecidos.

Art. 6º A Assembléia Legislativa se instalará por convocação e sob a presidência do Presidente do Tribunal Regional Eleitoral, em local previamente designado, nos dez dias que se seguirem à data da diplomação, e procederá à eleição da Mesa. O Governador eleito assumirá o cargo perante o Tribunal Regional Eleitoral.

Art. 7º O Poder Legislativo no Estado do Guanabara continuará a ser exercido, até que se promulgue a Constituição, pela Câmara dos Vereadores, eleita pelo povo em 3 de outubro de 1958, à qual competirá, além dos poderes reconhecidos na Lei número 217, de 15 de janeiro de 1948, o de aprovar os vetos impostos pelo governador provisório, ou rejeitá-los por dois terços de seus membros.

§ 1º Os membros da Assembléia Constituinte e os atuais vereadores integrarão, a partir da promulgação da Constituição e na forma que esta estabelecer, a Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara, respeitada a duração dos respectivos mandatos.

§ 2º Até a promulgação da Constituição caberá à Assembléia Legislativa, além da função constituinte, a de legislar sobre a organização administrativa e judiciária do Estado da Guanabara.

Art. 8º Até a posse do Governador eleito em 3 de outubro de 1960, o Poder Executivo será exercido por um Governador Provisório nomeado pelo Presidente da República, com a aprovação da escolha pelo Senado Federal.

Art. 9º Continuarão vigentes no Estado da Guanabara até que os poderes competentes os revoguem ou modifiquem, as leis, regulamentos, decretos, portarias e quaisquer normas que se acharem em vigor no atual Distrito Federal no momento em que êste passar a constituir aquela unidade federativa.

Art. 10º A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 14 de abril de 1960; 139º da Independência e 72º da República.

JUSCELINO KUBITSCHEK

Armando Ribeiro Falcão

Jorge do Paço Mattoso Maia

Odylio Denys

Horácio Láfer

S. Paes de Almeida

Ernani do Amaral Peixoto

Fernando Nóbrega

Clóvis Salgado

Francisco de Mello

Mário Pinotti

ANEXO 2

ESTRUTURA DAS SECRETARIAS DE GOVERNO ANTES DA REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1962, COM OS RESPECTIVOS SECRETÁRIOS:

Período de 1961-1963

- 1) Secretaria de Interior – Hélio Beltrão;
- 2) Secretaria de Administração – Luiz Carlos Mancini;
- 3) Secretaria de Finanças – Mário Lorenzo Fernandez;
- 4) Secretaria de Educação – Edgar Flexa Ribeiro;
- 5) Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio – José Candido Moreira de Souza;
- 6) Secretaria de Saúde e Assistência Social – Marcelo Garcia;
- 7) Secretaria de Viação e Obras Públicas – Alcides Laviola, que depois foi substituído pelo Brigadeiro Hélio Costa, ainda em 1961.

ESTRUTURA DAS SECRETARIAS DE GOVERNO APÓS A REFORMA DE 1962, COM OS RESPECTIVOS SECRETÁRIOS:

Período de 1963-1965

- 1) Secretaria de Administração – Eurico Siqueira, até 1964, quando foi substituído por Pires Leal;
- 2) Secretaria de Economia – Guilherme Borghoff, até 1964 quando foi substituído por Sílvio Pacheco;
- 3) Secretaria de Governo – Raphael de Almeida Magalhães, até 1964, quando foi eleito vice-governador e no lugar dele tomou posse como secretário Célio Borja;
- 4) Secretaria de Educação e Cultura – Edgar Flexa Ribeiro;
- 5) Secretaria de Finanças – Mário Lorenzo Fernandez;
- 6) Secretaria de Obras Públicas – Enaldo Cravo Peixoto;
- 7) Secretaria de Saúde – Raimundo de Brito;
- 8) Secretaria de Justiça – Alcindo Salazar;
- 9) Secretaria de Segurança Pública – Gustavo Borges;
- 10) Secretaria de Serviço Público – Salvador Mandim;

- 11) Secretaria de Serviço Social – Sandra Cavalcanti, até 1964, quando foi substituída por Luiz Carlos Vital;
- 12) Secretaria Sem Pasta – Lopo Coelho até 1964, quando foi substituído por Raul Brunini;
- 13) Secretaria de Turismo – Victor Bouças, até 1964, quando foi substituído por Leoberto Ferreira.

A partir de 1964, foi criada a Casa Civil, cujo responsável foi Marcelo Garcia, que era Secretário de Saúde e Assistência antes da reforma administrativa. Em 1965, houve mudanças nas seguintes pastas:

- 1) Secretaria de Economia – Caio Mendonça;
- 2) Secretaria de Educação – Maria Teresinha Saraiva;
- 3) Secretaria de Justiça – Eugênio Sigaud;
- 4) Secretaria de Obras Públicas – Marcos Tamoyo;
- 5) Secretaria de Turismo – Enaldo Cravo Peixoto;
- 6) Chefe da Casa Civil – José Zobaran Filho.