

Aspectos Gerais do Planejamento no Brasil

Giseli Dalla Nora¹

Pedro Carlos Nogueira Felix²

Luiz da Rosa Garcia Netto³

Resumo

O planejamento é uma ferramenta que auxilia na realização dos objetivos, de projetos e de ações que visem à melhoria da qualidade de vida e que garante o sucesso de um empreendimento. O planejamento promove a organização e a execução satisfatória dos objetivos. Neste sentido estudar a origem do planejamento institucional no Brasil, leva ao entendimento do seu contexto histórico a partir do estudo dos problemas que enfrentam hoje nos diversos setores do nosso cotidiano, poderemos reduzir os erros do futuro. O termo planejamento é muito utilizado nas ações públicas como planejamento urbano, planejamento ambiental e na logística. Dentro deste contexto, o planejamento, principalmente o planejamento urbano teve sua origem nos países europeus. No Brasil pensar em planejamento é observar um capítulo à parte em nossa história, que só começou com Governo de Juscelino Kubitschek, na década de 50. Vale ressaltar que no Governo de Juscelino Kubitschek o Brasil apresentou propostas para a modificação dos planos de governo e políticas, beneficiando muito a economia da época. Discute-se ainda os principais planos governamentais aplicados pelo poder público no Brasil tais como o Plano de Metas, o Plano Decenal, o Plano Trienal e o Plano de Ação Econômica, falando ainda sobre o Estatuto da Cidade, nova ferramenta de coordenação do desenvolvimento urbano no País.

Palavras – Chaves: Planejamento – Juscelino Kubitschek – Estatuto da cidade

¹Aluna Geografia/ UFMT/Bolsista Pibic/CNPq/GEEPI - Grupos de Estudos Estratégicos e Planejamento Integrado. (gizanora@hotmail.com)

² Historiador, Formado pela Universidade federal de Mato Grosso -UFMT

³ Prof. Dr. do Departamento de Geografia/ UFMT- Orientador- GEEPI (urbanus@terra.com.br)

Considerações Iniciais.

A dinâmica mundial hoje tem trazido preocupações sobre a velocidade como as coisas se modificam, se modernizam, a quantidade de informações que recebemos todos os dias e que são filtradas e absorvidas por nossos cérebros são imensas. A diversidade de informações tem gerado dificuldades de organização e controle de situações e, conseqüentemente de atividades a serem desenvolvidas. Dentro deste contexto pensamos, como podemos organizar nossas atividades pessoais e principalmente profissionais, de forma a ganharmos tempo e eficácia, e que nos possibilite agilizar e finalizar nossas tarefas. Assim, temos como objetivo do nosso trabalho discutir o planejamento, para que serve e como utilizá-lo em nosso favor, bem como estudarmos o histórico do planejamento no Brasil e as suas conseqüências. Analisando os principais planos de trabalho dos Governos apontando suas contribuições para a atual situação do planejamento no Brasil.

O termo planejamento é muito utilizado nas ações e projetos que envolvem administrações públicas como planejamento urbano, planejamento ambiental, logísticas entre outros. Para entender o que é o planejamento elencamos alguns conceitos que transmitem noções sobre o termo.

Segundo Ferrari (1991) planejamento é:

“Em sentido amplo, planejamento é um método de aplicação, contínuo e permanente, destinado a resolver, racionalmente, os problemas que afetam uma sociedade situada em determinado espaço, em determinada época através de uma previsão ordenada capaz de antecipar suas anteriores conseqüências”.

Mindlin (2001) conceitua o planejamento como sendo nada mais do que um modelo teórico de ação. Fortalecendo a real função do planejamento para a sociedade. Já para Ferreira (1979) planejamento é:

“O sinônimo de preparar e organizar bem uma ação somada a acompanhá-la para confirmar ou corrigir o decidido. Planejar virou sinônimo de tratar seriamente de assuntos públicos”.

Mindlin (2001) afirma que a técnica do planejamento, em suas linhas gerais, consiste em assegurar o equilíbrio entre os níveis de produção e a

demanda de bens, dada a oferta de fatores de produção de forma a atingir certos objetivos básicos.

Ferreira (1979) aponta ainda que as etapas do planejamento se constituem em preparação do plano, acompanhamento da ação e revisão crítica dos resultados. Enquanto Ferrari (1991) diz que as etapas que fazem parte do planejamento são assim descritas:

“Fica subentendido que é preciso conhecer dados do problema (através da pesquisa) e compreendê-lo (através da análise), que para equacioná-lo e resolvê-lo. Logo, todo planejamento pressupõe uma pesquisa, uma análise e, conseqüentemente uma síntese, noções estas que devem, implicitamente, estar no conceito amplo de planejamento”.

Esses níveis são de fundamental importância para o bom planejamento, a preparação do plano consiste em conhecer a situação real, diagnosticar o problema, e definir os objetivos do trabalho. A etapa da definição dos objetivos é uma das principais etapas do planejamento, pois é com base neles que se definem os métodos de trabalho, duração, custos, área de trabalho e se avalia se o resultado foi satisfatório e se sanou o problema diagnosticado. Os objetivos devem ser claros e executáveis.

Esta fase de preparação do plano, ainda pode ser chamada de fase de pesquisa e é nesta fase que conhece o problema e se discute possíveis soluções analisando a o contexto e a execução. Com o final da execução o planejador deve realizar a revisão crítica dos resultados, pois é neste momento que se verifica a funcionalidade e se a solução foi satisfatória para o problema.

Aspectos Históricos de Relevância.

O planejamento urbano no Brasil teve forte influência dos nossos colonizadores portugueses, eles praticamente recriaram algumas cidades de Portugal no Brasil, apresentando uma seqüência lógica, uma cidade nasceria através da construção de uma capela ou mercado Loeb (2001) afirma que:

“A contribuição dos portugueses em termos de ocupação e organização espacial do solo urbano nas colônias revestiu-se de características predominantemente espontâneas,

contendo nas suas soluções caóticas uma lógica e uma racionalidade que se refletem na nossa arquitetura colonial”.

Dentro deste contexto de influência, os portugueses interferiram ainda na localização das cidades brasileiras, situadas principalmente na faixa litorânea do País. Manter as cidades próximas ao mar indicaria melhor e mais rápido acesso de Portugal as riquezas brasileiras, já que a ocupação do interior do Brasil implicaria em riscos como os corsários e invasores como defende Loeb (2001).

“Outra característica que viria a influenciar definitivamente na localização das cidades brasileiras prende-se ao fato dos portugueses criarem todas às dificuldades à penetração no interior”.

Loeb (2001) defende ainda que este quadro só se modificou com a criação de Brasília no centro oeste brasileiro e a abertura da rodovia Belém – Brasília ligando o Centro Oeste ao Norte do País isto já na década de 60, sendo os primeiros passos para a ocupação da área central e norte do território brasileiro.

Acompanhando o processo de planejamento no Brasil, destacamos os planos que mais influenciaram na situação atual do planejamento no Brasil, referindo-nos ao Plano de Metas (1956 -1961), o Plano Decenal do governo Castelo Branco, o Plano Trienal (1963 – 1965), e o Plano de Ação Econômica de Governo (1964 – 1966), planos estes que deram origem às discussões sobre o planejamento. Citaremos ainda o Estatuto das Cidades e seus objetivos, para verificarmos a situação do planejamento atualmente.

Plano de Metas (1956 – 1961).

O Plano de Metas foi o resultado de um processo que se iniciou na década de 40 como tentativa de implantar o planejamento nas ações do Governo, como afirma Lafer (2001) varias foram às tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia brasileira, mas se pode dizer que até 1956 elas foram mais propostas como o Relatório Simonsem (1944 – 1945). Diagnósticos como Missão Cooke (1942 – 1943), Missão Abbink (1948), Comissão Mista Brasil – EUA (1951 – 1953), racionalização orçamentária como o Plano Salte. Propostas, diagnósticos que pouco contribuíram em experiência para o

planejamento no Brasil, mas que foram os primeiros passos para o seu início. O período de 1956 a 1961 com o Plano de Metas é considerado o primeiro planejamento governamental do Brasil. É utilizado como diz Lafer (2001) “para conhecer não só a evolução histórica do planejamento no Brasil, mas também as condições atuais do planejamento no País”.

O Plano de Metas foi planejado e implementado durante o governo de Juscelino Kubitschek e foi pensado para trabalhar cinco setores importantes para o desenvolvimento brasileiro, foram eles a energia, transportes, alimentação, indústrias de bases e educação. Graças ao conhecimento destes setores pode-se definir metas para cada um deles, observando suas inter-relações como afirma Lafer (2001).

“A utilização conjunta desses conceitos, provocada pela ampliação da participação política, alargou a racionalidade do sistema de maneira a possibilitar uma visão geral da economia brasileira e da interdependência de seus setores”.

Dentre suas metas que eram metas de infra-estrutura ou de substituição de importações, a técnica de planejamento segundo Lafer (2001) consistiam em identificar os setores e para cada setor as metas. O plano procurou fixar para cada meta um objetivo, quantificando a demanda e a oferta para cada setor. O mais interessante é que este momento do planejamento é a própria proposta do Plano de Metas como diz Lafer (2001).”Esses objetivos foram continuamente testados e revistos durante a aplicação do plano, conferindo-lhes as características de um planejamento contínuo”. Deve-se a esta forma de implantação o sucesso que o plano obteve no alcance de suas metas fortalecendo a economia nacional.

Vale ressaltar ainda que a meta síntese do período como comenta Lafer (2001) foi a construção de Brasília, porta de entrada para o desenvolvimento do Centro Oeste bem como o marco da fase de implantação do planejamento nas ações de administrações públicas. Período histórico e aclamado pelos brasileiros de outrora, é encerrado.

Plano Decenal do Governo de Castelo Branco

Castelo Branco assume o Governo e ao observar o desenvolvimento desordenado e não planejado (Loeb, 2001) propõem então uma série de medidas que tem como título Plano Decenal. Essas medidas estão voltadas para uma política de desenvolvimento urbano e a busca de experiência estrangeira, para a solução de nossos problemas, verificando a estruturas das cidades, os traçados urbanos, a densidade populacional, a urbanização bem como sua evolução. Este plano apresentou o dilema entre o planejamento urbano e a especulação imobiliária que muito prejudica a implantação de planos urbanísticos. Este plano visava aplicar seus investimentos de forma técnica e sensata baseada na economia atual das microrregiões, atividades que movimentam a economia, recursos humanos, capacidade empresarial, recursos naturais e potenciais e a infra-estrutura.

O plano ainda foi mais valorizado e validado, pois pretendia dividir o país em regiões homogêneas e definindo metrópoles para favorecer a aplicação de recursos e o conhecimento integral do país.

Plano Trienal.

Este Plano veio substituir o Plano Decenal no setor de desenvolvimento urbano. Este Plano segundo Loeb (2001) “visava examinar o processo de urbanização e as causas do crescimento das cidades, concluindo que este se manteria ainda por muito tempo”.

O Plano Trienal tinha como meta à organização da estrutura urbano defeituosa, por seus fatores históricos e a busca soluções a curto prazo baseados em pesquisas, mas este plano era também de planejamento econômico que pretendia apresentar um ritmo de desenvolvimento semelhante ao período de 1957 a 1961 como diz Macedo (2001) “...pretendia promover o desenvolvimento e vencer a inflação”.

Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG – 1964 a 1966).

Este plano teve como objetivo discutir sobre o processo inflacionário em que o Brasil vivia nesta época, apontando para a estagnação que a agricultura apresentava. A inflação foi o tema mais abordado, pois prejudicava a taxa de crescimento do País provocando a paralisação de todos os setores da economia.

O PAEG apesar de suas tentativas estava voltado para o crescimento econômico do País e apresentou políticas para contenção da inflação contribuindo muito para o planejamento puramente econômico, mas é válido seu estudo dentro desta temática por se tratar de planejamento a nível de Brasil e observando que sem o crescimento econômico dos setores da economia, que pouco se desenvolve o planejamento urbano que é o enfoque deste trabalho.

Pensando em planejamento urbano a década de 80 foi pouco expressivo, pois o País apresentava altos índices de inflação. E em 10 de julho de 2001 é regulamentado o Estatuto das Cidades, a mais nova ferramenta de regulamentação do planejamento urbano.

Estatuto das Cidades.

O Estatuto das Cidades é a mais nova tentativa de planejamento urbano, pois apresenta diretrizes gerais para o ordenamento do espaço urbano. O Estatuto foi criado através da Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 e no Parágrafo Único do artigo 1º afirma seu objetivo:

Para todos os efeitos esta lei, denominada Estatuto das Cidades, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

O artigo 2º afirma que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e da propriedade urbana.

O Estatuto fala ainda no Art. 40 do Plano Diretor é aprovado por lei municipal, é o instrumento básico de desenvolvimento e expansão urbana. Esta Lei deverá ser revista a cada 10 (dez) anos e ainda aponta que o Plano Diretor é obrigatório em cidades com mais de 20 mil habitantes, em regiões com metrópoles, em áreas de interesse turístico ou inserido na área de influência de

projetos com grandes impactos ambientais promovidos por empreendimentos e atividades.

Neste contexto, hoje par se promover o planejamento urbano deve-se pensar e trabalhar dentro deste Estatuto que tem função de organizar o ambiente urbano.

Considerações Finais

O termo planejamento por muito tempo foi sinônimo de Governo, mas ao discutirmos suas funções percebemos que ele pode e deve ser usado em todas as esferas da sociedade civil, privada, governamental, pois sua função consiste em organizar as ações de modo a concretiza-las da melhor forma possível e neste sentido é importante também conhecer as origens do planejamento no Brasil.

Ao estudarmos o planejamento no Brasil observamos que só se começou falar em planejamento no País, após a construção da cidade planejada de Brasília, capital do Brasil, planejada e implantada no Governo de Juscelino Kubitschek e que obteve um grande sucesso por seus feitos. Os outros planos citados também demonstram suas contribuições para a atual situação no País. Estamos caminhando para a identificação e melhor utilização do planejamento o que deverá acarretar na melhoria da qualidade de vida da população.

Referências Bibliográficas.

LAFER, R. **Aspectos do Planejamento Territorial no Brasil.** In MINDLIN, B. Planejamento no Brasil. Ed. Perspectiva. Vol 21. São Paulo. 2001.

LOEB, C. **O Planejamento no Brasil: Observações sobre o Plano de Metas (1956 – 1961).** In MINDLIN, B. Planejamento no Brasil. Ed. Perspectiva. Vol 21. São Paulo. 2001.

MACEDO, R. B. M. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social. (1963 – 1965)**. In MINDLIN, B. Planejamento no Brasil. Ed. Perspectiva. Vol 21. São Paulo. 2001.

MINDLIN, B. **O Conceito de Planejamento**. In MINDLIN, B. Planejamento no Brasil. Ed. Perspectiva. Vol 21. São Paulo. 2001.