Gislaine Elizete Beloto
Orientadora Dra. Regina Maria Prosperi Meyer

DA REGIÃO À METRÓPOLE

o território desenhado pelos modelos conceituais

Universidade de São Paulo
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

São Paulo . 2015

DA REGIÃO À METRÓPOLE

o território desenhado pelos modelos conceituais

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Gislaine Elizete Beloto
Orientadora: Dra. Regina Maria Prosperi Meyer

DA REGIÃO À METRÓPOLE

o território desenhado pelos modelos conceituais

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.
Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo.

São Paulo . 2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL DA AUTORA: gebeloto@uem.br

Beloto, Gislaine Elizete
B452d Da região à metrópole: o território desenhado pelos modelos conceituais / Gislaine Elizete Beloto. --São Paulo, 2015.
284 p. : il.

Tese (Doutorado - Área de Concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo) – FAUUSP.
Orientadora: Regina Maria Prosperi Meyer

1.Planejamento territorial regional – Paraná 2.Descentralização urbana 3.Polarização territorial – Paraná 4.Modelo conceitual (Urbanismo) – Paraná I.Título

CDU 711.2(816.2)

Aos meus pais, Marlene e Sérgio
Aos meus avós, Olga (*in memoriam*) e Pedro

AGRADECIMENTOS

A tese é um trabalho solitário que não se constrói sozinho. Pessoas são partes do processo. Umas são imprescindíveis, outras se tornam imprescindíveis, e ainda há aquelas que nem imaginam o quanto foram importantes. A todas estas, devo meus agradecimentos.

Em particular, agradeço aos colegas do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Maringá pelo apoio à realização desta pesquisa; às bibliotecárias e aos funcionários dos acervos que, por dias a fio, me acompanharam na busca aos planos, documentos e mapas: à presteza da Laureci do Centro de Documentação e Pesquisa Histórica da Universidade Estadual de Londrina, à gentileza da Lilian da biblioteca do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, e à dedicação da Cleide, bibliotecária da Secretaria de Estado do Planejamento; ao Fábio César Alves da Cunha pelos documentos compartilhados sobre a Metronor; e à Teba Silva Yllana pela possibilidade de vasculhar o acervo do escritório da Metronor.

Minha gratidão à Regina pelo carinho com que me recebeu como sua orientanda; à Gisela, ao Renato e ao Antônio Carlos por sempre acreditarem no meu trabalho; à Karin pela leitura da tese e sugestões feitas, assim como pelos longos cafés regados a risos e lágrimas. A todos estes que foram meus interlocutores ao longo desse percurso, expresso minha admiração.

Em especial, agradeço à Amanda e ao Alexandre pela amizade de todos os momentos; aos meus pais, Marlene e Sérgio, pelo apoio incondicional de toda uma vida; e ao Fernando pelo companheirismo de todas as horas. A estes, sou grata por me permitirem vivenciar o amor de família.

RESUMO

DA REGIÃO À METRÓPOLE: o território desenhado pelos modelos conceituais

O plano regional de colonização e os planos estaduais de desenvolvimento que incidiram no norte do estado do Paraná entre o período de 1930 e 1970 são tomados, nesta tese, como objeto de reflexão e como expressão de referências teóricas e discursivas. Ao percorrer as propostas de cunho físico-territorial, esta pesquisa mostra a articulação entre os componentes "cidade" e "região" derivada da sequência de alterações dos modelos conceituais adotados nos planos. As referências teóricas e conceituais que dão suporte à constituição dos modelos, e que foram identificadas nestes planos, são a *cidade-social* de Ebenezer Howard e sua versão *cidades-satélites*; e a concepção de *polo de desenvolvimento*, baseada nos escritos de François Perroux, e sua variante *metrópole de equilíbrio*. Do modelo de descentralização da rede de cidades para o modelo de polarização do território, o que se mostrou foi o aumento de importância que a "cidade" foi adquirindo como objeto do plano em oposição ao que ocorria com a "região" desde o plano inglês de colonização do norte do estado, atingindo o auge com a proposta de construção de uma metrópole linear. O que fica evidente nesta tese é a relatividade dos componentes do plano em relação ao conceito adotado.

Palavras-chave: planejamento territorial regional; descentralização urbana; polarização territorial; modelo conceitual (urbanismo).

ABSTRACT

FROM REGION TO METROPOLIS: the territory designed by conceptual models

The regional colonization plan as well as the State development plans applied to the north of Paraná State (Brazil) between 1930 and 1970 are taken, in this thesis, as objects of reflection and the expression of theoretical and discursive references. By wandering along the territorial proposals, this study shows the articulation between the components "city" and "region" derived from a sequence of alterations in the conceptual models adopted in the plans. The theoretical and conceptual background that provided support to the constitution of the models, identified in these plans, were Ebenezer Howard's *social-city* and its version *satellite towns*; and the concept of *development pole*, based on the writings of François Perroux, and its variant *metropolis of equilibrium*. From the city network decentralization model to the territorial polarization model, it was possible to observe that the "city" became increasingly more important as the object of the plan, in opposition to what happened to the "region", since the English plan for the colonization of the north of the State, reaching the height with the proposal to construction of a linear metropolis. What becomes evident from this thesis is the relativity of the components of the plan in relation to the adopted concept.

Keywords: regional physical planning; city decentralization; territorial polarization; conceptual model (town planning).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO . DESENHANDO MODELOS E DEFININDO CONCEITOS **15**

CAPÍTULO 1 . INTEGRAÇÃO CIDADE E REGIÃO: O PLANO DOS INGLESES **29**

IDEIAS INTERNACIONAIS APORTAM NO PARANÁ: INDÍCIOS DE MODERNIZAÇÃO **32**

DESCENTRALIZAÇÃO COMO PALAVRA DE ORDEM **42**

SOCIAL CITY EM UMA APROXIMAÇÃO COM O NORTE DO PARANÁ **52**

Ressonâncias e dissonâncias do ideário de cidade-social **55**

A evidência da escala regional no plano das cidades **59**

REFERÊNCIAS **63**

FONTES DAS FIGURAS **66**

CAPÍTULO 2 . CIDADES, PATRIMÔNIOS E REGIÃO: O PLANO DA CMNP **67**

CONSTRUINDO A HIERARQUIA **71**

A IRRESISTÍVEL CENTRALIDADE **80**

Uma nova roupagem à Social City **82**

A força do modelo hierárquico **93**

Entre cidades-satélites e hierarquia **98**

FORMA MODERNA PARA LUGARES CENTRAIS **101**

Cidades e patrimônios **103**

REFERÊNCIAS **110**

FONTES DAS FIGURAS **113**

CAPÍTULO 3 . CIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO: O PLANO DA SAGMACS **115**

REGIÃO EM PAUTA NO PLANEJAMENTO BRASILEIRO **119**
Região como matriz do desenvolvimento **124**
Cidade como elemento ordenador da região **132**
Cidade como elemento de desenvolvimento regional **144**
Desenvolvimento: um processo **147**
(Sub)desenvolvimento: uma condição **157**

SAGMACS E O PLANEJAMENTO TERRITORIAL: INTEGRAÇÃO DO PARANÁ **162**
Diretrizes urbanas em consonância com o plano estadual **177**

REFERÊNCIAS **190**

FONTES DAS FIGURAS **194**

CAPÍTULO 4 . A SUPREMACIA DA METRÓPOLE: O PLANO DA METRONOR **195**

RECENTRALIZAR: EM BUSCA DO EQUILÍBIRO TERRITORIAL **199**
Descentralização das metrópoles e interiorização do desenvolvimento **202**

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO PARANÁ: POLOS DE EQUILÍBRIO **207**

METRONOR: A CONSTRUÇÃO DE UMA METRÓPOLE **223**
O plano e a forma da metrópole **232**
Metrópole Linear: um exercício de futurologia **240**

REFERÊNCIAS **249**

FONTES DAS FIGURAS **252**

CONCLUSÃO . OS DESENHOS DO TERRITÓRIO **253**

REFERÊNCIAS **263**

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **265**

LISTA DE FIGURAS **277**

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS **282**

INTRODUÇÃO

DESENHANDO MODELOS E DEFININDO CONCEITOS

O ideário do urbanismo e do planejamento pode ser lido em seus planos e projetos enquanto discursos propositivos e conceituais. Privilegiando uma abordagem teórica, esta tese não se refere ao mundo concreto das realizações e implementações dos planos, trata tão somente dos conceitos que conduziram as propostas de ordenação do território.

Os planos tomados como objeto de reflexão nesta tese se revelam em sua vertente teórica, em uma construção conceitual. O que proponho é olhá-los como expressão de referências teóricas e discursivas. O mais importante não é, necessariamente, (re)construir o caminho de circulação das referências, é, sim, construir aproximações conceituais entre estas e o próprio conteúdo dos planos.

Objetos frequentes de pesquisas vinculadas à história do urbanismo e do planejamento brasileiro, os planos urbanos e, em menor proporção, os planos regionais, são abordados em trabalhos acadêmicos sob a insígnia de "documentos não aprovados" ou "não executados" e são tomados a partir de uma postura crítica cuja resposta quase sempre repousa no viés ideológico do poder vigente. Este trabalho considerou outro viés, uma outra via de estudo que incluiu a relação entre o conceito e

objeto do plano, onde as ideias, mesmo quando não executadas de fato, cumprem sua função ao ocupar o imaginário coletivo[1] e enriquecer o campo do conhecimento. Ao se recusarem a ser "engavetadas" junto aos documentos dos planos, as ideias passam a estar disponíveis para serem replicadas ou mesmo contraditas em planos subsequentes.

Os planos regionais e estaduais que incidiram no norte do estado do Paraná no período entre 1930 e 1970 constituem o objeto específico de estudo. Originalmente proposto pela companhia inglesa *Parana Plantations*, a sucessão de planos territoriais, dos quais essa porção do território paranaense faz parte, incluiu a adequação do plano inglês à proposta da sucessora empresa brasileira Companhia Melhoramentos do Norte do Paraná; o primeiro plano de desenvolvimento elaborado pelo Estado através da contratação da Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS); e o plano elaborado pela Universidade Federal do Paraná em convênio com o Governo do Estado do Paraná e o Ministério do Interior e o decorrente plano para a Metrópole Linear do Norte.

A hipótese que orienta esta tese é de que, ao longo de décadas, os modelos conceituais adotados pelos planos regionais para o norte do Paraná foram gradualmente distorcendo aquele proposto pelo plano original numa crescente que colocava a "cidade", e não mais a "região", como objeto do plano e unidade de planejamento, e cujo ponto máximo era a construção de uma metrópole.

Com o objetivo de descrever os modelos conceituais e, através deles, destacar as diferentes articulações entre os componentes "cidade" e "região", os planos regionais para o norte do Paraná são pontuados sobre um eixo temporal sucessivo, possibilitando uma leitura diacrônica que permite identificar permanências, negações e inflexões entre as diversas propostas de ordenação do território.

[1] Na finalização de seu livro *Primeira Lição de Urbanismo*, Bernardo Secchi (2006:185-6) escreve: "os planos e os projetos são sempre eficazes, mais do que normalmente se imagina. O projeto do urbanista deixa seus próprios traços no imaginário coletivo, na cidade física e nas expectativas dos diferentes indivíduos. Sempre teremos que nos confrontar com as imagens, as obras e as expectativas que se formaram em função do plano anterior, sejam essas realizadas ou não segundo as intenções de seu autor; sempre teremos que nos confrontar construindo novas imagens, propondo novas intervenções que eventualmente construam novas e diversas expectativas".

Ao percorrer as propostas para o norte do Paraná e apresentar os diferentes modelos conceituais que as conduziram, acredito tornar evidente a hipótese da passagem da região para metrópole como objeto do plano, evidenciando, por assim dizer, a relatividade destes documentos com relação aos conceitos empregados.

As aproximações entre os planos regionais e as referências teóricas mostram a originalidade na adoção de alguns conceitos e premissas até então incipientes ou mesmo inéditos no urbanismo e no planejamento urbano brasileiro. Assim como um plano sistematizado para uma região como um todo era algo novo para o urbanismo no Brasil dos anos de 1930, a ideia de se instaurar uma metrópole no interior do estado e ainda uma metrópole linear, também se mostrava inédita na década de 1970.

Em um viés analítico, os planos regionais para o norte paranaense são abordados sobre dois pontos: (1) <u>o conceito</u>, ou seja, a essência da concepção que está na proposta dos planos e que, por sua vez, vem a desenhar (2) <u>a articulação entre a cidade e sua região</u>.

O conceito se materializa na proposta de ordenação territorial, um arranjo de forma e função do espaço físico que denomino *modelo conceitual*. Por sua vez, a definição da articulação entre os componentes "cidade" e "região" somente é possível através do reconhecimento, entre ambos, sobre qual é o *objeto do plano* e qual é a *unidade de planejamento*. A variação se deve ao modelo conceitual adotado.

O *objeto do plano* é tão somente o recorte territorial delimitado pelo próprio plano para aonde convergem suas propostas, enquanto a *unidade de planejamento* é aonde a ação, ou a proposta do plano, será aplicada, podendo ser denominada também *unidade de intervenção*.

Um pouco mais intricado é falar sobre o *modelo*. Retomado por Aldo Rossi na publicação italiana de 1966 de *A arquitetura da cidade* para demonstrar a importância da questão tipológica na história da arquitetura, a definição de *modelo* embasada, assim, na clássica distinção entre *tipo* e *modelo* escrita pelo teórico do século XIX

Quatremère de Quincy[2], refere-se a *um objeto que se deve repetir tal como é*. Especificamente para o verbete *modelo*, Quatremère de Quincy define como a execução do edifício ou parte dele em menores dimensões, sendo a perfeita representação daquilo que será construído de fato. Para ambos os autores a definição de modelo passa pela duplicação ou repetição do objeto original.

Contemporâneo ao livro de A. Rossi, Françoise Choay em *O urbanismo*, uma antologia publicada em 1965, interpreta a história do urbanismo e do planejamento, de onde distingue tipos de *projeções espaciais, de imagens de cidade futura*, que a autora chama de *modelos*. Com esse termo, Choay pretende *sublinhar simultaneamente o valor exemplar das construções propostas e seu caráter reprodutível*.

Posteriormente em *A regra e o modelo*, livro resultante da tese de doutorado defendida em 1978, F. Choay (1985) destaca dois procedimentos típicos de criação do espaço edificado: *um, elaborado pelos tratados de arquitetura, consiste na aplicação dos princípios e das regras; o outro, fruto da utopia, consiste na reprodução de modelos*. Enquanto a regra presente na obra de Alberti, *De re aedificatoria* (1485), engendra espaços indefinidamente distintos, o modelo contido na *Utopia* (1516) de Thomas Morus, e mais tarde nos textos de urbanismo, *está condenado para sempre à duplicação*.

Para F. Choay (1985) é o modelo, e não a regra, que se impôs no urbanismo modernista. Com base na crítica à "má cidade existente", se propunha o modelo da "boa cidade". As concepções corretivas e disciplinares estavam no cerne dos planos de ordenação do território, mediante a *projeção abstrata de uma imagem futura*, o que seria a melhor definição de modelo encontrada nos escritos de Choay.

Recentemente, Stephen Ward (2013) abordou a *cidade como modelo de planejamento*, sendo, aliás, este o título de seu artigo. Nele, o modelo se justifica pela difusão das propostas adotadas pelas cidades, que faz destas, modelos a ser replicados

[2] Foi utilizada uma versão em italiano intitulada *Dizionario Storico di Architettura*. Volume 2. Mântua: Fratelli Negretti, 1844. p.139-140 e 873. Disponível em www.archive.org. Ver também a tradução para o português de trecho do verbete *tipo* em Rossi, A. ***A arquitetura da cidade***. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p.25-26.

por outras[3]. Não se trata de uma imagem futura de uma cidade ideal, mas da adaptação criativa e a implementação, de fato, das ideias de urbanismo e planejamento que fazem com que se deseje copiá-las, seja uma cópia pelo mérito ou pelo *status* da referência.[4]

As diferentes possiblidades de abordar a questão dos modelos têm em comum a repetição de objetos, formas, ações, ou ideias. Nesta tese, *modelo* exprime o caráter reprodutível, e também icônico, de uma ideia de ordenação territorial; trata-se de uma "imagem futura", uma imagem abstrata. Os *modelos conceituais* expressam premissas e discursos urbanísticos e, até mesmo, são a síntese de propostas tidas como referências do planejamento territorial. De certo modo pode-se dizer que são representativos de um pensamento ou de um momento da história do urbanismo e do planejamento.

Diagramas e esquemas-síntese da ordenação do território são as mais elucidativas representações do modelo conceitual, que nem sempre acompanham o texto dos planos, mas de significativa importância para exemplificar a concepção global, por vezes totalitária e abstrata, da proposta de ordenação territorial. Por esta razão, as figuras apresentadas neste trabalho não são meras ilustrações do texto; no seu conjunto demonstram os diferentes tons do discurso do urbanismo e do planejamento no que se refere à ordenação do território.

É fato que o ideário do planejamento urbano e regional foi a base de constituição dos modelos conceituais dos planos para o norte do Paraná. As premissas do planejamento territorial somente despontaram no Brasil após a Segunda Guerra, resultado da repercussão de dois importantes planos - Greater London Plan (1944) e Tennessee

---

[3] Anthony Sutcliffe já colocava a questão da difusão das inovações tecnológicas ocorridas de cidade para cidade, de região para região como pano de fundo ao falar sobre o planejamento urbano na virada do século XX (Sutcliffe, A. ***Towards the planned city***. Oxford: Basil Blackwell, 1981. p.05). Não se trata no artigo de S. Ward (2013), portanto, de discutir a questão da difusão das ideias, a qual é considerada pelo autor como certa. O principal objetivo do texto é apresentar as características pelas quais os lugares inovadores vieram a ser considerados como modelos.

[4] Há uma interessante analogia que pode se feita entre a abordagem de *modelo* nos textos de F. Choay e no texto de S. Ward, uma pautada na *imagem-modelo* e outra no *modelo de imagem*. Enquanto Choay (1985) busca demonstrar o impacto que a *Utopia* teve nos escritos do urbanismo destacando a "modelização espacial de uma imagem futura", Ward (2013) se interessa pela cidade concreta que vem a se tornar modelo pelas qualidades nela implícitas.

Valley Authority (1933); da visibilidade que adquiriram os estudos urbanos do movimento francês *Économie et Humanisme* a partir da sua fundação em 1941; da circulação no país de profissionais arquitetos, economistas e sociólogos vinculados ao planejamento. Porém, quase duas décadas antes, parte do ideário do *town planning* inglês já fazia parte do plano de colonização do norte paranaense, que, conforme Rego (2009), havia sido exportado via colonialismo.

Num contexto internacional, a consolidação do *town planning* caminhou de mãos dadas com a racionalidade simplificadora da modernização. Como a nova disciplina que se firmava nas primeiras décadas do século XX, ao *town planning* caberia a responsabilidade de solucionar os problemas da congestão das grandes cidades modernas. Apostava, para isto, na descentralização da indústria e da cidade, na reforma urbana e na instituição de normas urbanísticas, numa proposta de planejamento racional que, para os ingleses, significava *Garden City*. (King, 1990; Rego, 2009) Instrumentos de planejamento, os planos e os esquemas eram destinados a controlar o futuro e a reduzir as incertezas, apoiados na cientificidade das análises da realidade para prever o futuro e propor soluções, sobretudo aquelas destinadas a ordenar a expansão urbana.

O discurso regionalista protagonizado por Lewis Mumford (1895-1990) foi se tornando parte do *town planning*. Antes dele, Ebenezer Howard (1850-1928) já havia apresentado a *Cidade Social*, cujo conceito era essencialmente regional em seu escopo territorial (Rego, 2009). O plano de Doncaster elaborado por Patrick Abercrombie (1922), basicamente fixando-se em um sistema de circulação e de parques e no zoneamento de usos agrícola, industrial e habitacional, tornou-se a primeira referência em plano regional inglês, sendo o *town and country planning* oficializado em 1932 com o *Town and Country Act* (Abercrombie, 1943).

Na América Latina, de acordo com Almandoz (2006; 2007; 2010), a década de 1950 testemunhou a mudança do *urbanismo* para *planejamento*. Ambos derivados de matizes conceituais e históricas diferentes, a mudança significou mais do que a mera alteração de vocábulos. Enquanto o urbanismo, ainda vinculado à sua vertente latina,

principalmente o *urbanisme* francês, era baseado na reforma sanitária, renovação urbana e expansão residencial, o planejamento originário do *town planning* inglês, mas principalmente embasado na concepção e nos instrumentos do *urban planning* norte-americanos, enfatizava valores sistêmicos, processuais e políticos, amparado num aparato técnico e nas ciências sociais em substituição ao projeto, o que propiciou o alargamento do escopo territorial dos planos da cidade para a região, incluindo também a escala nacional.

Visando à uniformidade do termo no texto, respeitando o ideário em que se firmam os planos para o norte do Paraná e tendo a "ordenação territorial" mais do que o "projeto" como foco de interesse, parece-me eloquente que se fale sobre planejamento nesta tese, mesmo que o termo urbanismo tenha sido o mais recorrente entre os profissionais brasileiros em períodos anteriores à década de 1950 e mesmo durante esta.

Conforme mencionado, esta pesquisa compreende os planos elaborados para o norte do estado do Paraná no período entre 1930 e 1970. O recorte temporal abrange desde o primeiro plano de colonização para a região, iniciado pelos ingleses, até a proposta de construção de uma metrópole linear sobre o eixo Londrina-Maringá, que foi identificada como o ponto máximo da crescente que colocava a cidade como objeto do plano e, a priori, uma possível negação conceitual do modelo original, argumentos que construíram a hipótese deste trabalho. A decisão se mostrou acertada após breve investigação sobre as posteriores propostas físico-territoriais para o Paraná. O *Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano* elaborado em 1988 propunha a formação de redes urbanas hierarquizadas por todo o norte do estado, o que significava o desmanche da ideia de construção de uma metrópole e, apesar de uma profusão conceitual, significava também o retorno ao modelo proposto em décadas anteriores. Tais considerações vieram reforçar a decisão de encerrar a pesquisa na década de 1970.

As fontes documentais foram definidas após levantamento no acervo da biblioteca da Secretaria de Estado do Planejamento (SEPL/PR), sendo que as principais foram

escolhidas por conterem uma proposta oficial de ordenação do território, mas também devido a repetidas citações em outros trabalhos e relatórios oficias. Foram reconhecidos como documentos principais o *Plano de Desenvolvimento do Paraná* (1963); *Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná* (1973); e *Metronor: plano diretor do eixo Londrina Maringá* (1980). Para o momento anterior à institucionalização do planejamento no estado, a base documental desta pesquisa foram os planos deixados sob a forma de mapas pelas empresas colonizadoras Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP) e sua sucessora a Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), pertencentes aos acervos do Museu da Bacia do Paraná, do Museu Histórico de Londrina, do Centro de Documentação e Pesquisa Histórica da Universidade Estadual de Londrina e da própria CMNP; também serviram como fontes documentais para esse período, artigos e livros publicados com estudos morfológicos sobre o projeto do norte paranaense.

As outras fontes, tidas como secundárias, incluem os demais planos e relatórios elaborados ou contratados nas diversas gestões do governo do estado que subsidiaram uma melhor compreensão dos documentos principais; documentos oficiais, relatórios anuais e atas de reunião sobre a Metronor localizados no Laboratório de Documentação Arquitetônica e da Construção Civil Luiz César da Silva da Universidade Estadual de Londrina; e artigos publicados nos periódicos *Referência em Planejamento* (SEPL/PR), *Revista Paranaense de Desenvolvimento* (Codepar/Ipardes), *Revista Brasileira de Planejamento* (IBP), *Arquitetura* (IAB), e *Revista de Administração Municipal* (IBAM). Textos e autores mencionados nos documentos principais também foram matéria da pesquisa, entre eles, Raymond Unwin (1863-1940), Walter Christaller (1893-1969), Louis-Joseph Lebret (1897-1966) e François Perroux (1903-1987).

Como esta tese aborda as propostas de ordenação territorial contida nos planos regionais, é importante frisar que o uso, no transcorrer do texto, da expressão “plano regional” ou “plano regional para o norte do Paraná” não representa necessariamente

uma análise sob o viés econômico ou social destes documentos. O uso de tais expressões apenas indica o objeto da pesquisa.

Com relação à abrangência territorial dos planos regionais, por vezes referem-se exclusivamente à porção denominada norte do Paraná, por outras são planos de nível estadual, cujas propostas inevitavelmente recaem sobre o território em questão. Também é relevante explicar que a "região norte do Paraná" para este trabalho não corresponde a um recorte territorial rígido, pois varia de acordo com os limites instituídos em cada um dos planos apresentados.

No que concerne à estrutura da tese, cada capítulo trata de um dos planos regionais principais e, por consequência, de um momento da história do planejamento do norte do Paraná. Os planos são apresentados em ordem cronológica, pois isto se mostrou um facilitador para a demonstração da hipótese. Em cada capítulo a apresentação do *corpus* teórico se vê atrelada ao conteúdo do *corpus* empírico e, para atingir o objetivo da pesquisa em destacar a articulação entre cidade e região a partir dos modelos conceituais, os capítulos se estruturam em duas partes.

Primeiramente, os capítulos apresentam o plano em questão, destacando de seu conteúdo os termos e conceitos empregados, diagramas e esquemas-síntese das propostas e autores que por ventura sejam citados ou aos quais as propostas fazem alusão. Com o conhecimento do plano, o modelo conceitual e suas referências teóricas podem ser apresentados como possíveis orientadores das propostas para o norte do Paraná. Como uma via de mão dupla, a segunda parte de cada capítulo aproxima o modelo às propostas territoriais dos planos regionais com a finalidade de confirmar o tipo de articulação entre cidade e região neles presente, ou seja, o objeto do plano.

Sendo assim, os dois primeiros capítulos tratam especificamente do plano de colonização do norte do Paraná nos dois períodos, o inglês e o brasileiro, deste processo. O capítulo 1 constrói a aproximação entre o modelo de descentralização da metrópole proveniente da "cidade-social" tal como a apresentou Ebenezer Howard e a organização do território paranaense, com o objetivo de demonstrar que este era um plano unitário, cujas cidades eram parte integrante do plano regional; o capítulo 2

busca demonstrar, com o modelo de descentralização hierarquizada, o início de um processo de cisão entre a cidade e o projeto da região como um todo, o que caracterizou o segundo momento da colonização do norte paranaense. Para isso o *corpus* teórico deste capítulo explora a ideia de cidades-satélites, ainda numa forte presença da vertente inglesa do planejamento, e apresenta a Teoria dos Lugares Centrais como um suporte teórico-conceitual ao tema hierarquia.

Quanto aos dois últimos capítulos, os protagonistas são os planos estaduais elaborados nas décadas de 1960 e 1970 e o modelo de polarização do território, que culminou na proposta de construção da metrópole linear. O capítulo 3 apresenta a cidade como peça-chave do planejamento regional e ponto central de propagação do desenvolvimento da região. Conceitualmente, esse capítulo aborda os polos de desenvolvimento; também apresenta o panorama em que se insere a região como objeto de planejamento no Brasil, inclusive retratando a influência americana e das ciências sociais na formatação do ideário nacional do planejamento.

Finalizando, o capítulo 4 mostra a permanência do modelo de polarização, porém com uma nova roupagem, os denominados *polos de equilíbrio*, cujo objetivo, como seu próprio nome diz, era o equilíbrio funcional da rede urbana estadual. Especula-se, nesse capítulo, a referência às *metrópoles d'équilibre* francesas, tanto na política nacional de desenvolvimento urbano quanto, principalmente, no plano da metrópole do norte do Paraná. O fato de uma metrópole ter sido proposta arremata a ideia sugerida nesta tese sobre a relatividade dos planos.

REFERÊNCIAS

Abercrombie, P. (1933). ***Town and country planning***. Londres: Oxford University Press, 1943.

Abercrombie, P; Jonhson, T H; Humble, J. ***The Doncaster regional planning scheme***. Londres: The University Press of Liverpool: Hodder & Stoughton, 1922 (facsimile).

Almandoz, A. *From urban to regional planning in Latin America, 1920-50*. ***Planning Perspectives***. v.25, n.1, 2010. p.87-95.

Almandoz, A. *Modernización urbanística em America Latina. Luminárias extranjeras y câmbios disciplinares, 1900-1960*. ***Iberoamericana***. Berlim: Ibero-amerikanisches Institut, ano7, n.27, 2007. p.59-78. Disponível em: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/2007/27-Almandoz.pdf. Acesso em: 05 de março de 2012.

Almandoz, A. *Urban planning and historiography in Latin America*. ***Progress in Planning***. n.65, 2006. p.81-123.

Choay, F. (1980). ***A regra e o modelo. Sobre a teoria da arquitetura e do urbanismo***. São Paulo: Perspectiva, 1985.

Choay, F. (1965). ***O urbanismo: utopias e realidades: uma antologia***. São Paulo: Perspectiva, 2002.

King, A D. ***Urbanism, colonialism and the world-economy: cultural and spacial foundations of the world urban system***. Londres: Routledge, 1990.

Rego, R L. ***As cidades plantadas: os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná***. Londrina: Humanidades, 2009.

Rossi, A. (1966). ***A arquitetura da cidade***. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

Secchi, B (2000). ***Primeira lição de urbanismo***. São Paulo: Perspectiva, 2006.

Ward, S. *Cities as planning models*. ***Planning Perspectives***. v.28, n.2, 2013. p.295-313.

CAPÍTULO 1

INTEGRAÇÃO CIDADE E REGIÃO: O PLANO DOS INGLESES

Enquanto na Inglaterra dos anos de 1930 a pauta do urbanismo era a descentralização da grande cidade industrial, iniciava-se um empreendimento de colonização ímpar no Brasil, alavancado pelo escocês Lord Lovat e demais investidores da companhia *Parana Plantations Limited*. Tendo como pano de fundo a experiência inglesa na implantação de assentamentos coloniais, trazia, para as terras brasileiras, referências do planejamento urbano e regional inglês que podem ser traduzidas pelo ideário de "cidade-jardim" e seus corolários.

As terras adquiridas pela subsidiária brasileira, Companhia de Terras Norte do Paraná, em região homônima, foram o palco de um assentamento humano grandioso, em parte resultado da prática imperialista da coroa britânica, em parte fruto de um plano físico-territorial e da sistematização na implantação de núcleos urbanos. Nas entrelinhas, o "plano dos ingleses", como era chamado pelos colonos, trouxe consigo não apenas a ideia da descentralização urbana, mas também componentes e características indispensáveis para o *town planning* inglês: a região, o crescimento limitado das cidades, o cinturão verde e a conexão ferroviária e equivalência funcional entre os núcleos urbanos.

Assim, este capítulo se desenrola a partir da aproximação entre a proposta inglesa para o território norte paranaense e o modelo de descentralização impresso na proposta da "cidade-social" de Ebenezer Howard. Com isso, pretende-se construir o primeiro ponto da hipótese desta tese, o qual seja, confirmar que a região foi o objeto do plano inglês e a própria unidade de intervenção ou de planejamento.

Sob o ponto de vista analítico, esta parte da pesquisa está focada em dois aspectos: (1) o *conceito do plano*: uma rede de cidades descentralizada nos moldes da cidade-social; (2) e a *forma urbana* proposta pelo plano: subordinada às estruturas regionais. De maneira específica, espero demonstrar com estes dois aspectos de análise que as cidades projetadas pelos ingleses eram parte integrante do plano da região e que, no primeiro momento da colonização, foi a dimensão regional que estabeleceu os critérios físico-estruturais e funcionais dos núcleos urbanos.

Este capítulo também ressalta a importância que o plano dos ingleses tem na historiografia do planejamento brasileiro, que neste caso é evidenciada pela modernização do ideário do urbanismo sob a chancela do *town planning*.

IDEIAS INTERNACIONAIS APORTAM NO PARANÁ: INDÍCIOS DE MODERNIZAÇÃO

A iniciativa inglesa de implantar cidades e parcelar o solo para o uso agrícola no norte do estado do Paraná se deu com a insistência do escocês Simon Joseph Fraser, XVI Barão de Lovat (1871-1933). Lord Lovat se interessou pelas terras do Paraná quando veio pela primeira vez ao Brasil como integrante da Missão Montagu[1].

[1] A equipe que compunha Missão Montagu chegou ao Brasil no final do ano de 1923, e era chefiada pelo ex-secretário financeiro do Tesouro da Inglaterra, Edwin Samuel Montagu (1879-1924). A Missão tinha como objetivo avaliar *in loco* a situação econômico-financeira do país e verificar a conveniência de liberar novo empréstimo para o governo federal (Garcia, 2002).

Com a tarefa de estudar o potencial agrícola do país, Lovat visitou terras no interior do estado de São Paulo e chegou até o vilarejo de Cambará, localizado no chamado *Norte Velho* do Paraná. Convicto da fertilidade do solo e do potencial da região devido à possibilidade de prolongamento dos trilhos ferroviários, parados logo após a cidade de Ourinhos, estado de São Paulo, até Cambará e desta até o interior do estado, ele retornou para Londres e, na sequência, fundou a *Brazil Plantations Syndicate Limited* (1924) e a *Parana Plantations Limited* (1925).

Enquanto a *Brazil Plantations*[2], a princípio, se dedicou ao cultivo do algodão nas fazendas por ela adquirida no interior do estado de São Paulo (fazenda Santa Emília em Salto Grande e fazendas Guatambu e Jangada em Birigui), a *Parana Plantations* se ocupou em "plantar" cidades no norte do estado do Paraná, usando a expressão adotada pelo arquiteto Renato Leão Rego em seu livro *As cidades plantadas* (2009).

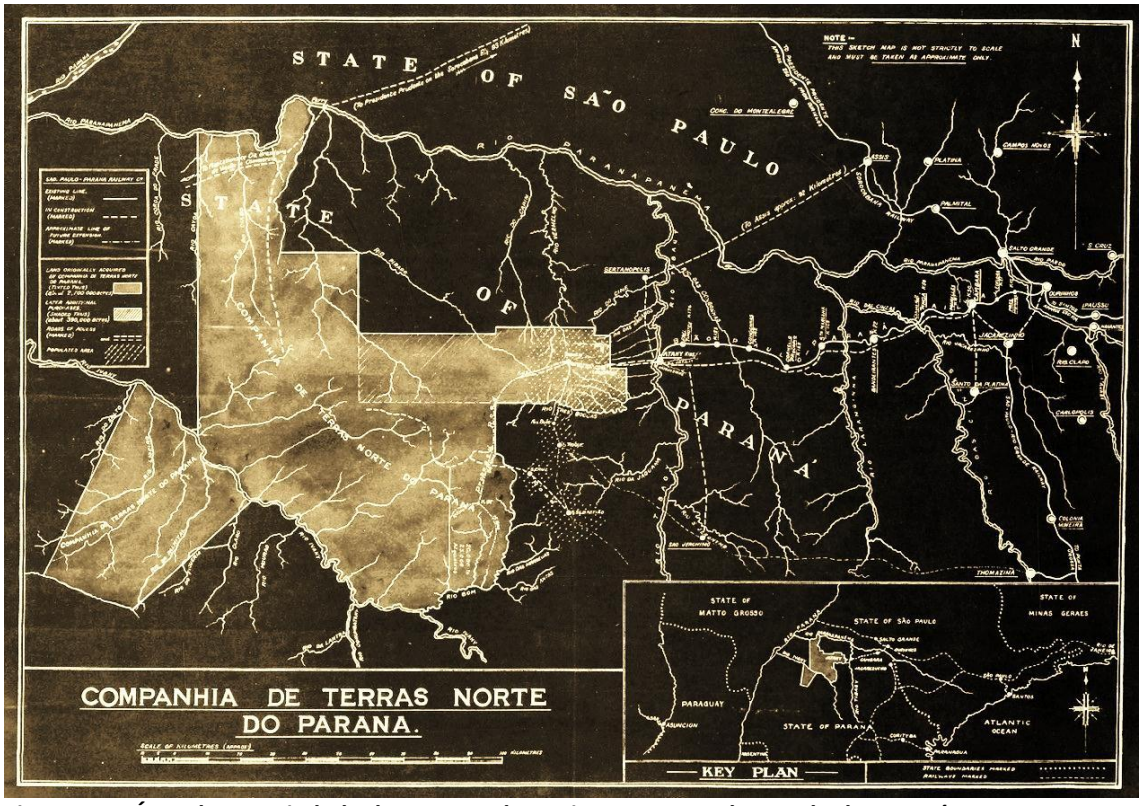

Figura 1.1 . Área de propriedade da *Parana Plantations* no norte do estado do Paraná
Fonte: Rego (2011)

[2] A fusão entre *Brazil Plantations* e a *Parana Plantations* ocorreu em 1929 e seus ativos foram liquidados no ano de 1937.

A subsidiária brasileira da empresa inglesa, pessoa jurídica responsável pela compra e venda de terras no norte do estado, foi a Companhia Terras Norte do Paraná (CTNP) registrada em São Paulo, no ano de 1925, pelo ex-gerente do empreendimento sudanês de Lovat, o também escocês Arthur Hugh Miller Thomas (1889-1960). Ao todo, entre os anos de 1925 e 1928 a companhia adquiriu 515.000 alqueires (1.250.000 hectares). Neste mesmo período, a *Parana Plantations* também se tornou acionista majoritária da Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná, prolongando a ferrovia em direção às terras da empresa, condição que se mostrou estratégica para alavancar o empreendimento imobiliário. (CMNP, 1975)

A presença inglesa em terras paranaenses foi constante durante todo o período de atuação da CTNP. Como se não bastasse a fina conexão entre Londres e o escritório da empresa no Paraná[3], no ano de 1931, a última visita de Lovat às terras paranaenses foi acompanhada do príncipe de Galles e seu irmão, o duque de York, num exemplo da importância do empreendimento também para a coroa britânica. A direção da *Parana Plantations* constantemente acompanhava todas as alterações que aconteciam em sua propriedade. Em 1932, por exemplo, o próprio Lovat informou aos acionistas a construção e funcionamento da cidade de Londrina. Periodicamente diretores vinham conferir a implantação das estruturas e o desenvolvimento da região e são dessas visitas os dados de que, em 1934, havia 600 casas em Londrina e 10.000 colonos vivendo nas terras do empreendimento inglês. (Rego, 2009:100 e 122)

Várias foram as razões para o resultado positivo da *Parana Plantations*: alto investimento dos acionistas da empresa; interesse político e econômico de ambos os governos, britânico e brasileiro, de estreitarem as relações (de um lado a expansão do modelo de transporte ferroviário numa ação indireta ao modelo rodoviarista norte-americano que iniciava sua expansão, por outro, facilidades em empréstimos internacionais); apoio do governo do estado para legalizar as terras cujos títulos eram provenientes de grilagem, ao mesmo tempo em que se ocuparia uma parte significativa do território despovoado; as facilidades no pagamento dos lotes rurais por

[3] Sobre os contatos entre Londres e o norte do Paraná ver Rego (2009) cujo trabalho referencia atas de assembleia da *Parana Plantions*.

parte dos colonos; a presença de um corpo técnico que garantia a correta demarcação das terras; a experiência inglesa em colonizar territórios; e a determinação do grupo de ingleses e brasileiros que constituíam a CTNP em levar a cabo tal empreendimento.

Entre todas as justificativas apresentadas e tantas outras mais, uma deve ser destacada por se tratar do objeto desta tese: a forte presença do "plano físico-territorial" em todo o processo de colonização. Cidades equidistantes interligadas por um eixo rodoferroviário; pequenas propriedades rurais conectadas ao núcleo urbano por estradas vicinais; tudo isso geometricamente traçado nas pranchetas dos engenheiros e arquitetos que atuavam no escritório técnico da CTNP, enfatiza a racionalidade e o aspecto técnico do *planning* inglês.

A mudança de valores projetuais do urbanismo que seria mais evidente no Brasil após a Segunda Grande Guerra, foi antecipada com a presença de algumas das premissas do planejamento inglês no plano da *Parana Plantations* para o norte paranaense e foi marcada pela racionalidade projetual e pela sistematização da ocupação do território e da implantação de cidades. O que não quer dizer que tenha sido a primeira experiência inglesa no país, uma vez que a Companhia City de São Paulo (*City of São Paulo Improvementes*) havia implantado alguns "bairros-jardins"[4] desde o final dos anos de 1910, contando, inclusive, com projetos do urbanista Barry Parker. Contudo, foi a mais expressiva experiência do planejamento inglês em terras brasileiras no tocante à escala da proposta; não correspondia a simples intervenções pontuais, como no caso dos "bairros-jardins", mas uma proposta global da estrutura e dos componentes que dariam forma à região, tendo como base uma estratégia econômica.

Fisicamente, a base econômica estava calcada na pequena propriedade rural que variava entre 10, 15 e 20 alqueires paulistas (24, 36 e 48 hectares). Esta área era ideal para uma família cultivar café e, assim, manter seus integrantes no campo como mão-de-obra. Segundo dados do Censo Agrícola de 1960, portanto, nos últimos anos de colonização do norte paranaense, o número de pequenas propriedades rurais

[4] Bairros-jardins implantados pela Cia City nas primeiras décadas do século passado: Jardim América (1917), Alto da Lapa (1921), Pacaembu (1925), Alto de Pinheiros (1925) e Butantã (1925).

correspondia a 94,5% do total, o que representava algo em torno de 50% da área destinada à agricultura (IBGE, 1967).

Tendo a cafeicultura como principal atividade agrícola, a função dos núcleos urbanos basicamente seria subsidiar comercialmente a área rural, desde ponto de confluência para o transporte da safra cafeeira até comércio de bens de consumo para o abastecimento da população rural. O empreendimento como um todo foi baseado numa perspectiva imobiliária de venda dos lotes rurais, e também de lotes urbanos, aliada à exportação da produção agrícola. Aliás, segundo o economista Pedro Callil Padis (1981), a atividade econômica cafeeira em todo o norte do estado paranaense, uma vez que não se limitava às terras da *Parana Plantations*, representava uma crescente transferência de capital para o centro dinâmico, no caso São Paulo, o que foi significativo no processo de industrialização paulista.

Quanto ao plano territorial, suporte da estratégia econômica proposta pela *Parana Plantations*, tinha como principal orientador físico-natural o relevo da região. O relevo está presente no plano tanto na escala regional quanto na escala local. Na região, a cumeeira principal seria marcada pela ferrovia, pela estrada paralela à ferrovia e pela sequência de cidades projetadas; as cumeeiras secundárias seriam desenhadas pelas estradas vicinais que conectavam os lotes rurais às cidades. Nas cidades projetadas, sempre que possível, o relevo definia as particularidades no traçado urbano.

Figura 1.2 . Esquema de parcelamento do solo rural executado pela CTNP e, posteriormente, pela CMNP
Fonte: CMNP (1975)

Os divisores de água, ou conforme escrito, as cumeeiras, foram marcados pelas estruturas regionais antrópicas, tornando-se a espinha dorsal do projeto. No vértice oposto estavam os córregos como estruturas naturais. Juntas, estruturas antrópicas e naturais desenharam o parcelamento rural; delimitaram os lotes rurais em sua forma retangular e

possibilitaram o acesso direto a cada parcela; e viabilizaram o acesso à água, dando condições de abastecimento às residências e ao gado.

A racionalidade do plano para o norte do Paraná se materializou pelo "reforço das linhas fundamentais do relevo da região - interflúvios e talvegues - ao qual se sobrepõe um parcelamento rural mais regular, tão prático quanto artificial" (Meneguetti, 2009:77). Em outras palavras, a regularidade pode ser traduzida como maior rentabilidade do solo sobre o número de lotes demarcados; enquanto a praticidade estava na própria demarcação das unidades. Com isso, o plano não deixava de ser, também, um grande negócio imobiliário, e como tal, lucrativo.

Em parte, a proposta de se implantar a ferrovia seguiu a recomendação do relatório Montagu[5] naquilo que se referia ao tipo de transporte e à sua administração. O transporte sobre trilhos tornou-se o elemento essencial para o escoamento da safra cafeeira. Mesmo paralelo à estrada principal, o transporte de passageiros fez da ferrovia também uma importante estrutura de conexão entre as cidades sobre ela implantadas, concorrendo por mais de quarenta anos com o transporte sobre pneus[6].

Ferrovia e cidades não era uma combinação inédita no Brasil. Várias cidades no interior do estado de São Paulo foram fundadas ou se expandiram ao longo das estradas de ferro. Para citar algumas delas, as cidades de Ourinhos, Palmital e Assis tiveram a Estrada de Ferro Sorocabana como propulsora do crescimento urbano; da mesma forma que Marília e Tupã deixaram a condição de vilarejo com a chegada do

---

[5] "De acordo com o relatório, o solo fértil e as riquezas do país esperavam desenvolvimento, o qual estaria sendo retardado pela falta de facilidades ferroviárias, um dos pontos negativos aí elencados. A missão, entretanto, recomendava que o governo brasileiro não possuísse ou operasse ferrovias, mas firmasse concessões que despertassem o interesse de investidores - fossem eles brasileiros ou estrangeiros." (Rego, 2009:58)

[6] Após completar a ligação Ourinhos-Cambará em 1928, a ferrovia seguiu rumo ao rio Tibagi, onde atingiu Jataí em 1932. O trecho até Londrina foi concluído em 1935. Desse ponto em diante a construção dos trilhos se efetivou por seguimentos entre as cidades, chegando a Apucarana em 1943, a Maringá em 1954 e, apenas em 1973, atingiu Cianorte (CMNP, 1975). No final da década de 1970 teve início a desativação do transporte de passageiros, que foi totalmente cessado em 1981, mantendo somente o transporte de carga. Durante pouco mais de 40 anos a ferrovia transportou pessoas e conectou cidades. Neste interim, passou das mãos dos ingleses, Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná, para empresa estatal Rede Viação Paraná-Santa Catarina (RVPSC) em 1944; em 1957, foi incorporada à Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), que substituiu as locomotivas a vapor pelas movidas a óleo diesel. Com a extinção da RFFSA em 1996, a malha ferroviária regional sul do país, da qual o trecho do norte do Paraná faz parte, foi concedida à empresa privada América Latina Logística (ALL). A conexão ferroviária (ferrovia Central do Paraná) entre o norte do Paraná e o porto de Paranaguá, partindo da cidade de Apucarana até a cidade de Ponta Grossa, foi iniciada em 1949 e finalizada apenas em 1975. (Brasil, 2012)

ramal da Companhia Paulista de Estradas de Ferro; Araçatuba, Lins e Cafelândia foram fundadas pela Ferrovia Noroeste do Brasil, estrada de ferro que conectou o estado de São Paulo ao Mato Grosso do Sul. Até mesmo a leste das terras da *Parana Plantations*, núcleos urbanos foram implantados em razão da ferrovia que avançava a partir da cidade de Ourinhos. São cidades e vilarejos como Andirá, Santa Marina e Cornélio Procópio que fazem parte do chamado "Norte Velho". Implantadas quase que concomitantemente às primeiras cidades em terras inglesas, a localização destas cidades seguiu a indicação dada pela Companhia Ferroviária São Paulo-Paraná sobre o local das futuras estações ferroviárias.

Mesmo assim, a combinação entre ferrovia e cidades que se via no plano dos ingleses fez com que o geógrafo francês Pierre Monbeig (1984:375), após conhecer o empreendimento no norte do Paraná, na década de 1930, relatasse a individualidade que se conferiu aos mais elevados espigões de terra roxa, resultado do esforço colonizador da CTNP.

O plano físico-territorial proporcionou grande contribuição a esta tal "individualidade". Não somente porque nele estavam desenhadas cidades ao longo da ferrovia, mas sobretudo porque as cidades eram partes integrantes e inseparáveis da proposta global da região. Não se tratou somente da fundação de cidades; a região como um todo foi projetada e implantada, exatamente como uma unidade de planejamento, ou, melhor dizendo, uma *unidade de intervenção*.

A amplitude da unidade de intervenção permitia a variação de escalas do plano, sempre vinculadas entre si. A conjugação das escalas urbana e regional no plano para a região norte do estado do Paraná era visível pelas amarrações entre a estrutura rodoferroviária, a estrutura natural dos fundos de vales e a rede de cidades descentralizada, conforme será detalhado neste capítulo.

Do ponto de vista estratégico, a descentralização da rede urbana fez parte da viabilidade econômico-social de colonização da região. Considerando que o papel das cidades era subsidiar a atividade e a vida do campo, era de suma importância que se localizassem próximo ao agricultor, colaborando, dessa forma, com a permanência das

pessoas na área rural e enfatizando a integração cidade-campo. Não era “espalhar” cidades pela região, era construir um território sob uma ordem físico-espacial, se apropriando, para isto, da racionalidade do planejamento. Assim, uma região foi projetada e implantada.

Figura 1.3 . Plano de colonização elaborado pela *Parana Plantations*, 1934
Da direita para a esquerda: cidade de Londrina, Cambé (Nova Dantzig) e Rolândia, todas envoltas por uma área não parcelada. A linha tracejada corresponde à ferrovia e as contínuas às estradas principal e vicinais. Ao fundo as linhas dos córregos e o parcelamento rural.
Acervo: CDPH-UEL (Centro de Documentação e Pesquisa Histórica - Universidade Estadual de Londrina)

Londrina, projeto do russo formado em geodesia Alexandre Rasgulaeff, foi fundada em 1930 para abrigar 20.000 habitantes (Yamaki, 2003). Formada a partir de uma grelha retangular de 140ha, seu projeto não se diferenciava do ponto de vista funcional das demais cidades projetadas posteriormente.

Aliás, em termos de projeto, todos os núcleos urbanos seguiram o mesmo princípio de distribuição das áreas públicas e, portanto, de construção da centralidade. Verificada por Rego e Meneguetti (2008), há uma constante de três eventos sequenciais situados

ao longo da via principal nos projetos para as cidades da CTNP: a estação ferroviária e a praça defronte, a praça principal e o cemitério.

Com relação à área de cada cidade, no entanto, existem variações as quais acredito não comprometer a equidade funcional projetada para a rede de cidades. Por exemplo, Nova Dantzig (posteriormente alterado seu nome para Cambé), também implantada em 1930 e distante de Londrina 13km pela ferrovia, foi projetada com área de 163ha. Já a terceira cidade inglesa em solo paranaense fundada em 1932 e distante 12km de Nova Dantzig, Rolândia possuía área de 198ha, portanto ⅕ a mais do que o projeto de Londrina. Neste caso, talvez o aumento de área fosse um ajuste ao nível de negociação imobiliária superior ao previsto inicialmente em Londrina, pois, ao considerar o mapa elaborado pela CTNP em 1934 (figura 1.3), onde se vê o parcelamento de Londrina para além do quadrilátero inicial em aproximadamente 60ha, chega-se à conclusão de que as áreas das demais cidades foram projetadas no mesmo patamar numérico.

A segunda metade da década de 1930 foi marcada pela efervescência na ocupação do território. Neste período outros seis núcleos urbanos foram fundados pela *Parana Plantations*: Arapongas em 1935; Lovat em 1937, cujo nome foi alterado para Mandaguari; Apucarana em 1938, Jandaia do Sul 1942, além de Pirapó e Itambé, esta última posteriormente denominada Aricanduva, com data incerta. Todos os núcleos foram registrados no mapa elaborado pela CTNP em 1938 (figura 1.4), o que não necessariamente garante a data da fundação dos núcleos, mas a autoria da proposta.

O mapa intitulado *Mappa Demonstrativo das Estradas de Rodagem* traz, além das estradas principal e vicinais, a mancha projetada para cada núcleo urbano. Distantes entre si de 10 a 15 km, as manchas seguem os perímetros projetados para cada cidade, de modo que se observa a equivalência entre a dimensão dos núcleos urbanos.[7]

[7] Com exceção de Londrina, cujas áreas foram calculadas sobre reprodução dos projetos da *Parana Plantations* em imagem de satélite, utilizando o software Google Earth, as demais áreas referem-se às creditadas nos mapas registrados em cartórios pela Companhia de Terras Norte do Paraná e/ou Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. Entretanto, em alguns casos, estes são registros da segunda fase do empreendimento no Norte do Paraná, estando a empresa sob a direção de brasileiros, conforme exposto no próximo capítulo desta tese. Isto significa que há a possibilidade de as plantas das cidades terem sido atualizadas e, por sua vez, as áreas serem ligeiramente

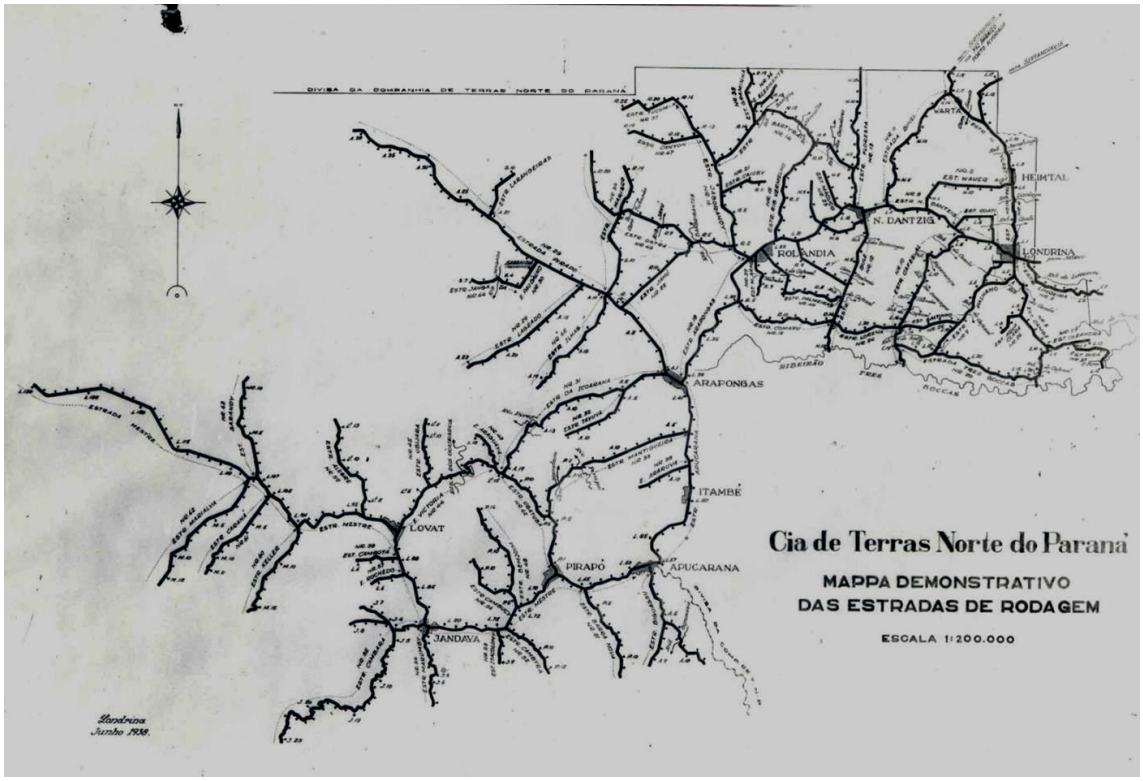

Figura 1.4 . Estradas de rodagem e núcleos urbanos implantados pela empresa inglesa *Parana Plantations*, 1938
Da direita para a esquerda, seguindo a estrada principal: cidade de Londrina, Cambé (Nova Dantzig), Rolândia, Arapongas, Aricanduva (Itambé), Apucarana, Pirapó, Jandaia do Sul (Jandaya), Mandaguari (Lovat).
Acervo: Museu Histórico de Londrina

A área e a distância equivalentes entre as cidades são as marcas do equilíbrio funcional proposto para a rede urbana. Este equilíbrio é reforçado com a indicação do mesmo número de áreas para equipamentos urbanos e espaços livres públicos - estação ferroviária e sua respectiva praça, praça principal e igreja, cemitério, escola, hospital, campo de esporte - em todos os projetos das cidades.

A busca pelo equilíbrio pode ser o ponto inicial para construir a aproximação entre a proposta para o norte do Paraná e a tão almejada descentralização urbana do planejamento inglês. Evidenciada por Ebenezer Howard (1902) ao estabelecer a

diferentes do proposto inicialmente. Mesmo assim, a título de nota, consta como área total da cidade de Arapongas, 239ha; Mandaguari, 252ha; Apucarana, 215ha; Jandaia do Sul, 189ha; Pirapó, 45,4ha; e Aricanduva, 31,3ha. A despeito destas duas últimas, cujas áreas são significativamente menores e os perímetros dos projetos não coincidem com as respectivas manchas urbanas do mapa de 1938 (figura 1.4), levanto a hipótese de que foram implantadas parcialmente, uma vez que não há registro com data e timbre da CTNP, sendo a data da implantação possivelmente ocorrida próximo ao momento em que a companhia inglesa entrava na lista daquelas a serem vendidas para o retorno do capital inglês aplicado no exterior, devido à Guerra Mundial. (Com relação à atualização das plantas das cidades, ver Rego, 2009:97).

densidade e o número máximo de habitantes por cidade-jardim, assim como a distância entre elas, o equilíbrio físico, econômico e social entre as cidades-jardim é o que sustenta a *Social City*. Quanto maior o equilíbrio entre as cidades mais estável é o modelo de descentralização. Diante disso, se faz mister compreender o modelo de descentralização em seu centro de discussões, para então retornar ao rebatimento desse modelo conceitual no plano paranaense.

DESCENTRALIZAÇÃO COMO PALAVRA DE ORDEM

Poucas palavras resumem tão bem a pauta do urbanismo e do planejamento da primeira metade do século XX quanto a palavra *descentralização*. As discussões dela emanadas foram extensas e profícuas. As questões pairavam sobre a cidade industrial congestionada, seu esparramamento pelo território, sua forma centralizada, e os problemas sociais e habitacionais.

A busca por soluções conduziu a um novo rumo na prática e no saber do urbanismo a partir de sua vertente anglo-saxônica. Itens de ordem meramente artísticos foram substituídos pela cientificidade e pelo conhecimento sistêmico sobre a cidade; a possibilidade de descentralizar a cidade e ordenar a ocupação do território trouxe à tona a escala regional; os desenhos da cidade deram lugar a abstratos diagramas e esquemas das estruturas funcionais do território.

Diferentemente do desenho academicista e monumental das propostas vinculadas aos movimentos Beaux-Arts e City Beautiful americano, a matriz anglo-saxônica conduziu o urbanismo pelo caminho da cientificidade. Diante das mudanças estruturais promovidas pelo crescimento industrial e populacional, os profissionais dedicaram-se à busca pela resposta de como expandir as cidades para além do seu núcleo congestionado. A resposta não estava apenas na composição do traçado urbano, mas deveria ser provida de critérios científicos de análise para os planos de expansão.

Para o urbanismo alemão, a expansão ordenada parecia ser uma possibilidade de descentralização de suas cidades concêntricas. Definido por Anthony Sutcliffe (1981:9) como "o processo de construção controlada da cidade, ou *town planning*"[8], o *Städtebau* foi divulgado principalmente através de livros e manuais dedicados à expansão das cidades e à habitação.

Três autores e suas respectivas obras são, normalmente, citados como emblemáticos do urbanismo austro-alemão: o engenheiro Reinhard Baumeister (1833-1917), um dos responsáveis em lançar as bases do urbanismo como ciência na Alemanha através seu principal escrito *Stadt-Erweiterungen in Technischer, Baupolizeilicher und Wirtschaftlicher*[9] em 1876 (Calabi, 2012:114); o arquiteto e urbanista austríaco Joseph Stübben (1845-1936) escreveu, entre outros, *Der Städtebau: handbuch der architektur*[10] em 1890, cujo conteúdo compreende desde a tipologia da edificação e viária, relação entre traçados, arborização das vias e praças, estudo da malha urbana e proposta de expansão para diversas cidades da Europa Ocidental e Oriental, e inserção de áreas verdes no novo tecido de expansão; e o economista e também urbanista Rudolf Eberstadt (1856-1922) que esteve entre aqueles que apoiavam a reforma da habitação na Alemanha e se preocupavam com a especulação fundiária, motivo pelo qual seu manual *Handbuch der Wohnungswesen und der Wohnungsfrage*[11], publicado em 1909 e reimpresso em 1910, 1913 e em 1920 com o acréscimo do esquema de expansão urbana premiado no Concurso para a Grande Berlim em 1910, foi de grande repercussão, uma vez que trata da formação do preço do solo, normas construtivas, ação do Estado na construção civil, atuação do urbanismo e de seus instrumentos.[12]

---

[8] "the process of controlled town-building, or town planning" (Sutcliffe, 1981:9)

[9] "A expansão das cidades e sua relação com os aspectos técnicos, construtivos e econômicos". Tradução em Calabi (2012:114).

[10] "O urbanismo: manual de arquitetura" é a quarta parte de uma série de livros publicados entre 1883 e 1933, intitulada *Entwerfen, Anlage und Einrichtung der Gebäude. Des Handbuches der Architektur*.

[11] "Manual de habitação e a questão da habitação". Tradução em Calabi (2012:45).

[12] Sutcliffe (1981:34) menciona que, entre o número crescente de livros que refletia a abordagem abrangente do urbanismo, além dos citados, estavam *Grosstadterweiterungen* (The Planned Extension of Cities), 1904, de Ludwig Hercher e *Grundzüge der modernen Stadtbaukunde* (Foundations of the Modern Science of Urban Planning), 1912, escrito por Eugen Fassbender. "Hercher provided the first comprehensive formulation of the functions of the *Städtebauer* (town planners), and went on to advocate a strategy of development based on encouraging commercial functions in the center and residence in the outer areas, the two being linked by fast traffic routes

Além dos manuais, a divulgação do *Städtebau* também recebeu grande contribuição da primeira revista dedicada exclusivamente ao tema - *Der Städtebau* - fundada em 1904 pelo arquiteto austríaco Camilo Sitte (1843-1903) em parceria com Theodor Goecke (1850-1919), cujo primeiro exemplar C. Sitte não chegou a ver por causa da sua morte. O escopo da revista foi definido com base nas mesmas ideias contidas em seu livro *Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen*[13] publicado em 1889. O objetivo fundamental do livro foi, portanto, defender o controle da expansão e ocupação meramente especulativa e funcional da cidade, responsável pela mediocridade naquilo que tange aos aspectos artísticos urbanos. (Calabi, 2012)

Uma abordagem abrangente do urbanismo era o que defendiam J. Stübben e C. Sitte. Além da tendência artística[14], eram suficientemente conscientes dos aspectos social, econômico e técnico do *Städtebau*. Para ambos, o urbanismo era uma ciência e uma arte a partir da contribuição de múltiplos especialistas conforme descrevem os fundadores da revista *Der Städtebau* em sua primeira edição: "um... grande campo de atividades técnica, artística e econômica (volkswirtschaftlich), ... apenas recentemente reconhecido e promovido como uma entidade única e completa"[15]. (Sutcliffe, 1981:34)

Em maior ou menor grau, para os urbanistas alemães, as expansões deveriam articular-se ao tecido urbano pré-existente. "A definição de propostas anulares e de estudos cuidadosos dos centros históricos, nas intervenções das cidades no período, como vemos em Stübben e nos outros principais personagens do *Städtebau* [...] parte da forma da cidade pré-industrial para estudar o seu desenvolvimento. Considera-se que a expansão deva ser cuidadosamente controlada a partir basicamente de um sistema viário radio-concêntrico" (Oliveira, 2008:115).

---

which would also attract commercial activities. Fassbender put forward a similar view of the town but developed a more scientific approach than either Stübben or Hercher to the preparation of the plans."

[13]"A construção das cidades segundo seus princípios artísticos". Publicado em português pela editora Ática em 1992.

[14]Ao referenciar o caráter artístico e a escala humana que deveria estar presente nos planos, C. Sitte inaugurou uma corrente independente dentro do Städtebau.

[15] "a ... great field of technical, artistic and economic (volkswirtschaftlich) activity, ... only recently recognized and promoted as a single, complete entity" (Sutcliffe, 1981:34)

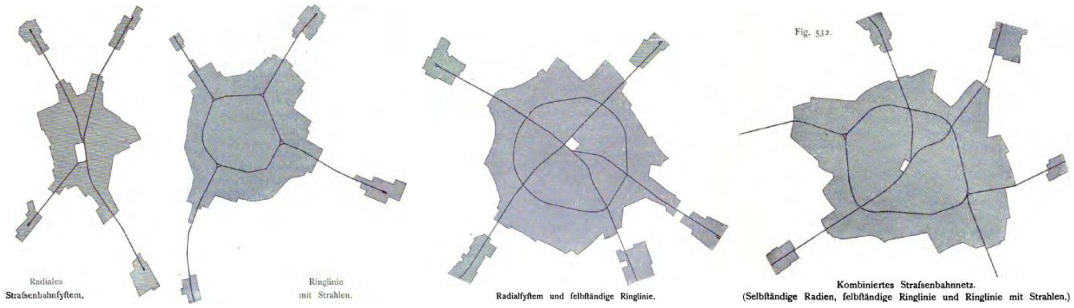

Figura 1.5 . Esquemas de expansão da cidade baseados no sistema de circulação, Joseph Stübben, 1907
Legenda (da esquerda para a direita): 1. Sistema radial de bondes; 2. Linha circular com radiação; 3. Sistemas radial e circular independentes; 4. Sistema combinado de rede de bondes (radiais independentes, circular independente e linhas de radiação).
Fonte: Stübben (1907)

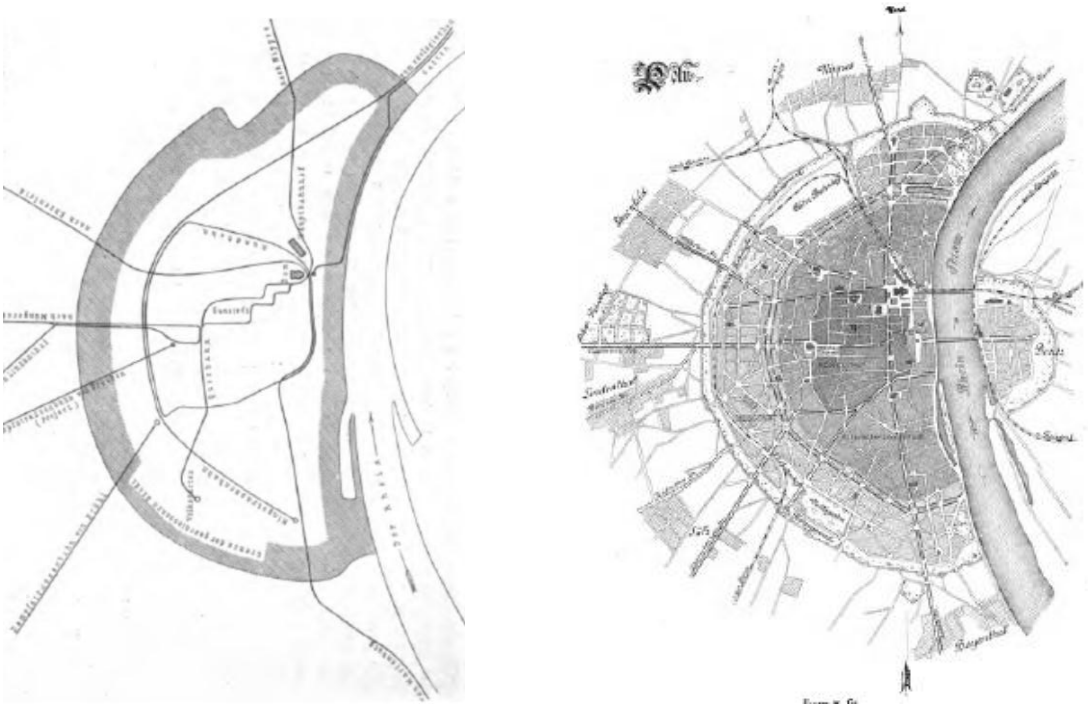

Figura 1.6 . Plano de extensão de Colônia, Alemanha, Joseph Stübben e Karl Henrici, 1885
A base do plano foi a rua circular (Ringstrasse) de seis quilômetros de comprimento que atravessava a recém-adquirida zona [da antiga muralha], com um sistema associado de ruas secundárias e áreas verdes, e também a racionalização da proposta com um sistema de ferrovias. (Sutcliffe, 1981:29)
Fonte: Stübben (1907)

Tendo como objetivos descongestionar os centros das grandes cidades e controlar a expansão urbana desordenada, a forma radio-concêntrica, estruturada por uma via perimetral de onde partiriam radiais em direção às áreas periféricas, foi a base de diversas propostas de expansão das cidades. O pronunciamento de Rudolf Eberstadt durante a *Town Planning Conference*, promovida pelo *Royal Institute of British*

Architects (RIBA) em 1910, exemplifica o posicionamento de alguns urbanistas alemães em favor de um arranjo radial de expansão urbana, cujos braços de desenvolvimento se afastariam do centro, como sistemas lineares autônomos, em oposição ao esquema concêntrico nuclear inglês de Ebenezer Howard (Piccinato apud Manieri-Elia, 1975:122). O contexto em que se insere a fala de R. Eberstadt é a defesa da proposta premiada para o plano da Grande Berlim (*Gross-Berlin*) de 1910, de sua autoria em conjunto com o arquiteto Bruno Möhring e o especialista em transportes Richard Petersen (figura 1.7 e 1.8)[16].

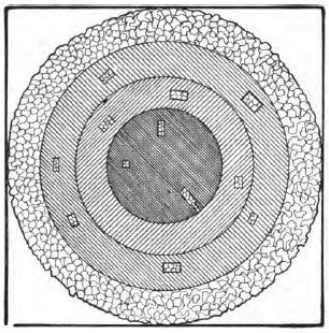

Figura 1.7 . Sistema urbano concêntrico, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910

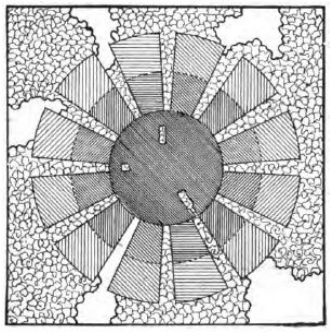

Figura 1.8 . Sistema urbano radial, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910

Diagrama conceitual para *Gross-Berlin*: integração entre a distribuição da população residente e a distribuição das áreas verdes, ambas importantes variáveis para os planos urbanísticos de expansão.
Fonte: Eberstadt (1920)

A força da forma radio-concêntrica na Alemanha, em parte, foi condicionada pelo anel da antiga muralha das cidades aliada ao sistema de ferrovias, mas, sobretudo, à possiblidade real de descongestionamento da área central. Por outro lado, a questão da habitação como o mais importante foco de interesse do urbanismo alemão, desde a década de 1890, conduziu a prática urbanística para além das questões físicas dos planos de expansão, introduzindo no debate questões sociais como as relações comunitárias perdidas nas grandes cidades e as relacionadas à propriedade e ao preço do solo.

[16]As propostas de expansão urbana assumiram, na Alemanha, uma postura diferenciada daquela vista na Espanha. Nesta, através de exemplos como Idelfonso Cerdà (1815-1876), havia a promoção do crescimento urbano com a ocupação ininterrupta do território. No Plano de Barcelona, a expansão contínua sobre o território era vista por I. Cerdà como solução para o incremento populacional; na *Ciudad Lineal* de Arturo Soria y Mata de 1892, a expansão linear, contínua e ilimitada, era intimamente vinculada ao transporte de massa.

A expansão das cidades foi uma importante questão levantada pelos alemães. Suas experiências sobre o tema foram apresentadas durante a primeira conferência em planejamento urbano promovida pelo RIBA, conforme citado, onde estiveram presentes J. Stübben, além do mencionado R. Eberstadt (RIBA, 1911). No mesmo ano foi organizada na capital Berlim a maior exposição de urbanismo da Alemanha, como parte da campanha para promover o plano regional da capital - *Gross-Berlin*. O diagrama da Grande Berlim tornou-se referência da expansão radio-concêntrica principalmente pela conjugação da distribuição da população residente e a distribuição de áreas verdes. Conforme destaca Calabi (2012:189), após sua publicação, abriu-se margem para que os urbanistas alemães fizessem das cidades germânicas um laboratório extraordinário para experimentação de ideias sobre expansão urbana e, principalmente, a expansão da metrópole.

Em paralelo às experiências do urbanismo alemão estavam os primeiros estudos que conduziriam à formação do *town planning* inglês. Patrick Abercrombie (1879-1957) destacou, na edição de 1913 da revista inglesa *Town Planning Review*, que a "Alemanha concretamente alcançou mais planejamento urbano moderno do que qualquer outro país"[17] (Sutcliffe, 1981:9); e Raymond Unwin (1863-1940) em seu clássico livro *Town Planning in Practice*, 1909, afirmou que os ingleses, em comparação aos alemães, eram meros iniciantes no campo do planejamento[18]. Em comum, *Städtebau* e *Town Planning* buscavam interpretar os fenômenos de transformação da cidade industrial, reconhecendo-a como necessária para pensar o crescimento urbano e, com isto, lutar contra os problemas de congestão das grandes cidades. (Oliveira, 2008:120-4)

[17] "Germany has concretely achieved more modern Town Planning than any other country" (Sutcliffe, 1981:9)

[18]"However much we individually may like or dislike the particular style and the detail treatment adopted by the Germans, we cannot but feel the highest admiration for the skill and the thoroughness displayed in their town planning work; no labour seems too much for them, no number of revision too great to be made so that they may bring their plans up to date and in accordance with the best style that is known and approved by the skilled town planners of their country; and, while there is much in their work that one would not wish to see copied in English towns, there can be no question as to the immense benefit to be derived from a careful study of that which has been accomplished in a field where they have been working earnestly for many years and where we are in comparison mere beginners." (Unwin, 1909:112)

A *descentralização* foi a palavra de ordem do *town planning*. Ocupou a imaginação de muitos a partir do momento em que os bondes facilitaram o deslocamento. O mesmo sistema de transporte que impulsionou o crescimento das cidades industriais do século XIX também deu condições de se repensar a própria estrutura urbana.

A descentralização da cidade vem a reboque da descentralização dos meios de produção. Com a ampliação da rede de energia elétrica e da rede de transporte, a indústria, em tese, poderia se localizar em lugares outros que não apenas nos grandes centros urbanos. Foi impulsionado por essa possibilidade aliada à reforma social pretendida que duas personagens se destacaram na história do planejamento inglês. A primeira foi o proprietário da fábrica de sabonetes William Hesketh Lever, que iniciou em 1888 a construção de uma comunidade fechada junto à sua nova indústria, chamada de Port Sunlight, em Merseysaid, noroeste da Inglaterra. Em 1894 foi a vez da cidade de Bournville, em Birmingham, ser implantada próxima à fábrica de chocolates de propriedade de George Cadbury. Ambas as *model factory villages* eram o oposto da congestão das áreas centrais das grandes cidades: conjugação cidade-campo; baixa densidade; espaços livres públicos e equipamentos sociais; e proximidade casa-trabalho. (Sucliffe, 1981; Hall, 1996; Calabi, 2012)

A partir da grande afinidade com os preceitos do *Garden City Movement*, W. H. Lever e G. Cadbury patrocinaram a conferência nacional sobre cidades-jardim, realizada em Bournville, em 1901, logo após conhecerem o mais importante membro do movimento: Ebenezer Howard (Fishman, 1982). E. Howard (1850-1928) pode ser considerado aquele que melhor traduziu a proposta de descentralização da grande cidade inglesa[19]. Sua obra intitulada *To-morrow: a Peaceful path to Real Reform* foi publicada em 1898 e republicada em 1902 sob o título mais específico de *Garden Cities of To-morrow*. Contudo não foi nem o primeiro nem o único a propor a descentralização como solução para as grandes cidades industriais, mas certamente foi aquele que idealizou o modelo de maior repercussão no urbanismo e sua obra se

[19]E. Howard não foi o primeiro, muito menos o único a propor a descentralização da metrópole em cidades menores. Em 1896, o engenheiro Theodor Fritsch publica *Die Stadt der Zukunft* (A cidade do futuro), onde apresenta as *fabrikvorstädten* (cidades operárias) satélites como alternativa à congestão das grandes cidades (Sica, 1981:38). Schubert (2004) apresenta a proposta de T. Fritsch como sendo a "cidade-jardim germânica".

converteu no "maior condensador ideológico do debate sobre a cidade durante, pelo menos, três décadas" (Sica, 1981:14)[20].

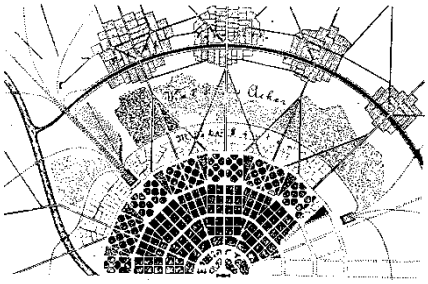

Figura 1.9 . Modelo de descentralização urbana, Theodor Fritsch, 1896
Fonte: Sica (1981)

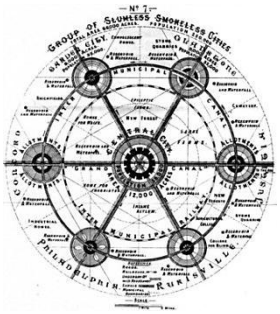

Figura 1.10 . A cidade-social, Ebenezer Howard, 1898
Seis cidades-jardim e a cidade central, distantes em 5,2km e conectadas pelas ferrovias e pelos canais. Publicada na primeira edição de *To-morrow: a peaceful path to real reform* e excluída da edição *Garden Cities of tomorrow*.
Fonte: Howard (2003)

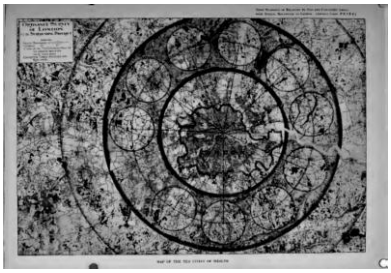

Figura 1.11 . Diagrama para as *Ten Cities of Health*, Londres, Arthur Crow, 1910
Fonte: RIBA (1910)

A proposta de E. Howard lançou o olhar sobre uma nova concepção de cidade e uma nova dimensão territorial para a sua expansão. A *Social City*, apresentada na publicação de 1898, partia do equilíbrio social e econômico interdependente entre as cidades; em seu bojo trazia as discussões sobre *community*, crescimento limitado das cidades, e integração cidade-campo (Sutcliffe, 1981; Fishman, 1982; Sica, 1981).[21] Não era sinônimo de "suburbanização", ao contrário, os acréscimos suburbanos eram a antítese do ideal de cidade-social, embora tenha sido argumentado por Thomas Adams (1871-1940), secretário da *Garden City Association*, que tais acréscimos poderiam ser acolhidos como esforços para a melhoria do ambiente da grande cidade nos moldes da cidade-jardim (Sutcliffe, 1981:67-8) e, muito embora, os bairros-jardim

[20] "mayor condesador ideológico del debate sobre la ciudad durante, al menos, tres decênios." (Sica, 1981:14)
[21] A sustentação econômica da ideia de Howard estava na descentralização da indústria conforme a teoria Alfred Marshall (Sutcliffe, 1981; Fishman, 1982; Hall, 1996). Desenvolvida a partir de 1890 em sua obra *Princípios da Economia*, o autor aborda a concentração industrial e a possibilidade de ganho em localizar as indústrias em lugares onde as externalidades podem contribuir positivamente com a produção; propõem o desenvolvimento regional descentralizado a partir da implantação de distritos industriais.

tenham sido defendidos por R. Unwin (1912) como os princípios da cidade-jardim aplicados nos subúrbios, conforme detalhado no próximo capítulo da tese.

De forma isolada, as cidades-jardim seriam o exemplo de controle sobre a forma e a dimensão da cidade; enquanto conjunto de cidades, a proposta apontava para uma escala territorial mais ampla de planejamento. Se por um lado, E. Howard estava antecipando a mudança de escala do plano com seu diagrama da *Social City* e com modelo de descentralização nele impresso, por outro foram os trabalhos do escocês e biólogo Patrick Geddes (1854-1932) que enfatizaram a necessidade do *town planing* extravasar os limites da cidade e pensar a região como um todo.

Para P. Geddes a chave para o planejamento estava em distribuir as vantagens metropolitanas através do território por meio da tecnologia moderna. Ao contrário do que parece, sua visão não era antimetropolitana. O avanço tecnológico de um período denominado por ele de *Neotechnic* daria condições para que se ordenasse a expansão das cidades. Geddes reconheceu os benefícios culturais e científicos que as grandes cidades proporcionavam, da mesma maneira como E. Howard. (Hall, 1984:47; Pavia, 2004:109-110)

O que P. Geddes chamava a atenção era o modo como as grandes cidades se expandiam, ou seja, sem um modelo que as ordenassem. A tendência das cidades unirem-se em uma grande e única aglomeração urbana era vista como negativa, como o resultado da velha ordem *Paleotechnic*, o que a seu ver reduzia a qualidade de vida e dissipava recursos e energia.[22] A solução estaria contida no planejamento regional, uma vez que a *Era Neotechnic* descrita por P. Geddes levaria a novos modelos de implantação das indústrias, não sendo mais necessária sua instalação junto às fontes de energia, matéria prima ou principal centro de comércio. Através de rede de transmissão de energia e transporte elas se dispersariam no território e, consequentemente, os operários estariam mais perto do campo. Além da qualidade de

[22]"The paleotechnic order should, then, be faced and shown at its very worst, as dissipating resources and energies, as depressing life, under the rule of machine and mammon, and as working out according its specific results, in unemployment and misemployment, in disease and folly, in vice and apathy, in indolence and crime."(Geddes, 1915:86)

vida, as novas áreas industriais teriam como efeito o desmantelamento das grandes aglomerações urbanas futuras previstas, por exemplo, para a Costa Leste dos Estados Unidos.

Neste sentido, "a região era mais que um objeto de levantamento; a ela cabia fornecer a base para a reconstrução total da vida social e política" (Hall, 2009:166). Aliás, a grande contribuição desse biólogo foi justamente firmar suas ideias no estudo prático sobre a realidade das cidades, tema sobre o qual propôs uma espécie de nova disciplina e uma nova forma de investigação da vida urbana nos estudos sociológicos - *Civic Survey*. Estabeleceu uma metodologia que se sustenta no tripé: levantamento, análise e, só então, a elaboração do plano. O urbanismo recebeu, naquele momento, uma estrutura lógica que tornar-se-ia, na sequência, um padrão para o planejamento físico-territorial. (Calabi, 2012; Hewitt, 2011)

Figura 1.12 . Estudo sobre a descentralização na Grande Londres, Patrick Abercrombie, 1944

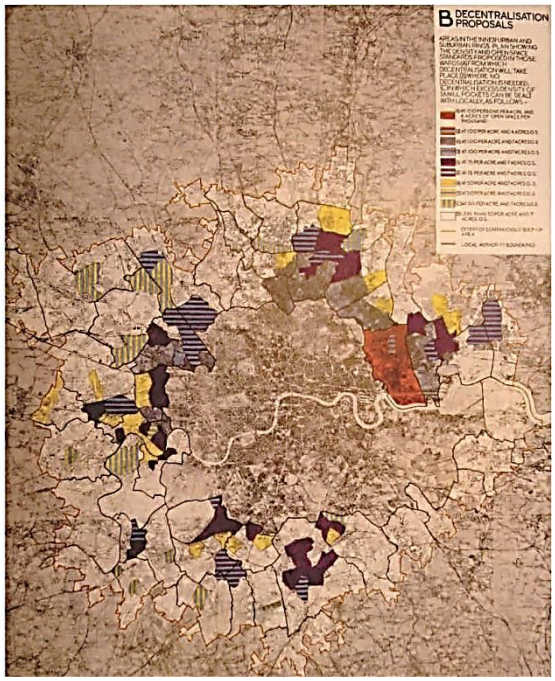

Figura 1.13 . Proposta de descentralização da Grande Londres, Patrick Abercrombie, 1944

A união entre a contribuição metodológica de P. Geddes e a proposta de descentralização de E. Howard pode ser vista no Greater London Plan de 1944, coordenado por Patrick Abercrombie. A descentralização planejada de Londres era o objetivo geral do plano; a metodologia compreendia levantamento, seguido de análise sistemática do problema, e, só então, a elaboração do plano (Hall, 1996: 52).
Fonte: Abercrombie (1945)

Desse procedimento analítico proposto por P. Geddes "junto a um aprofundamento conceitual, nasce também uma dilatação de escala que delineia uma nova fase da história do urbanismo" cujo objetivo não é "uma simples reorganização urbanística, mas o de uma reforma social", conforme escreve Donatella Calabi (2012:153). O planejamento foi a figura desta fase, construindo e firmando-se como um novo *corpus* disciplinar ao longo da primeira metade do século passado.

Ao lado e sempre presente, o modelo de descentralização da cidade, como parte do ideário do *town planning*, colaborou com a consolidação do *town and country planning*. Na Inglaterra, de certa forma, a descentralização foi oficialmente instituída pela lei de 1946, batizada de *New Towns Act*, que instruía a criação de novas cidades com base no plano para a Grande Londres, elaborado por Patrick Abercrombie. Rego (2009:163) ainda ressalta que, além da lei de 1946, as leis de 1909 e 1925, que deram suporte à institucionalização do planejamento urbano, e a lei de 1932 que fazia referência ao termo "planejamento regional", enfim, "todos estes atos tomaram como fundamento geral o tópico do *town and country planning* subjacente ao texto de Howard de 1898, defendido pela *Garden City Association*".

SOCIAL CITY EM UMA APROXIMAÇÃO COM O NORTE DO PARANÁ

A proposta de descentralizar cidades nos escritos de E. Howard corresponde ao conceito de *Social City*. Menos famosa do que a proposta da *Garden City*, até porque compreende apenas um capítulo de seu livro, a "cidade-social" embasou várias propostas de descentralização de grandes cidades, mesmo que seja por intermédio de sua derivação "cidade-satélite": Londres por Patrick Abercrombie, a mais conhecida e referenciada entre todas; Breslau e posteriormente os "bairros satélites" de Frankfurt de Ernest May; a adaptação pensada para Berlim nazista de Gustav Langen; cités satellites no entorno de Paris; e a proposta para Chicago intitulada *Satellite Cities*-

Greenbelt Design (Sica, 1981; Ward, 1992; Fehl, 1992; Schwieterman e Mammoser, 2009).

A aproximação de qualquer outra proposta às ideias de E. Howard deve levar em consideração o desmanche da proposta original e a aplicação seletiva de suas ideias. A considerável flexibilidade da proposta de cidade-jardim foi crucial para sua dissipação. A visão abrangente da reforma social e política, que conduziria à gradual desconcentração da cidade em uma rede de cidades-jardim, "coletivamente chamada de cidade-social", desenvolveu-se apenas sob o aspecto específico da forma a partir da segunda edição de *To-morrow*. Com a construção de Lecthworth (1903) e a publicação de *Town planning in practice* (1909) de Raymond Unwin, por exemplo, a forma da cidade sobressaiu à proposta de sociedade a priori descrita por Howard. (Ward, 1992:2-4)

E. Howard reconheceu a importância da metrópole, principalmente sob o aspecto cultural, mas também destacou que seria vantajoso viver próximo ao campo e aos equipamentos públicos. Assim, ao pensar sobre a expansão da cidade-jardim, limitada em área e em número de habitantes, Howard propõe a criação de nova cidade-jardim a uma pequena distância da primeira, mas de tal forma que ambas tenham um cinturão rural ao redor para preveni-las da expansão contínua. Com um sistema rápido de transporte e fácil conexão entre as cidades, seus habitantes fariam parte de uma "única comunidade". (Howard, 1902:129-130)

O objetivo da cidade-social era produzir as mesmas oportunidades econômicas e sociais de uma grande cidade a partir de uma estrutura regional *polinucleada* com cidades autossuficientes, construídas e mantidas por uma associação cooperativa. Na verdade, as cidades-jardim, que comporiam a cidade-social, poderiam replicar-se sem limite, desde que estivessem conectadas pelo sistema de transporte. Então, seriam cidades para poucos milhares de habitantes, situadas em vários pontos do território e, assim, estariam sempre próximas à zona rural, o que significaria a realização física do terceiro ímã da proposta de Howard: *town-country*. (Hall e Ward, 1998)

Apesar de Howard afirmar que sua proposta não era necessariamente para países novos (Howard, 1902:133), obviamente que a aplicação de suas ideias em terras desocupadas seria muito mais completa. Neste caso as terras do império inglês eram um "campo de possibilidades. [...] o mundo colonial ofereceu, de um lado, as oportunidades de reflexão para gestão de ideias de planejamento e, de outro, as condições que faltavam ao Velho Mundo para a implementação das ideias metropolitanas, tornando-se, portanto, o seu canteiro experimental." (Rego, 2009:149)

E foi, em parte, da própria experiência imperialista que Howard incorporou referências. Explicitamente cita a capital do sul da Austrália como exemplo naquilo que se refere ao crescimento da cidade: Adelaide "cresce saltando sobre os parques" (Howard, 1902:129). O mesmo princípio do crescimento limitado por um cinturão verde também é defendido por Edward Gibbon Wakefield em *A view of the art of colonization*, publicada no final da primeira metade do século XIX. O autor, que também embasa o trabalho de E. Howard, destaca a importância da sistematização na implantação das colônias. Com isso, a origem da noção de cidade-social estava estabelecida: implantação sistematizada, crescimento limitado e delimitado por um cinturão verde, e a criação de uma segunda cidade logo que a primeira atingisse o número máximo de habitantes estabelecido (Hall e Ward, 1998:12).

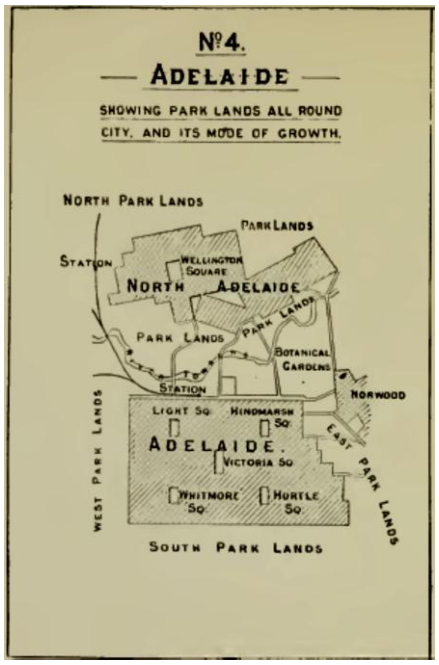

Figura 1.14 . Proposta de expansão da cidade de Adelaide, Sul da Austrália, 1873
Traçado reticular projetado pelo Coronel William Light em 1873. A cidade é envolta por uma parque originalmente projetado com 690ha.
Fonte: Howard (1902)

A descentralização e seus preceitos de ordem - sistematização, crescimento limitado, *green belt*, transporte ferroviário - eram o escopo do *town planning*. Com facilidade encontrava acolhida em terras a ser colonizadas. Proponho-me, então, a aproximar o plano da *Parana Plantations* com a proposta de descentralização de E. Howard. Uma relação defendida por R. L. Rego em suas diversas pesquisas, mas principalmente em seu livro, já citado neste capítulo, *As cidades plantadas: britânicos e a construção da paisagem no norte do Paraná*, publicado em 2009, sob uma abordagem cultural da construção da paisagem, que por vezes se intercala com os estudos morfológicos das cidades.

Minha contribuição ao colocar em evidência tais pesquisas se restringe em destacar o território regional como objeto do plano inglês para o norte do Paraná, e região sob o aspecto natural como condicionante do plano e a paisagem regional como resultado desta intervenção. Neste sentido, busco mostrar que a descentralização e as estruturas regionais tiveram mais importância na definição do plano do que o traçado das cidades isoladas. Inclusive, o traçado urbano neste primeiro momento, atendia muito mais à rentabilidade na produção de lotes sendo definido, de forma geral, com uma grelha ortogonal, do que uma possível individualidade dos núcleos alcançada pela organicidade de suas vias conforme sugeriu R. Unwin (1909) ou dentro daquilo que se reconhece como *cidade-jardim*.

Ressonâncias e dissonâncias do ideário de cidade-social

O cruzamento do plano do norte do Paraná com a proposta de cidade-social elaborada por Howard e com o próprio *town planning*, uma vez que este trazia em sua raiz ampla contribuição da *Garden City Movement*, pode ser resumido no próprio modelo de descentralização, onde estavam imbuídas duas importantes questões do planejamento do começo do século XX. A primeira e principal delas era quanto ao crescimento das cidades; a segunda referia-se à autossuficiência dos núcleos urbanos. Combinadas, ambas poderiam garantir a descentralidade regional.

Essa combinação pode ser vista a partir da sobreposição do mapa nomeado *Plano de colonização elaborado pela Parana Plantations* de 1934 (figura 1.3) e dos projetos individuais das cidades fundadas pelos ingleses. O mapa de 1934 apresenta o traçado viário dos três primeiros núcleos urbanos - Londrina, Cambé e Rolândia -, as estruturas regionais rodoferroviárias, estradas vicinais e córregos, além da divisão da área rural em pequenas propriedades. É, de fato, um importante registro, senão o único registro do plano inglês evocando os três *layers* que compõem o conjunto regional – ferrovia, cidades e propriedade rural. (Rego, 2009) Dele se extrai um dado bastante relevante, ou melhor, um vazio bastante intrigante. Observam-se faixas contínuas, não parceladas, ao redor das cidades e sem anotação alguma sobre seu uso. Levantam-se duas possibilidades: ou eram faixas reservadas ao *green belt* ou reservadas à expansão urbana.

Não é refutável serem áreas destinadas ao crescimento da cidade, uma vez que o traçado ortogonal de cada núcleo, que em nada remete ao traçado orgânico do tipo *cidade-jardim*, não encerra a cidade em si, mas ao contrário, sempre exprime o desejo de continuidade. Contudo, os argumentos que Rego (2009:179) apresenta em defesa dessas faixas de terra como cinturões verdes são pertinentes: "não se pode desconsiderar a repercussão 'natural' no norte paranaense de noções de planejamento regional circulando na sociedade metropolitana e viajando pelo mundo colonial. A ideia de cinturões verdes ao redor das cidades estava sendo correntemente aplicada no desenho de novas urbanizações, particularmente no mundo colonial britânico e a probabilidade de aplicação dela no norte do Paraná é considerável. A favor dessa transferência agia o próprio ambiente metropolitano, onde o movimento a favor da cidade-jardim insistia na adequação do seu ideário ao universo colonial; onde novas urbanizações empregavam o *town planning*; onde o campo e a cidade não eram mais tomados isoladamente; onde esse tópico era uma medida para a manutenção de uma população rural."

O primeiro diretor da CTNP após sua venda a empresários brasileiros, Hermann Moraes de Barros, ao descrever o plano regional da empresa inglesa classifica estas

terras como "cinturões verdes" destinados ao abastecimento imediato da população urbana. Acrescenta que seriam lotes ainda menores àqueles do meio rural, algo entre 1 e 5 alqueires paulistas (2,4 e 12 ha). Tais chácaras produziriam gêneros alimentícios de consumo local, como aves, ovos, frutas, hortaliças e legumes. (CMNP, 1975:76, 125)

Se considerado o conjunto de estrutura regional polinucleada e pequenas propriedades rurais, e a ele acrescentar o cinturão agrícola no entorno de cada cidade, o que se projetava para o norte do Paraná é muito próximo da integração cidade-campo proposta por E. Howard. Esta integração é um dos propósitos do modelo de descentralização.

Na mesma linha propositiva de E. Howard, Raymond Unwin também considerava o cinturão verde como um retentor do crescimento urbano. Ainda nos anos de 1910, ao observar as pequenas cidades nos arredores de Londres, Unwin recomenda que fossem intensificadas as áreas verdes de parques ou agricultura entre elas, pois assim, não seriam absorvidas pela *giant city*. (Unwin, 1911; 1912)

É bem verdade que para o *town planning* o equilíbrio cidade-campo tinha como objetivo reverter, ou pelo menos frear, a depopulação rural[23], ao passo que, num plano regional de colonização o que se buscava era estabelecer uma população rural e distribuir de forma balanceada os habitantes pelo território. Ao considerar a faixa em torno das cidades projetadas pela *Parana Plantations* como cinturões verdes, e uma vez que estes se mantivessem como áreas *non aedificandi*, a expansão das cidades estaria controlada. Restaria, portanto, o aspecto econômico e social da descentralização que seria conquistado com a autossuficiência dos núcleos.

As cidades-jardim, tal qual propostas originalmente, traziam implícita a "possibilidade" da autossuficiência, mas Howard não enfatizou explicitamente a "necessidade" de serem as cidades-jardim autossuficientes, conforme afirma Stephen Ward (1992:10). A "possibilidade" e não a "necessidade" foi cada vez mais o argumento em defesa da

[23] Patrick Abercrombie ao se referir ao equilíbrio cidade-campo escreve: "two elements, *town* and *country*, as representing opposite but complementary poles of influence." ("dois elementos, cidade e campo, como representantes polos de influência opostos mas complementares") (Abercrombie, 1943:18)

ideia de cidades-satélites e do seu vínculo com o ideário howardiano, o que está apresentado com maiores detalhes no capítulo 2 desta tese.

A autossuficiência das cidades-jardim é evidenciada na proposta de E. Howard quando este trata do estabelecimento de governo próprio para cada núcleo da cidade-social; das sugestões de administração das finanças e da propriedade fundiária coletiva; da localização de áreas de comércio e serviços e da definição de um faixa destinada às indústrias. (Howard, 1902) Por certo, sua proposta refere-se aos aspectos político-administrativo, social e econômico.

O desenvolvimento de uma economia periférica no norte do Paraná (Padis, 1981), certamente, não desenhou nenhum modelo autossuficiente de cidade. Pelo contrário, o foco do modelo de colonização era a exportação dos produtos primários, cujas cidades eram pontos de comércio e serviço para atendimento da zona agrícola e, enquanto proposta original, dariam suporte à produção rural. Dentro desta linha de pensamento, ratificam-se os argumentos de Ward (1992:2-4) de que houve uma aplicação seletiva das ideias de cidade-jardim, uma "subordinação da reforma social para reforma do ambiente", onde a estrutura formal se sobressaiu ao conteúdo social e econômico, ou seja, um desprezo pela questão da autossuficiência dos núcleos.

A descentralização da indústria foi o mote para as propostas de descentralização da grande cidade e a peça-chave para a autonomia econômica de cada cidade-jardim. A ideia de que a indústria não mais precisava estar localizada no grande centro e que a proximidade entre o emprego, a habitação e áreas de lazer garantiria uma melhor qualidade de vida, fizeram com que as *factory villages*, por exemplo, se tornassem motivos de visitação por aqueles que se interessavam pelo assunto da descongestão e descentralização das cidades. Quando estas justificativas de descentralização são colocadas de fronte com o plano para o norte paranaense, não se pode deixar de lado o fato de que os ingleses propuseram uma rede de cidades equivalentes, sem a pré-existência de uma metrópole local, ou mesmo a designaram entre as cidades projetadas; numa aproximação à cidade-social, a rede de cidades que forma a estrutura regional polinucleada do norte do Paraná, foi montada sem a presença da

indústria. Ou seja, era uma proposta de descentralização sem indústrias, o que é perfeitamente compreensível ao se considerar que o plano da *Parana Plantations* foi pensado a partir da exportação do principal produto regional, o café, como suporte econômico. Contudo, é de se considerar no mínimo controverso, sob o ponto de vista teórico, que um modelo fortemente vinculado à localização das indústrias fosse aplicado no norte paranaense sob uma estratégia econômica que desconsiderava a industrialização local.

Diante dessas ressonâncias e dissonâncias, a descentralização se justifica no plano para o norte do Paraná pela equivalência funcional entre os núcleos urbanos, inclusive com a possibilidade aventada de que se propunham cidades com crescimento limitado através dos cinturões agrícolas, e pela forte relação cidade-campo.

A evidência da escala regional no plano das cidades

A forte presença do traçado da ferrovia no norte do estado do Paraná não apenas definiu a paisagem na escala da região como também a construiu no interior das cidades. Mesmo antes da implantação da ferrovia, seu traçado antecipadamente projetado determinou a localização das cidades, da mesma forma que a posição das estações ferroviárias condicionou o traçado urbano de cada uma.

Em todas as nove cidades projetadas pela *Parana Plantations* três eventos urbanos se situavam sequencialmente em um eixo principal: a praça defronte à estação; a praça principal; e o cemitério (Rego, 2009; Rego e Meneguetti, 2006, 2008a, 2008b; Meneguetti et al, 2011). Para além deste eixo, o resultado era uma grelha aos moldes propícios de um projeto objetivo e prático destinado à comercialização de lotes.

Não obstante, a conveniência do padrão ortogonal, regular e simplificado de cada cidade não impossibilitou *particularidades* na configuração do traçado urbano, conforme defende Rego (2009:128): “as formas urbanas projetadas pela Companhia resultaram da atenção ao sítio que ia servir-lhes de base. Assim uma espécie de

modelo inicial era prontamente adaptado às circunstâncias topográficas, e uma espécie de coerção geográfica impunha ajustes ao padrão ortogonal do desenho urbano 'ideal'".

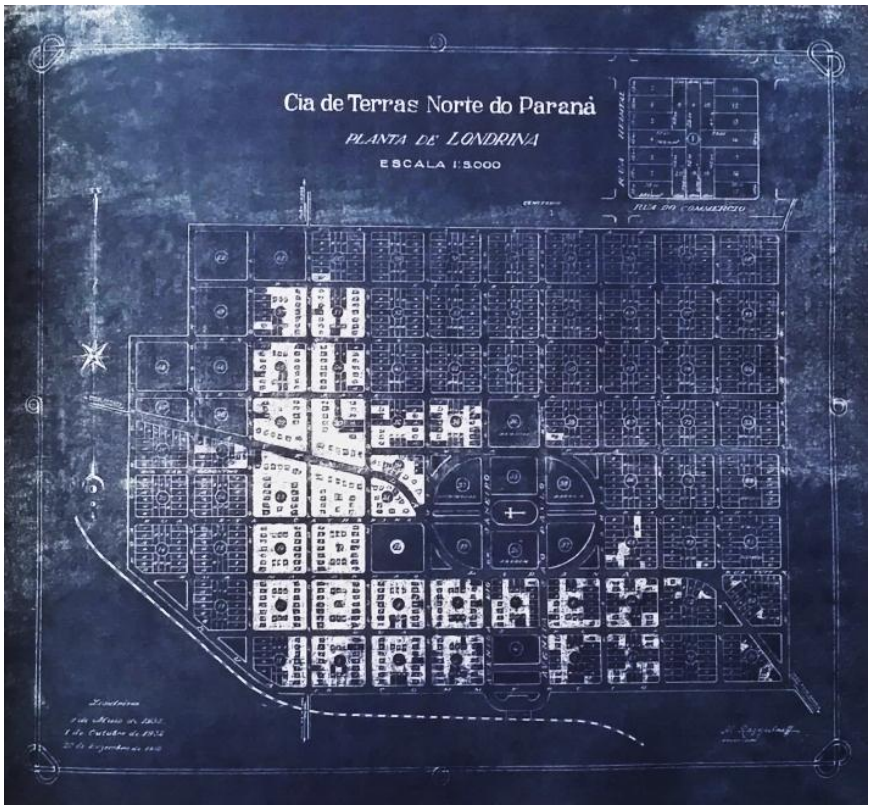

Figura 1.15 . Plano da cidade de Londrina, CTNP, 1932
Acervo: Museu Histórico de Londrina

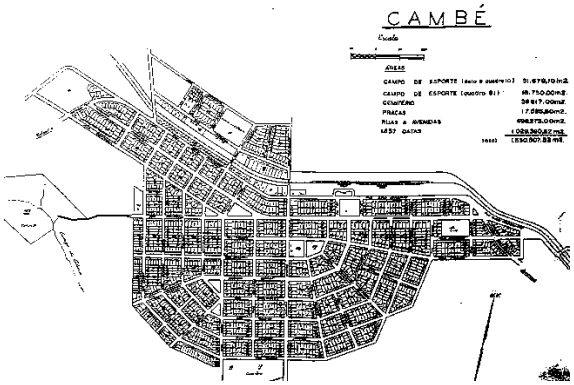

Figura 1.16 . Cidade de Cambé, levantamento realizado pela CMNP, s/data
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

Figura 1.17 . Cidade de Rolândia, levantamento realizado pela CMNP, 1948
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

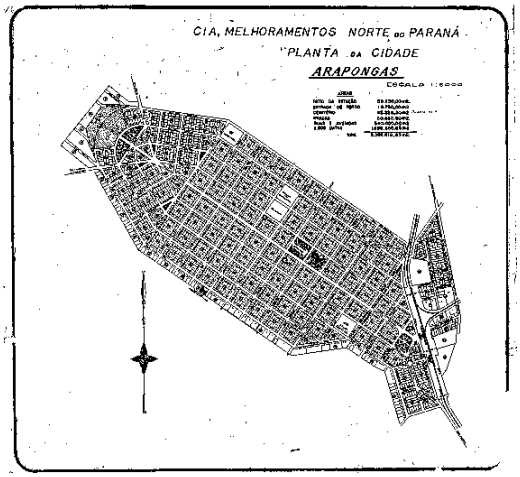

Figura 1.18 . Cidade de Arapongas, levantamento realizado pela CMNP, s/data
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

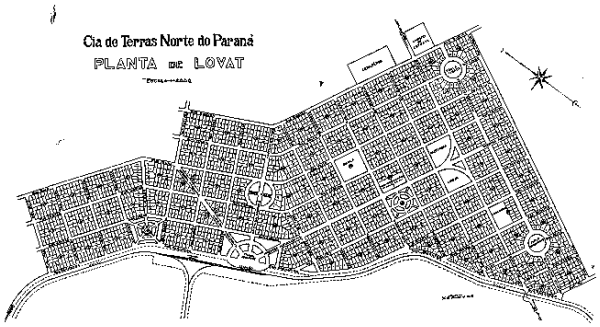

Figura 1.19 . Plano da cidade de Mandaguari (Lovat), CTNP, 1938
Fonte: Rego (2011)

Figura 1.20 . Cidade de Apucarana, levantamento realizado pela CMNP, 1951
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

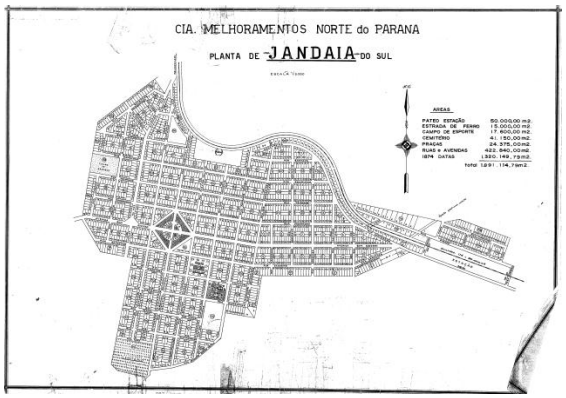

Figura 1.21 . Cidade de Jandaia do Sul, levantamento realizado pela CMNP, s/data
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

A identidade de cada núcleo aparece muito discretamente. Realmente são *particularidades* provenientes da melhor adaptação da grelha à sinuosidade da linha férrea ou às condições do sítio. Arapongas, por exemplo, era delimitada a nordeste e sudeste por uma faixa de pequenas chácaras que por sua vez eram delimitadas por córregos; o projeto de Mandaguari previa as ruas longitudinais da cidade paralelas à linha férrea.

De fato, a individualidade urbana preconizada por R. Unwin (1909) derivada das vias desenhadas a partir das curvas de nível é muito sutil; o que se projetou foi a malha em diferentes direções, às vezes remetendo a um *patchwork*, como as cidades de Cambé,

Rolândia e Apucarana, sem, contudo, perder a rigidez de uma malha ortogonal. Neste sentido pode-se dizer que a identidade dos núcleos era muito mais forte pelo desenho de seus perímetros e suas manchas - quadrada, retangular, oblonga e elíptica - do que pelo traçado em si.

Ao considerar a escala regional e através dela observar o conjunto de cidades, verifica-se a homogeneidade do projeto da *Parana Plantations*, que se destaca ainda mais quando comparada ao segundo momento da colonização. A uniformidade e o equilíbrio funcional proposto para a rede urbana do norte do Paraná podem ser vistos através da semelhante distribuição das áreas públicas em todos os projetos das cidades, dimensões físicas muito próximas e um mesmo padrão de malha urbana, além da equidistância entre tais assentamentos. Assim, a ideia da cidade-jardim como unidade isolada de planejamento, dentro daquilo que de fato se tornou modelo de cidade como Lecthworth, não teve significativa importância no plano de colonização inglesa. Por outro lado, a descentralização presente no coletivo de *Garden City*, a qual evidencia a preeminência da escala regional e, por consequência, do ordenamento do território através de estruturas regionais que interligariam as cidades em rede, tudo isso traduzido como *Social City*, é o que de fato se destaca dessa aproximação com as ideias de E. Howard.

* * *

O modelo conceitual baseado na descentralização da grande cidade, ou simplesmente "modelo de descentralização" foi, através das primeiras décadas do século XX, descortinando a região enquanto objeto do planejamento racional e sistematizado e, também, caracterizando-a como unidade de intervenção das propostas de ordenação territorial. Pelo menos, isto foi o que se tentou mostrar ao longo deste capítulo com o conceito de descentralização a partir da ideia de cidade-social e da importância que a "região" foi adquirindo ao longo do processo de institucionalização do planejamento inglês.

Patrick Geddes foi uma figura significativa para introdução da dimensão regional como uma escala de propostas dentro do planejamento, a qual deixava de ser apenas um recorte territorial para as descrições correntemente vistas nos trabalhos dos geógrafos. No entanto, não foi mais significativa do que Ebenezer Howard, para quem a ampliação da escala do planejamento já estava contida em seus diagramas.

A aproximação do modelo de descentralização com a proposta dos ingleses para o norte do Paraná trouxe, antes de mais nada, algumas ressalvas. A agricultura era a base econômica sobre a qual se desenhou o plano da *Parana Plantations*; a urbanização serviria como apoio às atividades rurais. Paradoxalmente ao conteúdo que deu origem ao modelo de descentralização, ou seja, congestão da cidade centralizada e problemas de habitação e circulação, esse foi um plano sem a figura da indústria e da grande cidade. Contudo, a estrutura regional polinucleada, base do modelo de descentralização, estava presente como suporte à estratégia econômica regional.

Por essas ressalvas é que as aproximações feitas neste capítulo se ancoraram na forma, na ordenação do território, e não no conteúdo. Os indícios de modernização que se viu foram aqueles embasados nas premissas da cidade-social e suas cidades-jardim: (1) uma rede de pequenas cidades equidistantes e funcionalmente equivalentes a qual facilitaria a simbiose entre cidade e campo forjada nos cinturões verdes, nas pequenas propriedades rurais e no papel das cidades de apoio econômico e social à zona rural; e (2) um plano unitário que se desenvolveu a partir de uma ampla escala, marcando a região como a unidade da proposta.

REFERÊNCIAS

Abercrombie, P. (1933). ***Town and country planning***. Londres: Oxford University Press, 1943.

Brasil. Ministério dos Transportes. Secretaria de Política Nacional de Transporte. Universidade Federal de Santa Catarina. ***Estudo de viabilidade técnica, econômica, financeira, social e***

ambiental do sistema de transporte ferroviário de passageiros de interesse regional no trecho Londrina (PR) – Maringá (PR). 2012.

Calabi, D. (2008). ***História do urbanismo europeu: questões, instrumentos e casos exemplares***. São Paulo: Perspectiva, 2012.

CMNP. ***Colonização e desenvolvimento do norte do Paraná***. São Paulo, 1975.

Fehl, G. *The Nazi Garden City*. In Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.88-106.

Fishman, R. (1977). ***Urban utopias in the twentieth century***. Londres: MIT Press, 1982.

Garcia, E V. *Estados Unidos e Grã-Bretanha no Brasil: transição de poder no entreguerras*. ***Contexto internacional***. Rio de Janeiro, v.24, n.1, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292002000100001&lng=em&nrm=iso>. Acesso em: 06 de junho de 2013.

Geddes, P. ***Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics.*** Londres: Williams & Norgate, 1915. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 20 de julho de 2011.

Hall, P. (1988). ***Cidades do amanhã***. São Paulo: Perspectiva, 2009.

Hall, P; Ward, C. ***Sociable cities: the legacy of Ebenezer Howard***. Londres: John Wiley & Sons, 1998.

Hall, P. (1992). ***Urban and regional planning***. Londres: Routledge, 1996.

Hall, P. *Metropolis 1890-1940: challenges and responses*. Sutcliffe, A. ***Metropolis 1890-1940***. Chicago: University of Chicago Press, 1984. p.19-66.

Hewitt, L E. *Towards a greater urban geography: regional planning and associational networks in London during the early twentieth century*. ***Planning Perspectives***. v.26, n.4, 2011. p.551-568.

Howard, E. (1898). ***Garden Cities of To-morrow***. Londres: Swan, 1902. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de abril de 2012.

IBGE. ***Censo agrícola de 1960: Paraná-Santa Catarina***. Rio de Janeiro, 1967.

Manieri-Elia, M. *Por una ciudad 'imperial'*. Ciucci, G et al. ***La ciudad americana: de la guerra civil al New Deal***. Barcelona: Gustavo Gili, 1975. p.3-137.

Meneguetti, K S; Rego, R L; Beloto, G E, Silveira, A M. *Open spaces as structuring element of urban form in Northern Parana New Towns*. ***18th International Seminar on Urban Form.*** Anais ... Montreal, 2011.

Meneguetti, K S. ***Cidade jardim, cidade sustentável: a estrutura ecológica urbana e a cidade de Maringá***. Maringá: Eduem, 2009.

Monbeig, P. ***Pioneiros e fazendeiros de São Paulo***. São Paulo: Hucitec, 1984.

Oliveira, F L. ***Modelos urbanísticos modernos e parques urbanos: as relações entre urbanismo e paisagismo em São Paulo na primeira metade do século XX***. Tese de Doutorado. Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona: 2008.

Padis, P C. ***Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná***. Curitiba: Hucitec, 1981.

Pavia, R. *El miedo al crecimiento urbano*. Ramos, A M. ***Lo urbano em 20 autores contemporâneos***. Barcelona: UPC: ETSAB, 2004. p.105-115.

Rego, R L. ***As cidades plantadas: os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná***. Londrina: Humanidades, 2009.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *British urban form in twentieth-century Brazil*. ***Urban Morphology***. v.1, n.12, 2008a. p.25-34.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *O território e a paisagem: a formação da rede de cidades no norte do Paraná e a construção da forma urbana*. ***Paisagem & Ambiente***. São Paulo, n.25, 2008b. p.37-54.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *A forma urbana das cidades de médio porte e dos patrimônios fundados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná*. ***Acta Scientiarum Technology***. Maringá, v.28, n.1, 2006. p.93-103.

Royal Institute of British Architects (RIBA). *Transactions*. ***Town Planning Conference***. Outubro de 1910. Londres: RIBA, 1911. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Schubert, D. *Theodor Fritsch and the German (völkische) version of the Garden City: the Garden City invented two years before Ebenezer Howard*. ***Planning Perspective***. v.19, n.1, 2004. p.03-35.

Schwieterman, J P; Mammoser, A P. ***Beyond Burnham: an illustrated history of planning for the Chicago Region***. Chicago: Lake Forest College Press, 2009.

Sica, P. ***Historia del urbanismo: el siglo XX***. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

Sutcliffe, A. ***Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914***. Oxford: Basil Blackwell, 1981.

Unwin, R. ***Nothing gained by overcrowding! How de Garden Cty type of development may benefic both owner and occupier***. Londres: King and Son: Garden Cities and Town Planning Association, 1912.

Unwin, R. *The city development plan*. ***Transactions of the Town Planning Conference***. Londres: RIBA, 1911. p.247-265. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Unwin, R. ***Town planning in practice: an introduction to the art of designing cities and suburbs***. Londres: Adelphi Terrace, 1909.

Ward, S V. *The Garden City Introduced*. Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.1-27.

Yamaki, H. ***Iconografia londrinense***. Londrina: Humanidade, 2003.

FONTES DAS FIGURAS

Abercrombie, P. ***Greater London Plan 1944***. Londres, 1945.

Calabi, D. (2008). ***História do urbanismo europeu: questões, instrumentos e casos exemplares***. São Paulo: Perspectiva, 2012.

CMNP. ***Colonização e desenvolvimento do norte do Paraná***. São Paulo, 1975.

Eberstadt, R (1909). ***Handbuch der wohnungswesen und der wohnungsfrage***. Jena: Verlag von Gustav Fischer, 1920. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Howard, E (1898). ***To-morrow: a peaceful path to real reform***. Abington: Routledge, 2003 (facsimile).

Howard, E. (1898). ***Garden Cities of To-morrow***. London: Swan, 1902. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de abril de 2012.

Rego, R L. *A tropical enterprise: British planning ideas in a private settlement in Brazil*. ***Planning Perspectives***. v.26, n.2, 2011. p.261-282.

Sica, P. ***Historia del urbanismo: el siglo XX***. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

Stübben, J. (1890). ***Entwerfen, Anlage und einrichtung der gebäude. Des Handbuches der architektur. Der Städtebau***. Stuttgart: Alfred Kröner Verlag, 1907. v.9, 4ª parte. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

CAPÍTULO 2

CIDADES, PATRIMÔNIOS E REGIÃO: O PLANO DA CMNP

O segundo momento da colonização do norte do Paraná não foi meramente uma alteração no quadro de dirigentes da empresa colonizadora; foi também a introdução de outro olhar sobre a região e sobre a continuidade da implantação da rede de cidades. Mesmo mantendo a estratégia da companhia inglesa, alguns ajustes no plano da região foram feitos, os quais se mostraram significativos do ponto de vista conceitual, com reflexos na articulação entre a região e as cidades naquilo que se refere à forma urbana e à função dos núcleos na rede.

Devido à introdução do conceito de hierarquia que alterou a essência de equivalência funcional das cidades projetadas dos ingleses, esse segundo momento da colonização foi fundamentalmente distinto do primeiro. O plano, a partir de então continuado por empresários e técnicos brasileiros, começou a destacar pontos de maior centralidade na rede urbana através da indicação de assentamentos de maior importância no conjunto de cidades e assentamentos subsidiários. Por sua vez, isto conduziu ao entendimento de que o modelo conceitual adotado nessa fase da colonização era o primeiro de uma série de outros modelos e propostas de ordenação do território que buscaria criar ou evidenciar as centralidades da rede urbana do norte do estado.

No cenário inglês, o modelo de descentralização baseado na proposta de Ebenezer Howard se vestia de uma nova roupagem com a única razão de viabilizá-lo no contexto londrino. Ao invés de cidades-jardim e do princípio da cidade-social, falava-se em s*atellite towns*. As propostas para Londres de Raymond Unwin é um relevante exemplo dessa nova posição propositiva diante da ideia original da cidade-social. Nelas, a questão da hierarquia não aparecia apenas no diferencial do tamanho das cidades, sendo principalmente designada pela função e condição de autossuficiência de cada núcleo no conjunto urbano.

As cidades-satélites tiveram ampla visibilidade devido, principalmente, ao *Greater London Plan* coodernado por Patrcik Abercrombie, que, por sua vez, muito deve ao discurso e à prática de R. Unwin. Considerando a repercussão internacional da proposta de criação de cidades-satélites, este capítulo trata da aproximação, justamente, entre a ideia de s*atellite towns* e a nova concepção do plano para o norte paranaense.

Os principais aspectos que justificam tal aproximação são a função que cada núcleo urbano passa a assumir na rede, cuja classificação em dois níveis - assentamentos principal e subsidiário - remete à ideia de cidades-satélites; e a relação que as propostas de cidades-satélites mantiveram com as ideias de E. Howard, o que significava no norte paranaense uma espécie de "continuidade do plano da *Parana Plantations*" tão referenciada nos discursos dos acionistas brasileiros nesse segundo período da colonização.

De antemão, considerando que a indústria continuava não sendo o mote da colonização do norte do estado, mesmo que as propostas para cidades-satélites inglesas fossem vinculadas à descentralização industrial, e também considerando que, de acordo com a classificação dos núcleos urbanos assim era a oferta de bens e serviços, optei por apresentar nesta parte da tese a conhecida e reconhecida Teoria dos Lugares Centrais, escrita por Walter Christaller, pertencente ao grupo das teorias econômicas da localização, que se justifica pela sistematização de um modelo hierarquizado da rede urbana através da análise da área de abrangência do setor

terciário. Meu objetivo em trazer à tona esta teoria não é aproximá-la ao plano do Norte do Paraná, mas somente fortalecer o suporte teórico-conceitual sobre o tema com um texto pregresso, mesmo que haja alguns pontos de convergência com as ideias de Raymond Unwin conforme demonstrado neste capítulo.

Mantendo o método de abordagem do capítulo anterior, o principal objetivo é mostrar a construção de centralidades no plano regional do norte do Paraná e o início de um processo de descolamento, ou autonomia, das cidades com relação às estruturas regionais e à própria matriz econômica regional baseada na pequena propriedade rural. Para tanto o plano será analisado pelo conceito de hierarquia nele implícito e pela forma urbana como evidência de construção das centralidades no modelo hierárquico-funcional.

CONSTRUINDO A HIERARQUIA

A colonização do Norte do Estado do Paraná foi marcada por dois momentos distintos de um mesmo processo de ocupação do território. O primeiro deles sob a direção da empresa inglesa conforme tratado no capítulo anterior; e o segundo momento quando a Companhia de Terras Norte do Paraná (CTNP) passou a ser uma empresa de capital nacional.

Os negócios no Brasil iam muito bem. A partir de Mandaguari, outras três cidades já tinham suas localizações definidas no plano. Sequencialmente, Marialva, Sarandi e Maringá seriam as próximas cidades projetadas pela CTNP caso a coroa britânica não houvesse requerido o retorno compulsório do capital aplicado no exterior para as despesas recorrentes da Segunda Guerra. Assim, a *Parana Plantations* pôs à venda as ações de sua subsidiária brasileira em 1942, pois o capital deveria ser repatriado até dezembro do ano seguinte.

Em fevereiro de 1944 a totalidade das ações da CTNP passou para o controle de um grupo brasileiro formado pelo engenheiro Gastão de Mesquita Filho; pelo fundador do Banco Mercantil de São Paulo e advogado Gastão Vidigal; pelo empresário Arthur Bernardes Filho; e pelos também advogados Irmãos Soares Sampaio. Anos mais tarde, a empresa ficaria nas mãos apenas dos fundadores Vidigal e Mesquita. (CMNP, 1975)

A ferrovia, que era uma concessão federal e que naquele momento se estendia até a cidade de Apucarana, foi adquirida pelo governo de Getúlio Vargas e passou a fazer parte da empresa estatal Rede Viação Paraná-Santa Catarina (RVPSC). A partir de então, a Companhia de Terras Norte do Paraná, empresa de capital nacional, apenas se dedicou à implantação de novas cidades, ao parcelamento e à venda dos lotes urbanos e rurais, deixando para o governo federal a incumbência de concluir o plano dos ingleses naquilo que se referia à conexão e transporte sobre trilhos.

A dedicação exclusiva aos negócios imobiliários ocorreu até início dos anos de 1950, quando a empresa tentou adquirir uma gleba de aproximadamente 100 mil alqueires contígua à primeira, na margem esquerda do rio Ivaí. Posteriormente, a negociação mostrou-se inviável devido à morosidade do governo estadual e ao número de posseiros que estavam instalados na área.

Ao ver suas atividades cessarem tão logo as terras fossem vendidas, a empresa optou por diversificar suas atividades e, vislumbrando a industrialização brasileira que se desenhava naquele momento, constituiu uma fábrica de cimento, adquiriu uma usina de açúcar, e, entre outros negócios, incorporou a Companhia Melhoramentos - fábrica de cerâmica e serraria, também parceira na venda de lotes urbanos associada à construção das casas. Com a diversificação de seus negócios, a empresa, que até então mantinha o nome da subsidiária inglesa, alterou, em 1951, sua razão social para Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. (CMNP, 1975)

De certa forma, as diretrizes do plano da *Parana Plantations* permaneceram com a nova direção da empresa. Entretanto, pode-se dizer que permaneceram com outra roupagem. Os elementos urbanísticos que caracterizavam o aspecto moderno da proposta inglesa ainda estavam presentes, sobretudo a dimensão regional do plano,

no entanto estruturados sob um modelo hierarquizado de ordenação do território, onde diferentes níveis de centralidades na rede urbana eram propostos. Nas centralidades principais, a forma urbana por si ganhou o *status* de moderna, principalmente porque estava consoante com o traçado das cidades-jardim. Logo, as ideias do *town planning* inglês poderiam ser vistas tanto na escala regional, onde a região ainda era tida como o objeto do plano, como na escala das principais cidades da rede.

Do ponto de vista cultural, nesse momento da história do norte do Paraná, a modernização era tida como o eco daquilo que ocorria na capital do estado de São Paulo. A transformação das grandes cidades nacionais, sobretudo a transformação cultural que conduziu São Paulo ao seu desígnio de metrópole (Meyer, 1991), ressoou nas cidades do Norte do Paraná ainda no final da década de 1940 e, especialmente, na década de 1950. Os edifícios modernistas construídos em Londrina, a contratação de arquitetos reconhecidos nacionalmente e, sobretudo, paulistas para projetar bairros e cidades e também elaborar o primeiro *Master Plan* de Londrina em 1951, não apenas marcaram o conhecido vínculo econômico e cultural entre a região norte paranaense e a cidade de São Paulo, como também o desejo de modernização da elite local, como sinal de alto nível cultural e progresso econômico (Rego, 2012).

A modernização que provinha do desejo de uma elite local, mas, sobretudo, do desejo da própria Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP), conforme será visto a seguir, não se tratava de uma modernização com base no processo produtivo, mas tão somente com base na aplicação de conceitos e elementos urbanísticos, ambos importados da discussão sobre a expansão das grandes cidades. Não se tratava de uma modernização como processo de transformação da cidade existente, mas como um processo de construção de uma região e suas cidades. Se por um lado isto pode ser visto como "ideias fora do lugar" (Schwarz, 2012), por outro fez do Norte do Paraná uma área de experimentos urbanísticos bastante profícuos.

Já prevista pelo plano da companhia inglesa, Maringá foi a primeira cidade projetada sob a nova direção da empresa. Em meio às negociações de compra da Companhia que

se estenderam pelos anos de 1942 e 1943, uma área de apoio àqueles que trabalhariam na abertura dos lotes, ruas e estradas contendo seis quadras, foi instalada fora da área prevista para a cidade. “Maringá Velho” como ficou conhecida, foi posteriormente incorporado ao projeto do engenheiro-urbanista Jorge de Macedo Vieira (1894-1978) como um núcleo de comércio.

A cidade situada no ponto geométrico da grande propriedade da CTNP/CMNP apresentava, por si só, indícios de que o modelo de descentralização herdado dos ingleses sofreria ajustes conceituais e, consequentemente estruturantes. A começar pelo projeto solicitado a um profissional de fora do quadro técnico da empresa, algo que até então não ocorrera; área excedente em média seis vezes o tamanho original das cidades implantadas anteriormente; traçado urbano totalmente diferenciado do padrão ortogonal impresso até então; e um conjunto de funções urbanas mais complexas. Isto tudo para construir um dos “núcleos econômicos de maior importância” no Norte do Paraná (CMNP, 1975:76) na nova visão da Companhia sobre o plano da região.

Havia outra composição da rede urbana presente no discurso dos dirigentes e técnicos da empresa. Ora, se existiam “núcleos de maior importância”, existiam, também, aqueles de “menor importância”. Nos projetos, os núcleos mais importantes receberam a denominação de “cidades”, enquanto os demais núcleos, cuja população não excederia a 20.000, foram nomeados de “patrimônios” (CMNP, 1975). Assim, foram estabelecidos como cidades: Maringá, Cianorte, Umuarama e Nova Esperança, além de Londrina, Arapongas e Apucarana, implantadas pela companhia antecessora (Carvalho, 2000). O fato de estas últimas serem classificadas como “cidades” não significa que havia diferenciação entre os primeiros núcleos urbanos projetados pela Companhia de Terras Norte do Paraná, ao contrário, pelo que tudo indica os projetos foram posteriormente refeitos com o timbre de Companhia Melhoramentos Norte do Paraná e a eles acrescidos o título de “cidade” ou “patrimônio".

As cidades atuariam como núcleos de comércio e serviços localizados sobre o eixo rodoferroviário, em torno dos quais orbitariam os patrimônios dispersos por todo o

território; o traçado das cidades se destacava em toda a rede, ao passo que os patrimônios mantinham uma simples e prática malha reticulada.

Dentre as cidades, Maringá, Cianorte e Umuarama foram projetadas como sendo as "grandes cidades da região" juntamente com Londrina[1] que já tinha forte presença no cenário econômico regional. Sobre o eixo rodoferroviário se desenvolveu a conhecida diretriz da CMNP, replicada em todos os estudos sobre o Norte do Paraná, e que não poderia ser diferente neste: os principais núcleos econômicos da região estariam distantes entre si de 100km aproximadamente, e seriam destinados ao provimento de bens e serviços especializados a toda a região; e os assentamentos subsidiários seriam implantados entre 10 e 15 km também sobre o eixo rodoferroviário para o abastecimento imediato da população rural vizinha e para o desembaraço da produção cafeeira. A viabilidade econômica da região permaneceu a mesma proposta pelos ingleses, ou seja, baseada na pequena propriedade rural, na conexão ferroviária como a principal estrutura regional e na drenagem do território pelas estradas vicinais.

Seguindo o rumo oeste do estado, a ferrovia e a estrada a ela paralela deixaram o divisor de águas principal da região. A partir da cidade de Maringá, ambas as estruturas regionais seguiram em direção ao rio Ivaí e, abandonando inclusive os divisores de águas secundários, chegaram a até a cidade de Cianorte, onde os trilhos se encerraram antes mesmo de atingir o quarto importante núcleo regional, Umuarama. A rodovia seguiu adiante e tornou-se a principal estrutura de conexão entre os assentamentos.

[1] Em apenas dez anos após sua implantação, Londrina atingiu o número de habitantes previsto em seu plano original (IBGE, Censo Demográfico 1940).

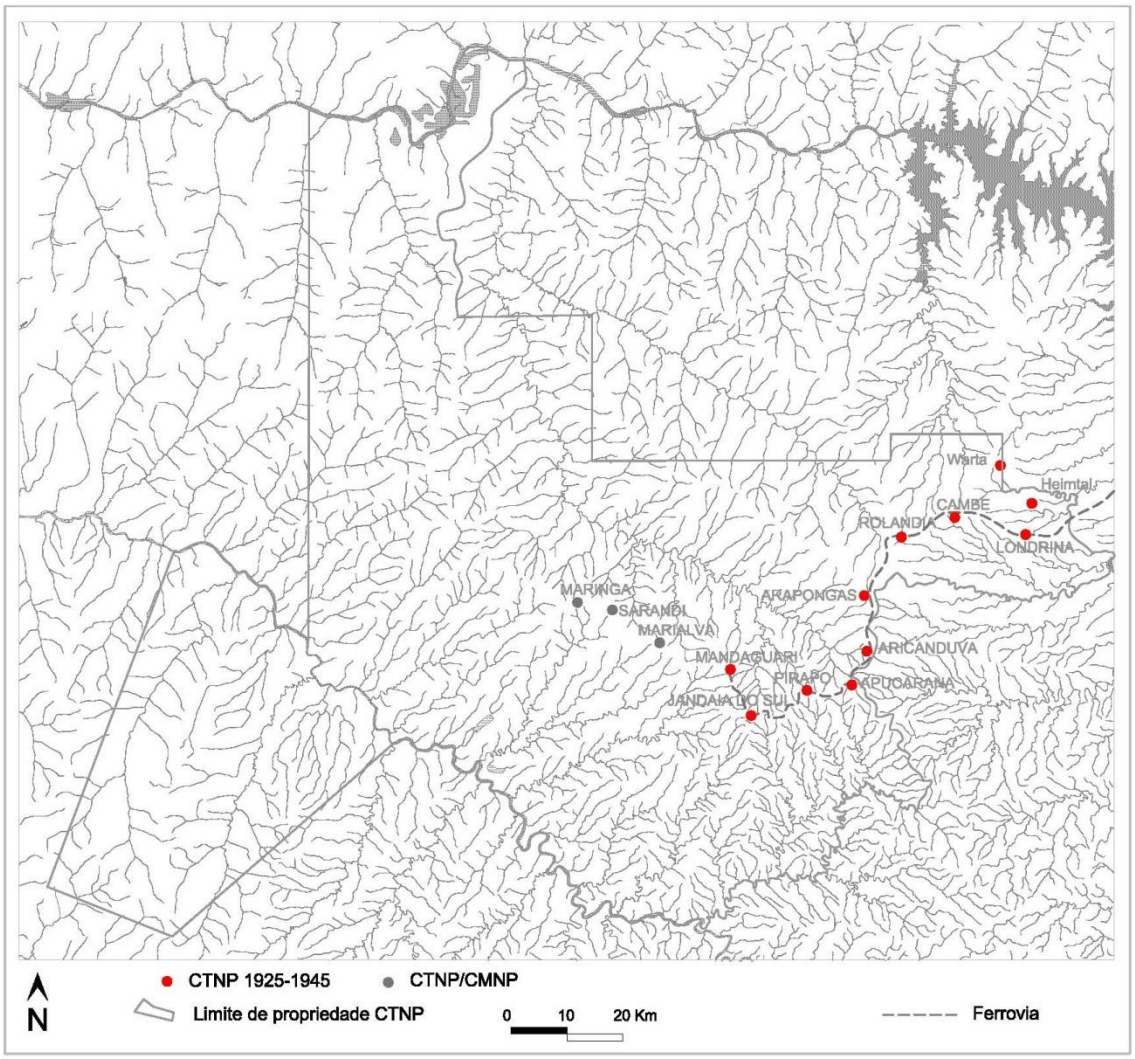

Figura 2.1 . Rede urbana proposta pela *Parana Plantations*, 1925-1945
Fonte: Rego (2010)
Organizado pela autora

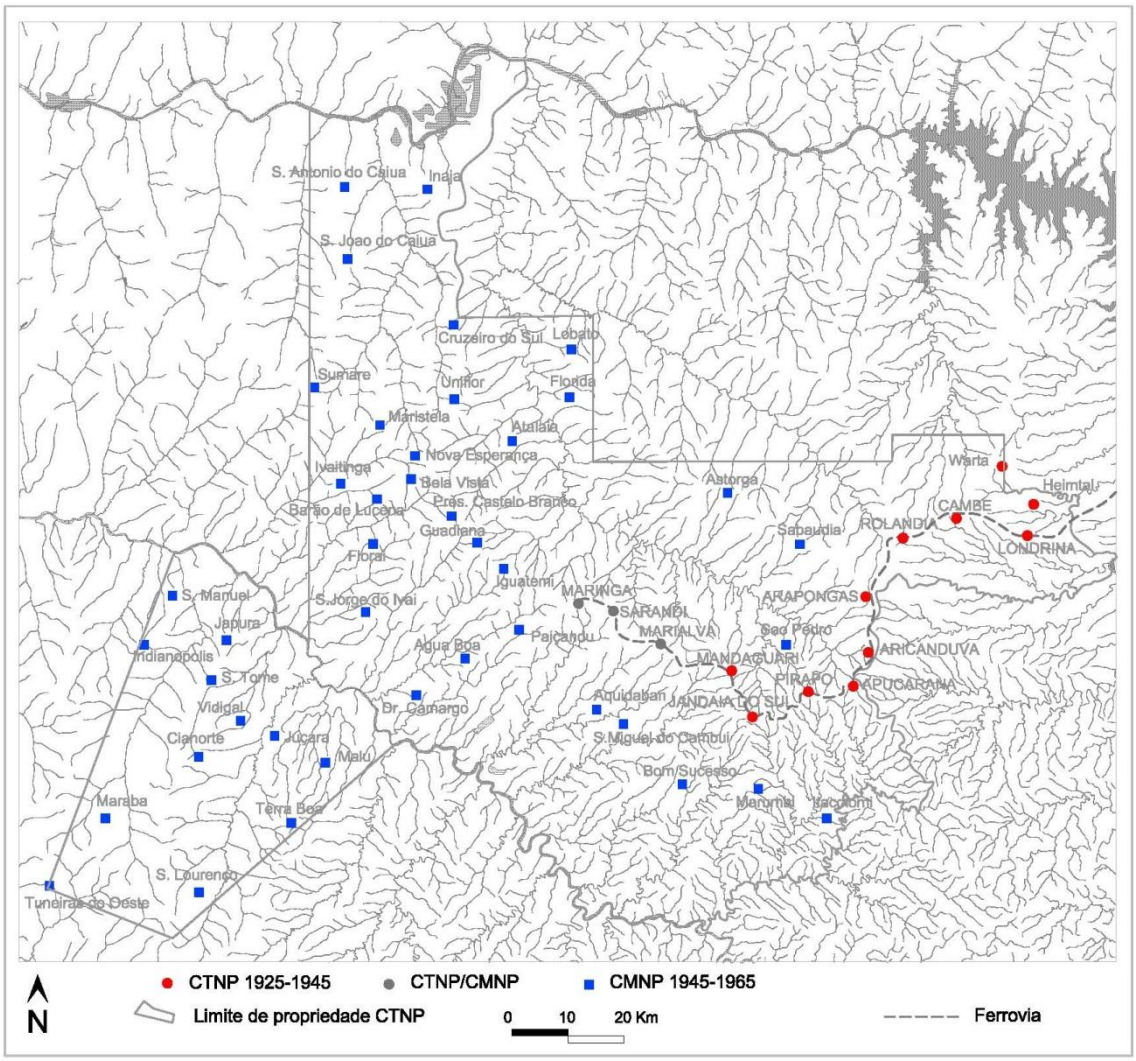

Figura 2.2 . Rede urbana proposta pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, 1945-1965
Fonte: Rego (2010)
Organizado pela autora

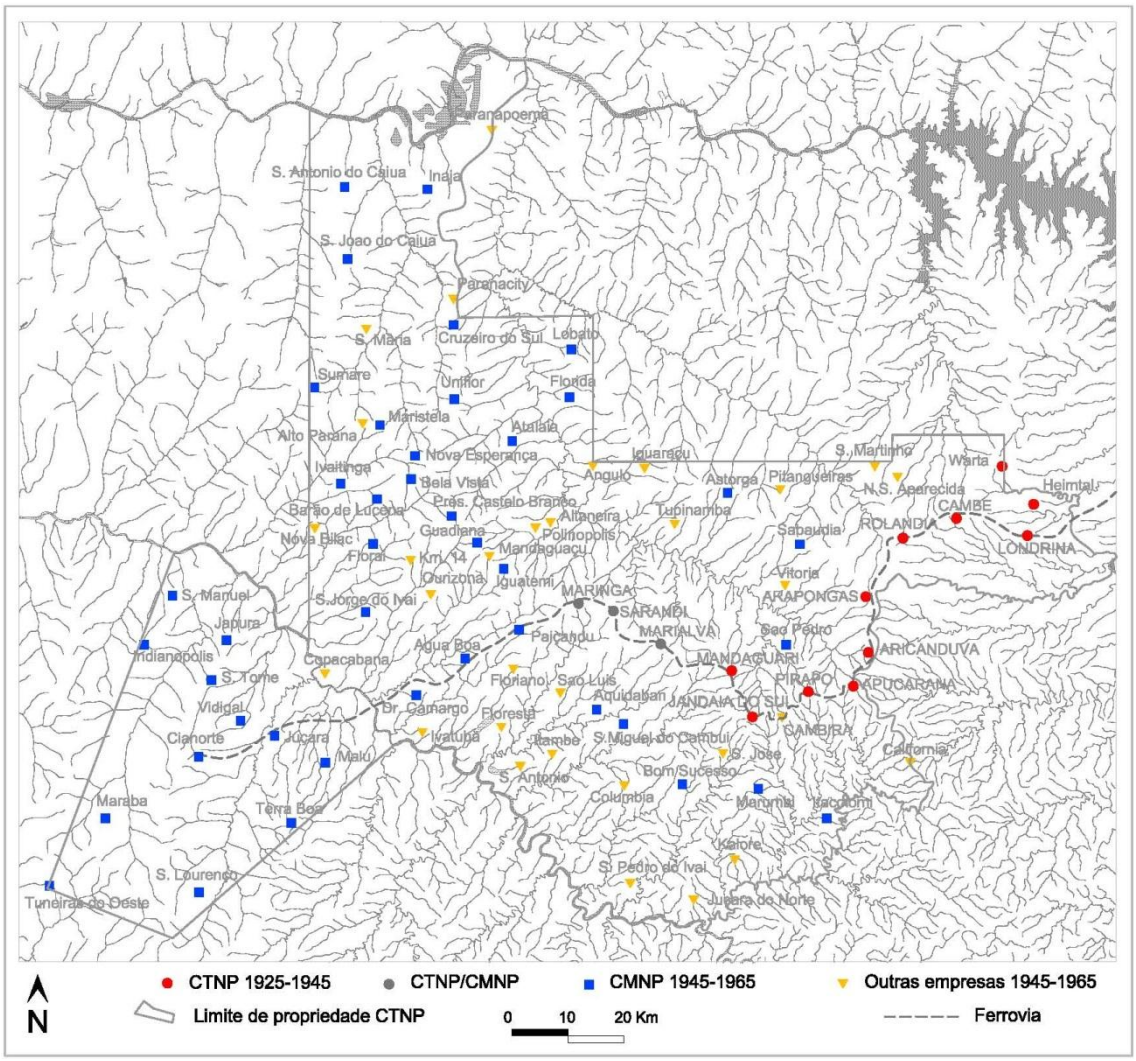

Figura 2.3 . Rede urbana do norte do Paraná, 1925-1965
Fonte: Rego (2010)
Organizado pela autora

Outra estrada continuou sobre o espigão principal da região em direção à porção norte das terras da empresa. A cidade de Nova Esperança foi o ponto onde, mais uma vez, a estrutura regional deixou o divisor de águas principal e seguiu sobre um divisor secundário até o rio Paranapanema. Mesmo não sendo esta estrutura a espinha dorsal da proposta para a região, uma série de assentamentos equidistantes de 15km aproximadamente foi projetada. Dentre estes núcleos a cidade de Nova Esperança era a maior.

A sistematização da ocupação do território foi mantida, inclusive quando outras empresas colonizadoras começaram atuar à revelia na área da Companhia. Afora os núcleos implantados no eixo rodoferroviário, os patrimônios dispersos foram fundados por todo o território. Ao todo foram implantados no norte do estado 63 núcleos urbanos num período de, aproximadamente, quarenta anos de atuação da CTNP e CMNP (CMNP, 1975:133) e mais 48 patrimônios por responsabilidade de outras colonizadoras (Carvalho, 2000). Estes assentamentos dispersos tinham dois objetivos, um deles era tão somente ocupar a vasta área da empresa; o outro era prover a população rural vizinha de mercadoria de consumo imediato.

O ajuste feito ao plano inglês imprimiu, na rede urbana, uma condição de hierarquia entre os núcleos, contudo, sem alterar a racionalidade do planejamento visto em todo o processo de colonização e ocupação da região. Como tal, este planejamento, arraigado nos técnicos que trabalhavam na empresa e, posteriormente, no ideário dos colonos, se expressava em sua mais pura essência, ou seja, transformando o meio em prol do capital.

Conforme mencionado em parágrafos anteriores, a hierarquia proposta para a rede urbana demarcou as centralidades do território. Mesmo que a região tenha continuado como a unidade de intervenção, o projeto das principais cidades demarcava uma dinâmica própria e certa autonomia econômica com relação ao meio rural; o estabelecimento de funções específicas para estes assentamentos, com destaque ao comércio e serviços tais como agências bancárias, cinemas, hospitais, aliado à formação de uma paisagem urbana proveniente do traçado mais orgânico das

cidades, evidenciou ainda mais tais pontos na rede urbana. A própria rede sobre o eixo rodoferroviário também se destacou por conter tais centralidades. Um dos resultados foi a expansão e crescimento econômico de alguns patrimônios localizados sobre o eixo ao passar dos anos, os quais vieram a constituir outro estrato na hierarquia urbana regional.

Parece, portanto, que a força de ordenamento que a região exercia sobre as primeiras cidades do norte paranaense começava a esmaecer e certo grau de autonomia econômica e, sobretudo, autonomia da forma urbana em relação às estruturas regionais começavam a aparecer. O destaque às centralidades a partir da hierarquia da rede de cidades assemelhava-se a uma "atualização" do plano com relação à ideia inglesa de cidades-satélites, algo como "uma espécie de nova projeção dos corolários recentes da *garden city* sobre o 'esquema' já plantado pelos britânicos no Paraná" (Rego, 2009:182).

Na sequência deste capítulo, além de apresentar a ideia de cidades-satélites, o alinhamento desta com a hierarquia da rede urbana instigou um entendimento mais detalhado sobre uma estrutura urbana hierarquizada. Considerando que a função estabelecida para os assentamentos do norte do Paraná era baseada no comércio e serviços, elegeu-se falar sobre a Teoria dos Lugares Centrais por se tratar de um modelo teórico para o entendimento da distribuição e importância das cidades no território de acordo com a oferta de bens e serviços, cujo resultado desenha uma rede urbana hierarquizada.

A IRRESISTÍVEL CENTRALIDADE

Se por um lado a plena descentralização se constitui por meio de uma equivalência funcional e de um equilíbrio econômico e social das cidades dispostas em um dado território, por outro a centralização é sua antítese, cuja ordem impressa remete à

congestão do centro e, por sua vez, ao desequilíbrio entre este e seu entorno. Pelo menos é o que se mostra nas propostas dos planejadores ingleses e alemães do início do século XX que defendiam fortemente a descentralização como o modelo ideal de expansão urbana. Para eles, acabar com a congestão significava romper com a centralização dos meios de produção e habitação, mas não, necessariamente, com a *centralidade*.

Mesmo para as propostas de Ebenezer Howard, a centralidade permanece viva na imagem da *Central City*, apesar de ser prevista apenas para 58.000 habitantes. A importância da centralidade para o desenvolvimento humano é por ele reconhecida no famoso diagrama dos Três Ímãs quando, então, se refere às vantagens em se viver numa cidade e, sobretudo, quando descreve a distribuição da cidade-social como agrupamento de pequenas cidades em torno de uma cidade maior e a ela conectada por um sistema ferroviário rápido, o que, portanto, favoreceria a relativa proximidade de seus moradores com as vantagens da grande cidade, principalmente as culturais (Howard, 1902:130).

Da mesma forma, Patrick Geddes não pautava suas críticas na centralidade exercida pela metrópole e, sim, no modo como esta se expandia, absorvendo as cidades menores em seu entorno. Em sua visão, na Era *Neotechnic* a cidade estaria estruturada pelas redes tecnológicas, ou seja, pelo transporte rápido, o que a levaria a uma expansão sem limites, porém de uma forma disciplinada. A consequência seria a descentralização da produção e da moradia organicamente distribuída pelo território (Geddes, 1915; Pavia, 2004; Hall, 1984).

A busca pela aplicabilidade das propostas de E. Howard conduziu a variantes em seu modelo de descentralização. A construção dos *Garden Suburbs*, as propostas para as *satellite towns*, e a implantação das *New Towns* nos arredores de Londres na década de 1940 foram, antes de tudo, tentativas de descentralização da metrópole, nestes casos em específico, a descentralização de Londres dentro de uma postura pró-metropolitana.

Uma nova roupagem à Social City

A prática demonstrava o desmantelamento da ideia original da E. Howard e a aplicação em separado de seus elementos conceituais constituintes: reforma habitacional; planejamento de unidades residenciais; zoneamento de uso e de densidade de ocupação do solo (Ward, 1992). A implantação de subúrbios-jardim a partir de *Hampstead Garden Suburb* em 1907 foi o primeiro passo em direção à reformulação da proposta da cidade-social e também marcou a conduta de Raymond Unwin perante as ideias originais de E. Howard. O projeto e posteriormente a defesa dos subúrbios-jardim feitos por R. Unwin deram os sinais da crise conceitual que se estabeleceu dentro do movimento *Garden City* no final da década de 1910 (Hall, 1998; 2009).

O arquiteto de *Letchworth Garden City* certamente foi peça-chave para a adaptação da ideia de E. Howard de uma cidade-social descentralizada em um esquema de cidades-satélites parcialmente autossuficientes para acomodar o crescimento metropolitano (Miller, 1989:17-18; Ward, 1992:10) em conjunto com a adição de subúrbios-jardim dependentes, como foi o caso de *Hampstead*, sem indústrias e separado de Londres apenas pelo *heathland* e a ela conectada pelo metrô.

Em memorando apresentado para o *Greater London Regional Planning Committee* (GLRPC) sob o título *Decentralization* publicado em 1931, R. Unwin, perante os dados sobre o crescimento e mobilidade da indústria na região londrina, "defendeu uma política de descentralização coordenada, com uma hierarquia de comunidade planejada baseada na nova relocação industrial"[2] (Miller, 1989:34). E foi justamente o modelo hierárquico e também funcional que R. Unwin veio, aos poucos, ressaltando ao longo dos anos de 1910 e 1920 em seus textos e palestras, nem sempre de forma explícita, mas presente nos termos de *supplementary centre* (Unwin, 1911:250) e *subsidiary centre* (Unwin, 1912a:2; 1912b:47).

O modelo de descentralização hierarquizada foi a solução encontrada para a efetivação da descentralização planejada no contexto metropolitano. Claramente uma

[2] "He [Raymond Unwin] advocated a policy of co-ordinated decentralization, with a hierarchy of planned community based on further industrial relocation". (Miller, 1989:34)

adaptação às propostas de descentralização de E. Howard, mas não necessariamente uma ideia exclusiva de R. Unwin conforme apresentado adiante. Contudo, a proposta de Unwin de que, a partir de um determinado tamanho, o desenvolvimento das cidades deveria continuar através da formação de centros suplementares em seus arredores (Unwin, 1911:250), aquilo que o autor chama de *satellite communite*, traduz a ideia de distribuição hierárquico-funcional da cidade por meio de pequenas unidades interdependentes.

À medida que se constitui um modelo hierárquico-funcional de expansão da metrópole, paradoxalmente sua centralidade é realçada devido à supremacia econômica e cultural da metrópole que o próprio modelo evidencia. Aliás, este é um aspecto importante embutido nas propostas de Raymond Unwin, o qual demonstrava sua visão metropolitana e, portanto, realística da condição de Londres. Ao contrário do grupo de cidades-jardim autossuficientes, de tamanho moderado, onde trabalho e moradia são co-localizados, que constituía a cidade-social (Hall, 1998; 2009; Scott, 2006), Unwin considerou três níveis de expansão da metrópole - unidades suburbanas, cidades-satélites e cidade-jardim industrial - cada qual tão autossuficiente quanto possível (Miller, 1989). O fato de a autossuficiência dos núcleos satélites ser condicional implicava em certa dependência à metrópole e na permanência de certa comutação dos habitantes à cidade central.

As ideias de R. Unwin sobre a expansão das cidades foram reunidas nas propostas para Londres durante os anos de 1929 e 1933, quando atuou como assessor técnico no *Greater London Regional Planning Committee* (GLRPC). Assim, ainda em 1910, durante a *Town Planning Conference* organizada pelo *Royal Institute of British Architects*, Unwin falou sobre as questões que deveriam ser consideradas para a formulação de um plano urbano, sendo, antes de tudo, a determinação da expansão ordenada das cidades com a criação de centros nos arredores das grandes cidades, cujo tamanho seria limitado e a função seria suplementar. Para tanto, a intercomunicação entre tais centros e o *core* das grandes cidades eram essenciais, fazendo com que as *highways* fossem inseridas em sua fala como um segundo elemento de suma importância para o

planejamento, ao lado de outro elemento urbano, os *green belts*. E, por fim, o plano deveria considerar a beleza da forma das cidades, trabalho para os arquitetos após as instruções dadas pelos sociólogos, economistas e engenheiros (Unwin, 1911).

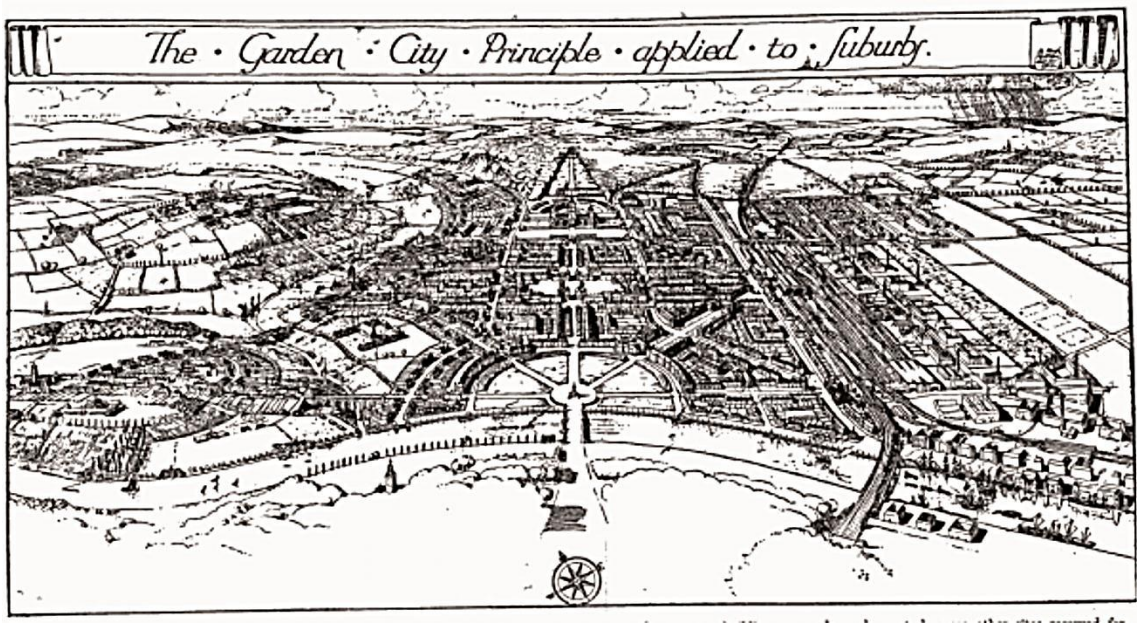

Figura 2.4 . O princípio da cidade-jardim aplicado em subúrbios, Raymond Unwin, 1912
Perspectiva ilustrativa de uma cidade implantada de acordo com um plano definitivo, com indústrias a leste; edificações administrativas agrupadas em torno de uma praça central; cinturões de espaços abertos são reservados nos vales e acima dos morros; enquanto os subúrbios, separados da cidade principal por estes cinturões de espaços livres, crescem em torno de seus centros subsidiários próprios, em direções adjacentes à cidade; e a margem do rio se destina a usos industrial e comercial em sua face lindeira ao setor e é preservado para o lazer ao longo de seu curso.
Fonte: Unwin (1912)

Mas foi em 1912, durante a palestra intitulada *The town extension plan* proferida na Universidade de Manchester que, para muitos, Unwin cometeu sua maior apostasia ao recomendar a construção de subúrbios-jardim dependentes da metrópole (Hall, 2009:124). Ele sugeriu que a forma ideal das cidades constituir-se-ia de um núcleo central rodeado por subúrbios e estes, por sua vez, limitados por espaços livres (Unwin, 1912b:47-8). A repercussão de sua proposta foi maior com a publicação de *Nothing gained by overcrowding* no mesmo ano. Em ambos, ele expõe as vantagens, tanto para o proprietário do imóvel quanto para o locatário, em se expandir a cidade em núcleos suburbanos na periferia e acrescenta que a cidade "deveria constituir-se

de uma federação de grupos constantemente aglomerados em torno de novos centros subsidiários”[3] (Unwin, 1912a:2).

Em 1920, também em outra palestra, desta vez na *London Society*, o termo *satellite town* foi citado por R. Unwin em substituição aos *supplementary centre* e *subsidiary centre*. Publicado um ano depois sob o título *London of the future*, ao se referir à solução para a expansão contínua de Londres, o autor propôs a criação de um cinturão verde que seria assegurado “provavelmente pela implantação de cidades-satélites, em grande parte autossuficientes, com indústrias próprias, cidades-jardim, e talvez também de subúrbios dormitórios separados”[4] (Unwin, 1921:182). Estas cidades-satélites, por sua vez, teriam sua distância mensurada por minutos e não por quilômetros, assim, frequentemente, estariam mais próximas do centro de Londres do que as vastas áreas suburbanas (Unwin, 1921:183-4).

No mesmo ano, portanto em 1920, o economista Charles Benjamin Purdom (1883-1965) apresentou na *Ideal Home Exhibition*, exposição organizada pelo jornal *Daily Mail* com a participação da *Garden Cities and Town Planning Association*, sua proposta para a expansão de Londres em cidades-satélites com caráter menos independente, tal qual R. Unwin vinha defendendo (Rego, 2009). Relacionava a qualidade das duas cidades-jardim Letchworth e Welwyn com o crescimento físico de Londres, sintetizado no diagrama intitulado *Satellite Towns Round London - a diagram showing how it could be*. Este diagrama foi publicado, em maio de 1920, na revista Garden Cities & Town Planning e, em 1921, na introdução do livro *Town: theory and practice* e ainda, quatro anos depois, suas ideias expressas neste mesmo diagrama deram forma ao livro *The building of satellite towns*.

[3] “This basic principle of organisation [*sic*] should find its expression in the form of the town which [..] should consist of a federation of groups constantly clustering around new subsidiary centres, each group limited to a size that can effectively keep in touch with and be controlled from the subsidiary centre, and through that centre have connection with the original and main centre of the federated area.” (Unwin, 1912a:2)

[4] “Probably by the development of satellite towns, largely self-supporting, having their own industries, garden cities, and perhaps also by detached dormitory suburbs.” (Unwin, 1921:182)

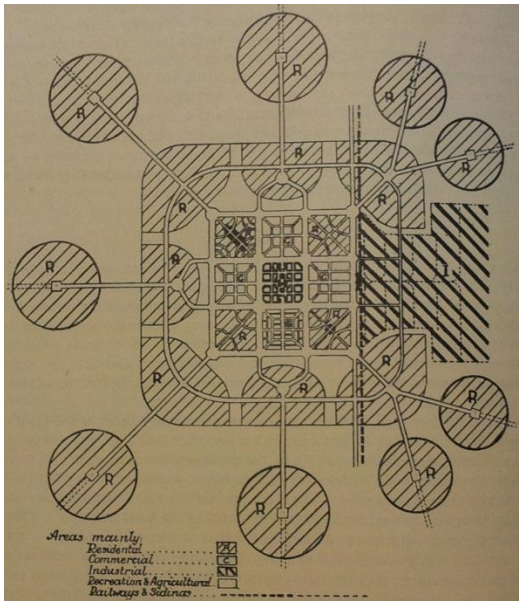

Figura 2.5 . Diagrama de uma grande cidade com subúrbios satélites, Raymond Unwin, 1922
Legenda: Áreas predominantemente: R-residencial; C-comercial; I-industrial; linha pontilhada-ferrovia; área em branco-recreação e agricultura.
Fonte: Purdom (1949)

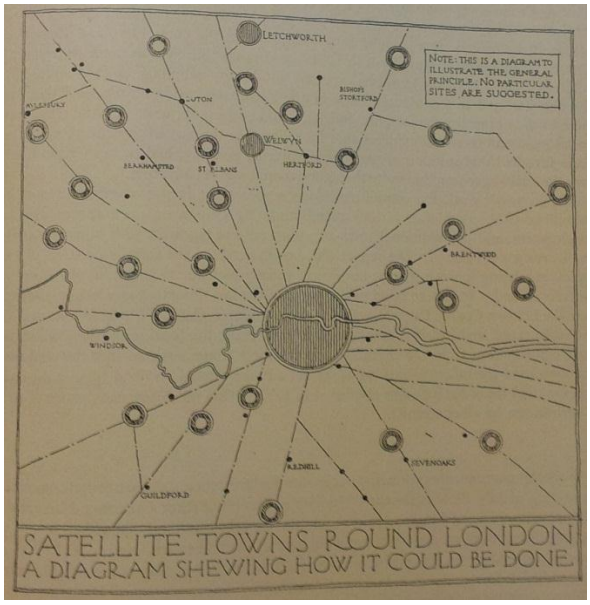

Figura 2.6 . Cidades-satélites ao redor de Londres, Charles Benjamin Purdom, 1925
Fonte: Purdom (1949)

Assim como R. Unwin alegava, a proposta de C. B. Purdom também se colocava em defesa da cidade-jardim, afirmando que o novo termo - *satellite town* - era devido à distorção do conceito *Garden City* e seu vínculo com os *Gardens Suburbs*. O que se buscava era resgatar o conceito de "cidade" presente nas propostas de E. Howard, erroneamente distorcido pela crescente implantação de áreas residenciais suburbanas totalmente dependentes da metrópole.

É verdade que Purdom e Unwin concordavam com o aspecto menos independente das cidades ao redor de Londres (Rego, 2009). "A palavra 'satélite' é usada no sentido de um corpo sob a influência de um corpo mais poderoso, mas possuindo sua própria identidade"[5] (Purdom, 1949:24). Desta forma, afirmavam que as cidades-satélites deveriam ser tão economicamente e socialmente autossuficientes quanto possível, (Purdom, 1949; Miller, 1989; Ward, 1992), sem, contudo, terem o pensamento

[5] "The word 'satellite' is used in the sense of a body under the influence of a more powerful body but possessing its own identity." (Purdom, 1949:24)

demasiadamente utópico ao ponto de desconsiderar a forte centralidade exercida pela metrópole.

A ideia de cidades-satélites dominou o pensamento do *Garden City Movement* no período entre as duas Guerras Mundiais, sendo considerada um estágio intermediário entre a cidade-jardim de Ebenezer Howard e a proposta por Patrick Abercrombie para as *new towns* londrinas (Ward, 1992:10). Outros dois trabalhos preparados por Unwin foram bastante significativos para o fortalecimento das cidades-satélites: *First Report*, 1929 e *Decentralization*, relatório interino de 1931, ambos desenvolvidos para o GLRPC.

Assim como as cidades-satélites, a inserção de áreas verdes como barreiras ao crescimento das cidades figurou por todo *First Report*. Diagramas conceituais ilustravam duas possíveis alternativas para a expansão londrina: uma consistia de áreas edificáveis sobre um fundo de espaços livres, onde se vê a metrópole rodeada de cidades-satélites, descrita como o modelo ideal; e a outra, mais próxima daquilo que a comissão esperava, porém não menos radical, que era a construção de um *green belt* que conectaria as áreas edificadas dispersas na *Greater London Region*, ou seja, espaços livres planejados sobre um fundo potencialmente edificável (figura 2.7). Tais diagramas foram transferidos para o mapa da região, sendo que um evidenciava o cinturão de áreas verdes sobre as áreas potencialmente edificáveis e o outro as cidades-satélites sobre um fundo de espaços livres, similar ao conceito de Purdom. (Miller, 1989:28-30)

O relatório interino intitulado *Decentralization* mostrava a mobilidade do crescimento industrial dentro da região de Londres, o que fez com que seu autor defendesse um modelo hierárquico de comunidades planejadas, cada qual com sua função dentro do conjunto urbano, mas todas visando à descentralização industrial. Conforme elencado anteriormente, R. Unwin propunha no relatório três níveis de novos assentamentos interdependentes e que suportariam a expansão de Londres: (1) *unidades suburbanas planejadas* eram para ser implantadas na margem de Londres; (2) *cidades-satélites*, tão autossuficientes quanto possível, eram para ser construídas dentro de um raio de

20km a partir do centro; e (3) *cidades-jardim industrial* completamente independentes e autossuficientes deveriam ser criadas dentro de um anel de 20 a 40km de distância do centro (Miller, 1989:34; Ward, 1992:13).

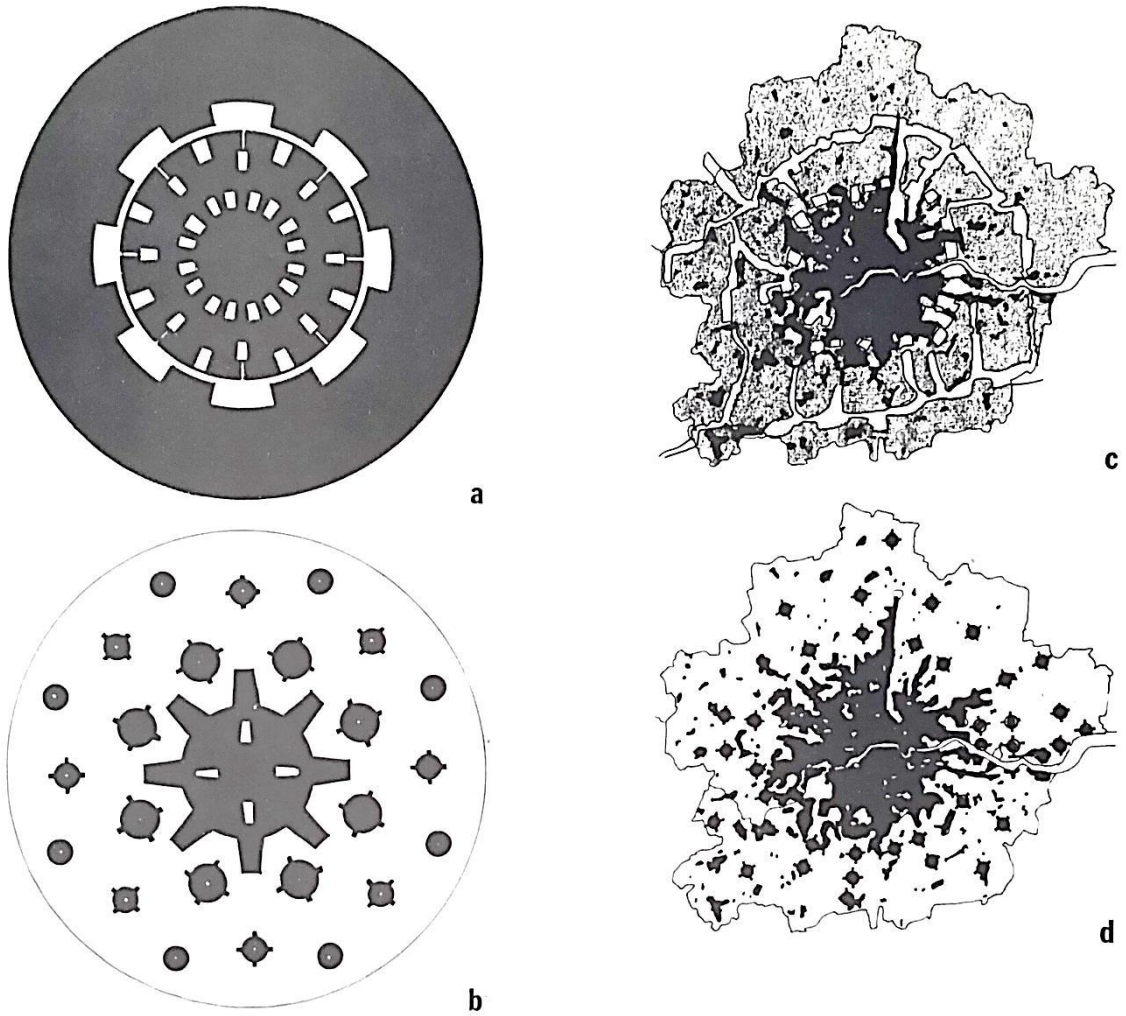

Figura 2.7 . Greater London Development Plan, GLRPC First Report, 1929
(a) espaços livres desenhados sobre um fundo de área potencialmente edificável; (b) áreas edificáveis desenhadas sobre um fundo de espaços livres; (c) green girdle reservado sobre um fundo de áreas com ilimitado potencial para edificação; (d) diagrama de satélites e áreas para desenvolvimento sobre um fundo de espaços livres. Os simples diagramas de Unwin encapsularam uma dupla estratégia para a região da Greater London: cidades-satélites e áreas verdes para contenção do crescimento das cidades.
Fonte: Cherry (1981)

A relação entre o modelo de descentralização hierarquizado proposto por Unwin e compartilhado por outros town planners[6] e a forte centralidade exercida pela

[6] Patrick Abercrombie foi um destes urbanistas que corroborou as ideias de R. Unwin. Em seu livro *Town and Country Planning*, publicado pela primeira vez em 1933, ele escreve que o crescimento das cidades deveria ser distribuído em novos centros, cada um formando um sistema planetário com a cidade-sol e seus satélites. (Abercrombie, P. ***Town and Country Planning***. Londres: Oxford University Press, 1943. p.99)

metrópole foi polemizada pelo urbanista inglês Thomas Wilfred Sharp (1901-1978) em seu livro *Town planning* publicado em 1940. Entre outras questões T. Sharp chama a atenção para o conceito de descentralização ao dizer que os defensores do modelo de cidades-satélites defendiam a "*sub*-centralização" e não a "*des*-centralização" conforme afirmavam. A descentralização implicaria na perda de atrações às quais apenas podem ser centralmente oferecidas, tais como teatros, universidades e demais serviços especializados; já a sub-centralização a partir de sub-centros fisicamente separados do centro principal corresponde a assentamentos menores, portanto, com um nível de atração também menor e a uma dinâmica cultural e científica mais reduzida e destinada a outros fins. Em conjunto, as cidades-satélites, ou sub-centros como prefere denominar o autor, e a cidade central constituiriam uma única cidade, a *regional city*[7]. (Sharp, 1940:50-51)

Ao considerar o termo "sub-centralização", T. Sharp reitera a distribuição das funções urbanas nas cidades periféricas interconectadas com a cidade principal. Ambos urbanistas, Sharp e Unwin, descrevem um modelo hierárquico-funcional de rede de cidades, o mesmo defendido por C. B. Purdom, contudo, sem nomeá-lo como tal. A construção de cidades-satélites, escreveu o próprio Purdom (1949:363), requeria saber como indicar seus papeis no contexto regional.

Os itens mais importantes da pauta do planejamento das primeiras décadas do século XX, com destaque especial às cidades-satélites, foram reunidos no *Greater London Plan* de 1944 por Sir Patrick Abercrombie (1879-1957). O plano se refere às cidades-satélites como sendo as cidades-jardim implantadas de Lecthworth e Welwin e as futuras *New Satellite Towns*. Estas se destinavam à relocação da população londrina

[7] Clarence Stein (1882-1975) definiu, em 1942, Regional City da seguinte forma: "The Regional City consists of a group of communities which, in aggregate, should be large enough to support economically the essential equipment of a modern American city. Each community, in addition to its residential function, may serve one or more specialized function required for the group – industrial or commercial, cultural and educational, finance and government, entertainment and recreation. Community character is permanently established by a surrounding protective area of natural green. The open spaces between communities are kept permanently open for their related uses as farmland, recreation area, or natural woodland. Because the unit of scale of the Regional City is the free, safe use of the automobile and the airplane, the residents of any community within the City are as near in time to the other communities and to the open spaces between them as the residents in the outlying areas of the sprawling metropolis are to the center." (Stein C. *City patterns…past and future*. ***Pencil Points***. n.23, 1942. p.53)

conforme relatório Barlow (1940), o qual determinou o controle sobre a implantação das indústrias e a redistribuição do excedente populacional da Grande Londres[8].

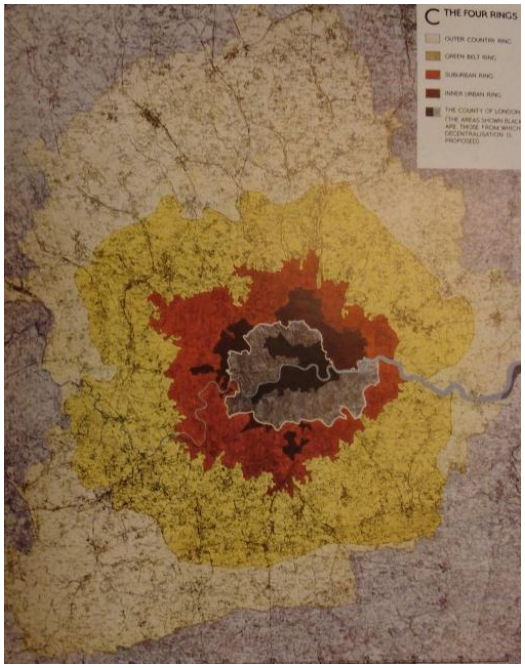

Figura 2.8 . The Four Rings, Greater London Plan, Patrick Abercrombie, 1944
Legenda: Anel Externo; Cinturão verde; Anel Suburbano; Anel Interno; Condado de Londres
Fonte: Abercrombie (1945)

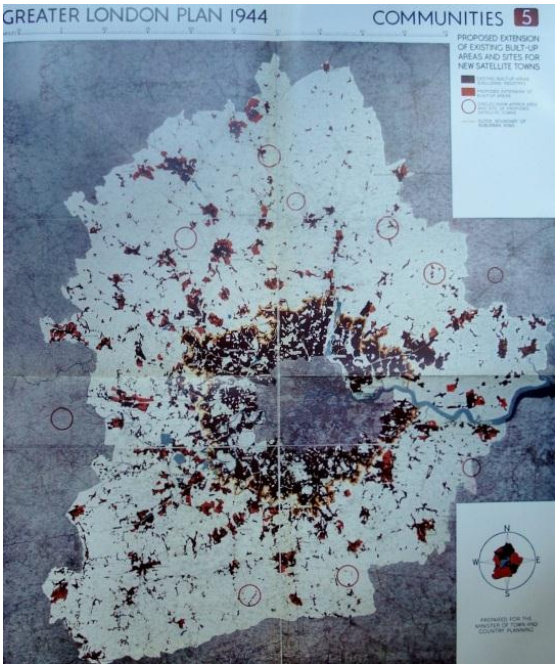

Figura 2.9 . Communities - proposed extension of existing built-up areas and sites for new satellite towns, Greater London Plan, Patrick Abercrombie, 1944
Legenda: Área construída existente; proposta para expansão da área construída; cidades-satélites propostas; limite externo do Anel Suburbano.
Fonte: Abercrombie (1945)

Ainda conforme o *Greater London Plan*, as indústrias seriam, preferencialmente, instaladas nas cidades-satélites, as mesmas que receberiam em torno de 40% da população remanejada para fora de Londres, ou seja, na média, cada uma das oito cidades-satélites receberia 60.000 habitantes. A localização das cidades-satélites fazia parte da estratégia de ordenamento do território e estariam contidas numa faixa entre 30 e 60km do centro denominada de Anel Externo, uma região com área aproximada de 6.730km^2. (Purdom, 1949; Hall, 2009)

Além do Anel Externo (*Outer Country Ring*), outros três anéis compunham a estratégia concêntrica para a região. O Cinturão Verde (*Green Belt Ring*) seria formado por áreas

[8] O relatório Barlow concluiu que algo entorno de 1 milhão de pessoas deveriam ser "descentralizadas"; 600.000 pessoas provenientes de Londres, tal como proposto no Plano de Londres de 1943 de Forshaw e Abercrombie, mais 400.000 provenientes de áreas congestionadas da Grande Londres.

de agricultura, espaços livres públicos e algumas cidades e comunidades antigas dispersas pelo anel que não deveriam se expandir; o Anel Suburbano (*Suburban Ring*) conteria a mais recente expansão de Londres, ainda com manchas dispersas e de aceitável densidade, o que fez com que fosse chamado de "zona estática", ou seja, não receberia nem pessoas nem indústrias; e o Anel Interno (*Inner Ring*), formado pelo transbordamento da área totalmente urbanizada do Condado de Londres e antigas comunidades absorvidas pelo espraiamento da cidade, de onde sairia o excedente populacional para as *New Satellite Towns*. (Abercrombie, 1945:7-8)

As propostas de R. Unwin tornaram-se referências para P. Abercrombie. O fundo verde dos dois anéis externos objetivava ser elemento estruturador das manchas urbanizadas, inclusive no estabelecimento de limites à expansão das cidades (Abercrombie, 1945:11). Em linhas gerais, o papel das *new satellite towns* era o de controlar a densidade e a demografia da metrópole e, por esta razão, não reduziriam a força da centralidade exercida por Londres.

De fato, para o planejamento regional, as cidades-satélites foram o mais importante legado atribuído ao *Garden City Movement*. Sobretudo na década de 1960, elas foram propostas e replicadas em diferentes metrópoles, sob novas interpretações e quase sempre com a presença do Estado, por exemplo, Paris, Copenhague, Estocolmo, Chicago e Brasília (Hall, 1996; Schwieterman e Mammoser, 2009; Trevisan, 2011). Da mesma maneira como Londres, a proposta de cidades-satélites para outras metrópoles carrega consigo dois pontos marcantes: o fato de estabelecer uma hierarquia-funcional à rede urbana e manter a centralidade da metrópole.

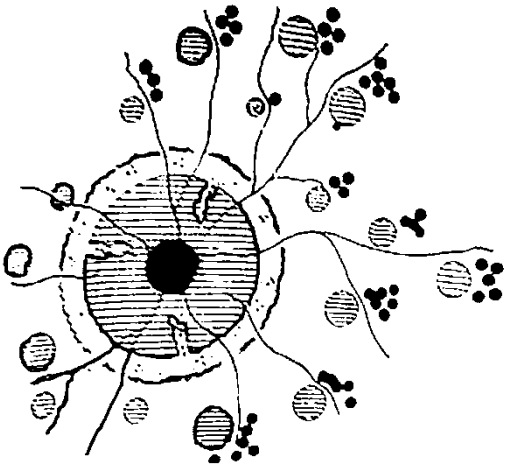

Figura 2.10 . Diagrama de expansão da cidade de São Paulo, Henrique Neves Lefevre, 1952
Proposta de descentralização da indústria, expansão urbana em cidades-satélites, e cinturão verde ao redor da cidade de São Paulo para limitar seu crescimento.
Fonte: Lefevre (1953)

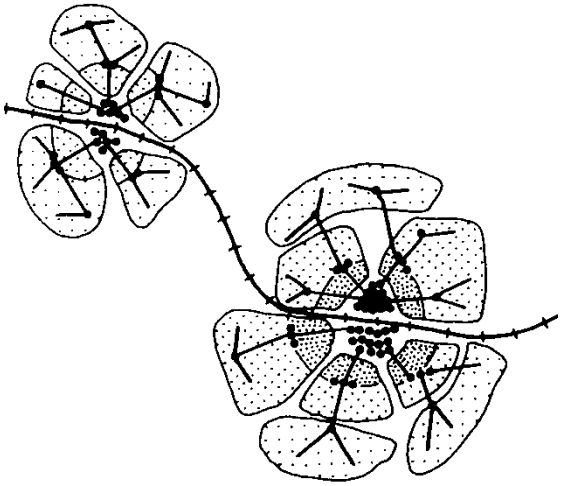

Figura 2.11 . Diagrama de um "satélite suburbano planejado" para Estocolmo, Sven Markelius e Göran Sidenbladh, 1952
O plano de 1952 para Estocolmo estabeleceu a ideia de "satélites suburbanos planejados", com áreas de comércio conectadas por um sistema de transporte sobre trilhos, as quais faziam parte do princípio de hierarquia do plano.
Fonte: Hall (1996)

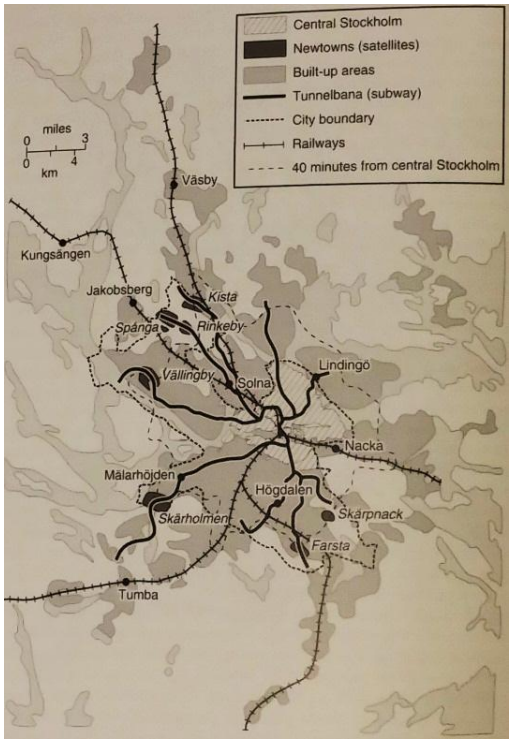

Figura 2.12 . Propostas para expansão de Estocolmo, Sven Markelius e Göran Sidenbladh, 1952
Fonte: Hall e Ward (1998)

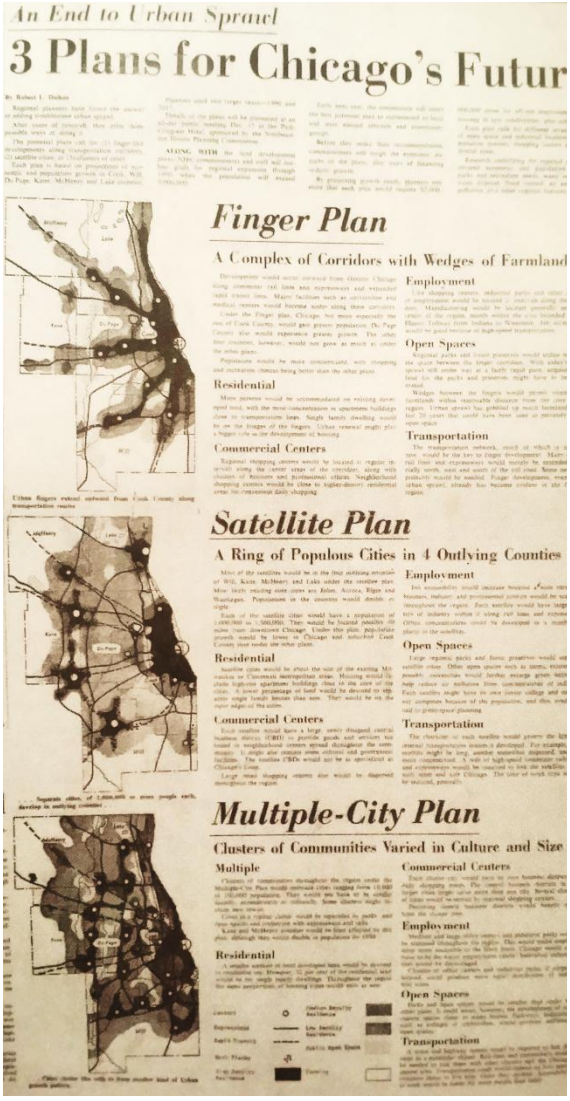

Figura 2.13 . Propostas para expansão de Chicago publicadas no Chicago Daily News, Northeastern Illinois Metropolitan Area Planning Commission, 1966
Fonte: Schwieterman e Mammoser (2009)

A força do modelo hierárquico

A hierarquia entre as cidades, a qual este capítulo vem resgatando sob o viés da implantação de cidades-satélites, ou assentamentos subsidiários, não era algo novo por si só, entretanto era incipiente no planejamento urbano. Mais vinculada aos estudos econômicos, a hierarquia urbana foi destaque no livro publicado em 1933 e escrito pelo geógrafo alemão Walter Christaller (1893-1969). Sua teoria, a qual dá título ao livro *Die zentralen Orte in Süddeutschland* (*Os Lugares Centrais no Sul da Alemanha*), foi pioneira na área da geografia econômica, apesar de ter seu trabalho merecidamente reconhecido trinta anos após sua publicação[9].

Ainda no século XVIII, o economista e banqueiro francês Richard Cantillon (1680-1734) ao escrever *Essai sur la Nature du Commerce em Général* (*Ensaio sobre a natureza do comércio em geral*) ressaltou a natureza da hierarquia das cidades com o objetivo de racionalizar tempo e espaço nos procedimentos bancários (Correia, 1989:20). Com o fortalecimento do capitalismo no século XIX, a organização espacial das atividades econômicas e o entendimento sobre a circulação do capital acabaram sendo o cerne das discussões de enfoque locacional. A *Teoria do Estado Isolado* (1826) do economista alemão Johann Heinrich von Thünen (1783-1850) e a Teoria da Localização Industrial (1909) de outro economista alemão Alfred Weber (1868-1958) aliadas ao trabalho de W. Christaller formam, certamente, o tripé histórico dos estudos locacionais.

A teoria de W. Christaller foi em parte antecipada pelo engenheiro Jean Louis Reynaud que, por volta de 1841, "elaborou um 'sistema geral de cidades', no qual propôs uma estrutura hierárquica de centros urbanos com três ou quatro níveis funcionais, que, com suas 'áreas de influência', constituíam um conjunto de 'hexágonos embutidos'" (Bessa, 2012:157). Mas também não se pode deixar de mencionar a proposta do arquiteto alemão Ernest Bruch, um dos maiores críticos do plano de James Hobrecht (1822-1902) para Berlim naquilo que se referia ao modelo de expansão das cidades. Para o arquiteto, o plano para Berlim de 1862 fortalecia a centralização e a segregação

[9] A primeira tradução completa e satisfatória para o inglês de obra de Walter Christaller foi em 1966, feita por Carlisle W Baskin, edição utilizada neste trabalho.

social. Em artigos publicados no periódico alemão *Deutsche Bauzeitung* em 1870, a questão da descentralização já estava colocada, e, em sua proposta, ela deveria ocorrer sob a forma de núcleos satélites semirurais, separados da cidade central por áreas de parques não edificáveis, mas a ela conectada por uma rede de artérias de tráfego[10]. Longe de ser uma proposta antiurbana ou anti-industrial, o objetivo era promover o crescimento ordenado das grandes cidades em três níveis de desenvolvimento: o urbano propriamente dito, o suburbano e o rural. (Forsell, 2006; Ladd, 1990; Sica, 1981; Sutcliffe, 1981)

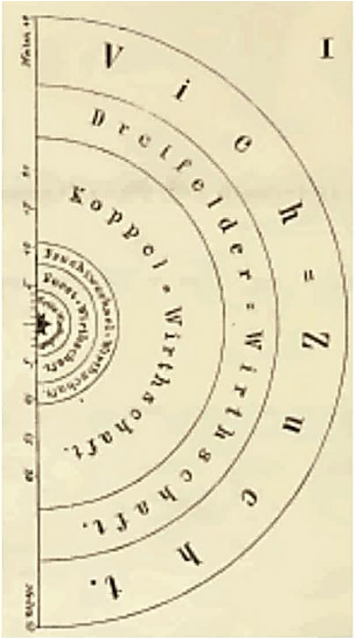

Figura 2.14 . Teoria do Estado Isolado, diagrama I, Johan Heinrich von Thünen, 1826
Do centro para periferia: cidade central; leite e vegetais; silvicultura; importantes produtos comerciais; pecuária.
Fonte: von Thünen (1875)

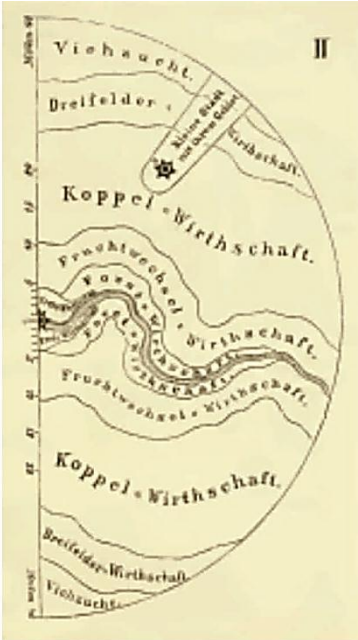

Figura 2.15 . Teoria do Estado Isolado, diagrama II, Johan Heinrich von Thünen, 1826
Houve a inserção de um rio navegável no diagrama, o qual altera a forma concêntrica da localização dos produtos do diagrama I.
Fonte: von Thünen (1875)

Não obstante, W. Christaller absolutamente não vislumbrava uma solução para a expansão das grandes cidades, pelo contrário, ele parte da hipótese de que há algum

[10] A expansão das cidades estava sendo pensada sob dois prismas interconectados: habitação e circulação. Ambas foram destaca no trabalho do engenheiro Reinhard Baumeister (1833-1917), um dos responsáveis em lançar as bases do urbanismo como ciência na Alemanha através de seu livro *Stadt-Erweiterungen in Technischer, Baupolizeilicher und Wirtschaftlicher* em 1876. (*A expansão das cidades e sua relação com os aspectos técnicos, construtivos e econômicos*, tradução em Calabi, D. ***História do urbanismo europeu: questões, instrumentos e casos exemplares***. São Paulo: Perspectiva, 2012).

princípio ordenador, até então desconhecido, que rege a distribuição das cidades no território e justifica as diferentes dimensões de cada uma (Christaller, 1966:1-2).

Tal como J. Reynaud e E. Bruch, W. Christaller trouxe à tona a hierarquia da rede urbana sob a égide de um modelo teórico e acrescentou a verificação empírica de sua hipótese na rede de cidades do sul da Alemanha. O geógrafo deixa claro que a centralidade é um "princípio natural de ordem", que está expresso na localização, forma e tamanho das cidades, assim como na função que estas exercem na região. Nem todas as cidades possuem a característica de serem centros de uma região. A estas Christaller chamou de *lugares centrais*, quanto ao oposto foram chamadas de *lugares dispersos* (Christaller, 1966:14-7).

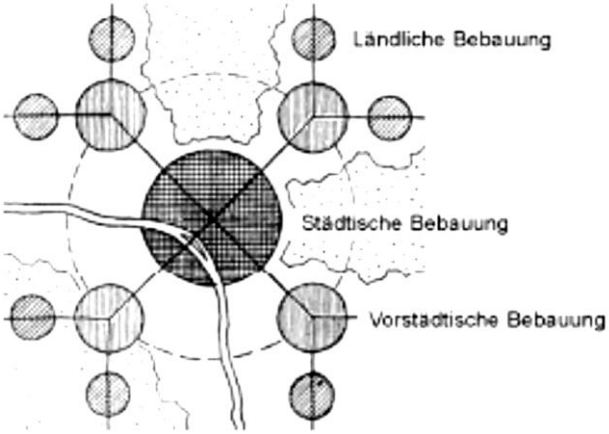

Figura 2.16 . Modelo de descentralização, Ernest Bruch, 1870
De cima para baixo: desenvolvimento rural; desenvolvimento urbano; desenvolvimento suburbano.
Interpretação de Kabel, E. *Baufreiheit und Raumordnung*. Ravensburg, 1949.
Fonte: Lohrberg (2001)

A hierarquia, então, começa a ser desenhada ao observar que existem *lugares* cuja função central se estende por uma vasta região - lugares centrais de alta ordem - e outros atingem apenas uma escala local - lugares centrais de baixa ordem. Os diversos níveis da rede urbana eram formados de acordo com o papel exercido, o grau de importância regional de cada cidade, ou ainda, nas palavras do autor, o quanto esta cidade é central a partir de sua mais elementar função que é ser o "centro de uma região". Neste sentido, "a centralidade refere-se menos ao local central meramente espacial do que à função central no sentido abstrato" (Christaller, 1966:19), sendo mais significativa a função exercida por um centro do que sua localização propriamente dita. A região da qual a cidade se faz centro é denominada de "região

complementar". A ideia é que haja uma dependência mútua entre cidade e região de tal forma que ambas conformem uma única entidade.

Por essa razão pode-se afirmar que a teoria é fundamentada a partir do conceito de centro de uma região onde a densidade populacional e a dinâmica econômica é maior do que na região complementar (Ablas, 1982:25), e que a dependência entre ambas é necessária para o equilíbrio entre consumo e abrangência da distribuição dos bens e serviços.

A partir de três princípios - mercado, tráfego e separação administrativa - W. Christaller desenvolveu o Sistema de Lugares Centrais, o mesmo que deu origem aos famosos diagramas hexagonais. O princípio de mercado corresponde à base do alcance dos produtos oferecidos pelos centros no sistema. Christaller definiu o alcance de um produto oferecido por um lugar central como aquela distância até a qual a população dispersa ainda está desejando comprá-lo. O alcance de um produto ainda é influenciado pelo modo como a população está distribuída no território, sua estrutura cultural, a relação entre tempo-custo-distância entre aqueles que vivem dispersamente e o lugar onde o bem é oferecido, e o tipo de bem por si só. É o conjunto de diversos níveis de cidades que supre a oferta de bens e serviços numa determinada área, uma vez que cada produto tem seu próprio alcance.

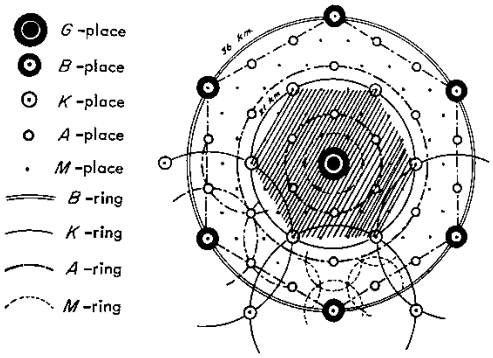

Figura 2.17 . Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de mercado, Walter Christaller, 1933
Fonte: Christaller (1966)

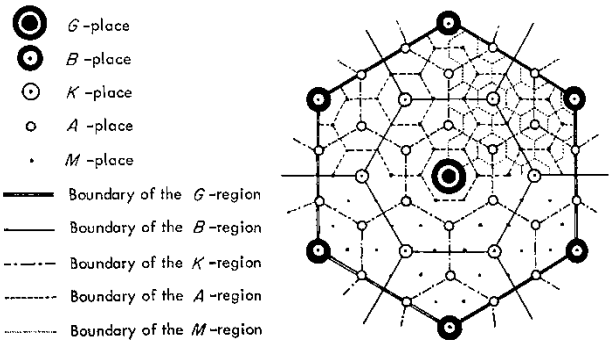

Figura 2.18 . Regiões de mercado em um Sistema de Lugares Centrais, Walter Christaller, 1933
Fonte: Christaller (1966)

O princípio de tráfego é considerado um princípio independente dentro do sistema, entretanto tem repercussão no alcance dos bens e serviços. Quanto mais cidades se

situarem sobre uma rota entre duas cidades importantes, mais favorável será a distribuição dos lugares centrais, desde que considerando o percurso o mais direto e mais barato quanto possível. Assim, os lugares centrais seriam alinhados sobre estruturas de tráfego que se espalham pela região complementar a partir do ponto central (Christaller, 1966:74).

O terceiro princípio, o princípio da separação administrativa, trata da divisão da região em comunidades ou distritos de tal forma que cada uma tenha, como núcleo, um lugar central de alta ordem e ao seu redor uma coroa de "lugares satélites" de menor importância. A densidade populacional deveria seguir decrescente do centro em direção à periferia, sem com isso comprometer o equilíbrio do número de habitantes e dimensão de cada comunidade (Christaller, 1966:77-8).

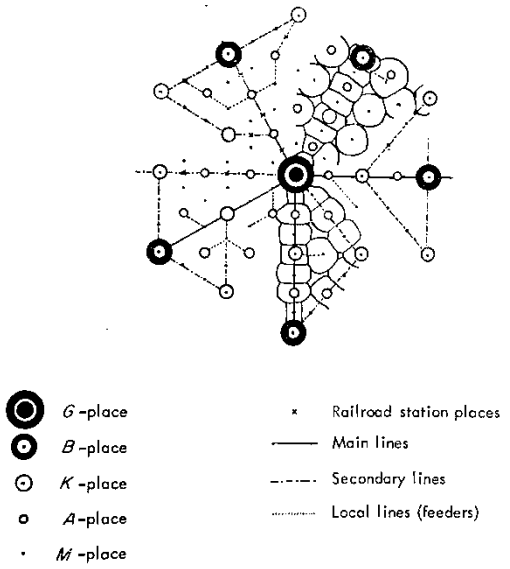

Figura 2.19 . Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de tráfego, Walter Christaller, 1933
Fonte: Christaller (1966)

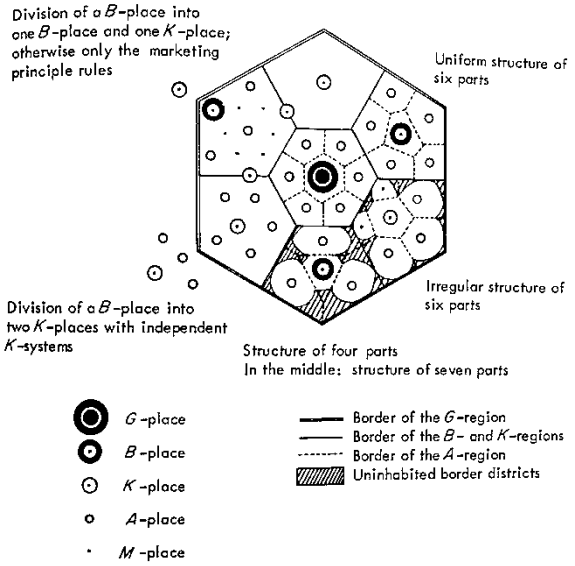

Figura 2.20 . Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de separação administrativa, Walter Christaller, 1933
Fonte: Christaller (1966)

Em resumo, a teoria dos Lugares Centrais resulta em um sistema hierárquico-funcional, cujas centralidades são evidenciadas tanto pela distribuição das linhas de tráfego, pela organização das comunidades administrativas, como, acima de tudo, pela importância econômica, especificamente oferta de bens e serviços, que cada cidade imprime em sua região.

Entre cidades-satélites e hierarquia

O modelo teórico de base econômico-espacial, derivado do estudo sobre os "Lugares Centrais no Sul da Alemanha", tornou-se o suporte para uma "estrutura ideal" de ordenação territorial entre os anos de 1940 e 1942 na Alemanha, quando W. Christaller participou como membro da equipe de projetos para a província de Wartheland, área da Polônia anexada à Alemanha pelos nazistas. Talvez a escolha pela aplicação da Teoria dos Lugares Centrais, em parte, tenha vindo da rigidez com que Christaller desenhou a ordem espacial e da centralidade que essa ordem expressava. A estrutura hierárquica, que compreendia desde a vila até as grandes cidades, trazia uma relação com as ideais de cidade-satélite ao objetivar desviar o fluxo de migração das metrópoles para as pequenas cidades, buscando, assim, o equilíbrio econômico regional, mas também garantido as vantagens da vida na cidade com a qualidade da vida no campo. (Fehl, 1992)

Embora pareçam muito diferentes, e certamente são, algumas semelhanças estruturais podem ser traçadas entre os trabalhos de Christaller e a ideia de *satellite towns* defendida por Unwin: (1)a ordem hierárquica das unidades de assentamentos, mesmo considerando que, para W. Christaller, a rede urbana seja mais estratificada; (2) o tratamento da principal cidade da região, neste caso Posen, a capital da província de Wartheland, cujo esquema de expansão metropolitana tem muito em comum com o sistema de cidades-satélites; (3) a organização funcional das cidades naquilo que se refere à localização industrial e oferta de bens, serviços e cultura; (4) e a conexão entre cidade e campo, particularmente, neste caso, no nível dos assentamentos com reduzido número de habitantes. (Fehl, 1992; Ben-Joseph e Gordon, 2000)[11]

[11] O texto de Bem-Joseph e Gordon (2000) foca apenas no desenho da centralidade, sendo que a referência às similaridades entre o trabalho de Walter Christaller e Raymond Unwin é mais explicita em Feld (1992). Este último autor opta por escrever "Garden City", referindo-se aos princípios do Movimento Cidade-Jardim, ao invés de "satellite town".

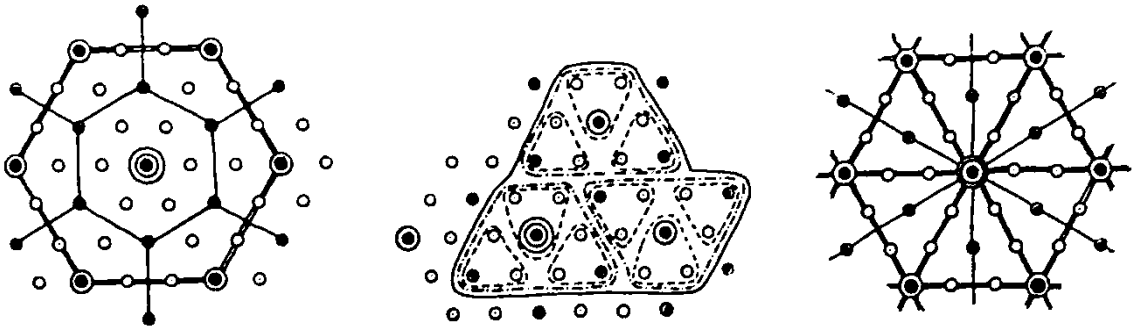

Figura 2.21 . Variações da estrutura de ordenação territorial a partir da Teoria dos Lugares Centrais, Walter Christaller, 1941
Fonte: Fehl (1992)

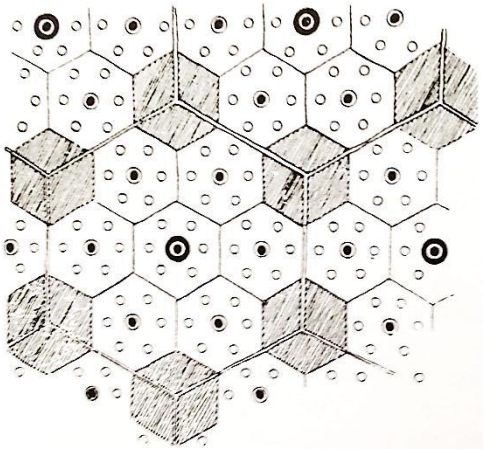

Figura 2.22 . Aplicação da Teoria dos Lugares Centrais na província de Wartheland, Walter Christaller, 1941
Fonte: Fehl (1992)

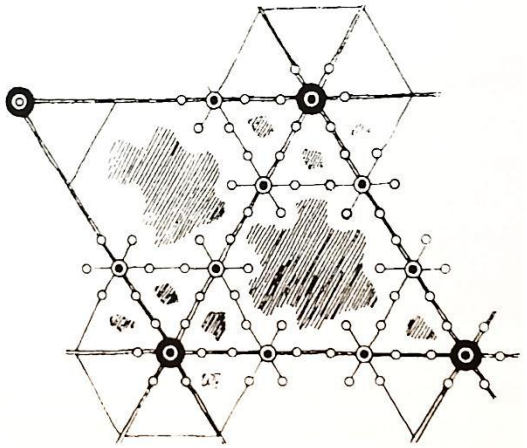

Figura 2.23 . Estrutura de ordenação territorial da província de Wartheland, Walter Christaller, 1941
Nova versão a partir da Teoria dos Lugares Centrais. Observa-se especialmente o grupo regular de seis assentamentos menores ao redor da cidade central, ecoando as ideias de Garden City Movement.
Fonte: Fehl (1992)

De fato houve uma profícua troca de experiências entre ingleses e alemães durante as primeiras décadas do século XX, cuja proposta de cidades-satélites sob uma ordem espacial hierárquica-funcional foi recorrente. Recorrentes também foram os demais elementos que deram suporte físico ao modelo: áreas verdes, conexões viárias, células de planejamento, e a região propriamente dita. Entretanto, não se pode deixar de lado que as semelhanças entre as ideias sobre cidades-satélites e a proposta para uma nova ordem territorial nazista foram restritas aos aspectos estruturantes, o que não significa que foram aproximações conscientes.

Faz-se mister observar também o início do diálogo entre as propostas de cunho urbanístico e econômico. Os estudos econômico-espaciais protagonizaram diversas propostas regionais nas décadas seguintes à Segunda Guerra. Em alguns exemplos as cidades foram elevadas à categoria de ente do desenvolvimento regional, como no caso da Teoria dos Polos de Crescimento (1955) de François Perroux, apresentada no próximo capítulo.

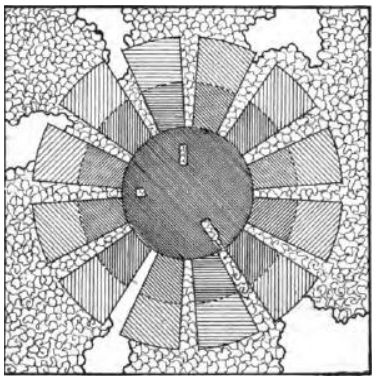

Figura 2.24 . Diagrama de expansão de uma metrópole, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910
Diagrama conceitual para *Gross-Berlin*: integração entre a distribuição da população residente e a distribuição das áreas verdes, ambas importantes variáveis para os planos urbanísticos de expansão.
Fonte: Eberstadt (1920)

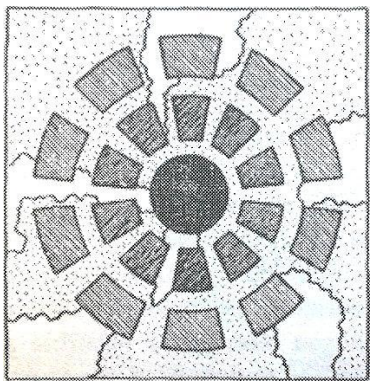

Figura 2.25 . Diagrama de expansão de uma metrópole, Gustav Langen, 1911
Contraproposta ao diagrama de R. Eberstadt para Gross-Berlim, baseada em cidades-satélites, fisicamente separada da metrópole por cinturões verdes de áreas não-edificáveis.
Fonte: Fehl (1992)

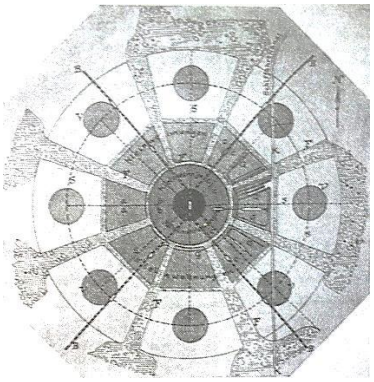

Figura 2.26 . Diagrama de expansão de uma metrópole, Paul Wolf, 1912
Repercussão da proposta para *Gross-Berlin* de Eberstadt, mas considerando um anel de áreas não edificável entre as diferentes densidades propostas, publicado por Stübben em seu manual na edição de 1924.
Fonte: Calabi (2012)

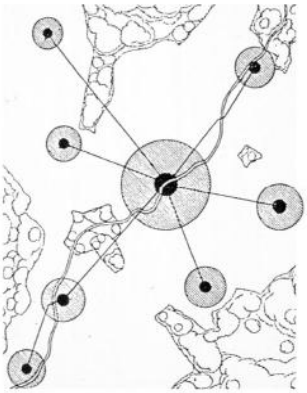

Figura 2.27 . Diagrama de um sistema de cidades-satélites, Ernest May, 1922
Fonte: Lohrberg (2001)

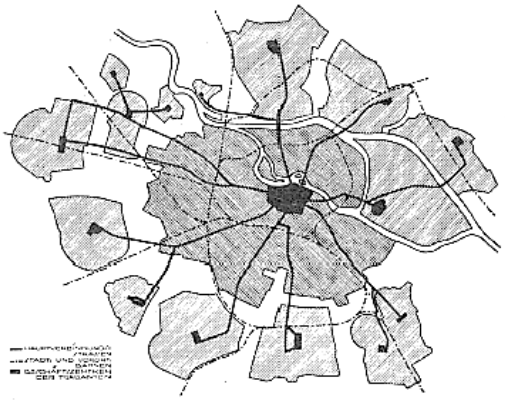

Figura 2.28 . Esquema de conexões entre cidades-satélites e a cidade central de Wroclaw (Breslau), Polônia, Ernest May, 1922
Fonte: Domhardt(2012)

FORMA MODERNA PARA LUGARES CENTRAIS

No tocante ao pensamento urbanístico que se revela no plano, o segundo momento da colonização do norte do estado é caracterizado pela introdução do processo de autonomia funcional e formal com relação ao meio rural e às estruturas regionais, respectivamente, que as cidades iriam adquirindo nos planos subsequentes. Os níveis de centralidade davam o tom para a aproximação com o modelo hierárquico de rede urbana, as mesmas centralidades que justificavam a dimensão e o desenho diferenciado das cidades que se pretendia serem as principais da região.

A centralidade traz no seu bojo a força de atração sobre uma área. Enquanto por uma vertente a descentralização presente na proposta da *social city* buscava romper com o excesso de atração que uma grande cidade exercia sobre a região, por outra o reconhecimento da força de atração da centralidade conduziu R. Unwin a propor três níveis de autonomia dos assentamentos com relação à cidade principal: bairros subúrbios, cidades-satélites e cidades-jardim industriais.

O nível de centralidade foi também demonstrado a partir do raio de alcance da oferta de bens e serviços de uma determinada cidade em relação à rede urbana como um todo, conforme W. Christaller. Neste sentido, os “lugares centrais” exerceriam funções centrais em uma região, sendo que nem todas as cidades possuiriam tal característica e, em alguns casos, seriam apenas pontos de abastecimento imediato de uma população local, chamados pelo autor de “lugares dispersos”.

É em ambos os sentidos que se desenvolve a terceira parte deste capítulo, cuja finalidade é mostrar como a forma das principais cidades evidenciou as centralidades da proposta hierárquico-funcional do plano da CMNP. Proposta esta que tem paralelos com as ideias de R. Unwin para Londres no que se refere ao ajuste do modelo de descentralização da *Social City*, e encontra justificativa na Teoria dos Lugares Centrais através da hierarquização dos assentamentos urbanos de acordo com as funções de abastecimento que ocupam na rede.

O ajuste que se vê na proposta de R. Unwin para Londres pode ser entendido como o estabelecimento de uma hierarquia entre os núcleos urbanos de acordo com o grau de autonomia com relação à cidade central e, consequentemente, conforme a complexidade das funções que cada nível assume na proposta de expansão de Londres. Assim, aproximações e dissonâncias se mostram diante do plano desenhado para o Norte do Paraná.

No geral, as aproximações ocorrem por estreita conexão com o *Garden City Movement*, conforme demonstra Rego (2009) ao aproximar as ideias da CTNP/CMNP às *satellite towns* inglesas. Para o primeiro momento da colonização foi traçado um paralelo com o modelo de descentralização plena, especificamente com os princípios da *Social City*, através da implantação de cidades equidistantes e funcionalmente equivalentes. Nesse segundo momento em que o objetivo do plano era a constituição de uma rede urbana hierarquizada, cujas cidades se destacavam pelo grau de importância econômica e complexidade funcional, a aproximação com as propostas de cidades-satélites se justifica, em primeiro lugar, pela derivação das ideias da *Social City*; e, em segundo lugar, por ambas fazerem parte do mesmo movimento cidade-jardim, sendo, no máximo, vistas como vertentes diferentes.

Há também que se levar em consideração o recorrente discurso de continuidade das ideias da *Parana Plantations* por parte dos dirigentes e técnicos da empresa brasileira (CMNP, 1975). Neste sentido, se mostra eloquente que se tenha mantido o vínculo com o *Town Planning* inglês, o qual, naquele momento, convergia suas discussões para o *Greater London Plan* e a implantação das *New Towns* sob a crença de que se concretizava a proposta de Ebenezer Howard.

No tocante às dissonâncias, as considerações são praticamente as mesmas descritas no capítulo anterior. Pode-se resumi-las da seguinte forma: uma proposta para metrópole, no caso Londres, aplicada sobre um território em construção, região Norte do Paraná. Ao fazer as aproximações anteriores, deve-se ter em mente que tanto a proposta de Raymond Unwin quanto a de Patrick Abercrombie tinham como objetivo ordenar a expansão de Londres apoiada pela real possibilidade de descentralização da

indústria e remanejamento do excedente da população londrina para as cidades novas. A condição imposta pelo plano da Companhia era totalmente diversa: no lugar da expansão, tinha-se a criação de uma região ex-nova; e no lugar da indústria, ainda predominava a economia regional de base agrícola, e também o comércio e a prestação de serviços no caso das principais cidades.

Pode-se dizer que a postura pró-metropolitana das propostas para Londres, assim como o próprio termo induz, não rompia com a centralidade principal. Neste sentido o modelo hierárquico-funcional é um ponto importante para a conexão com o plano paranaense, conforme segue.

Cidades e patrimônios

Duas categorias de assentamentos foram propostas e implantadas pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná - cidades e patrimônios. Entre ambas, há uma diferença em termos de área de dez a vinte vezes o tamanho dos patrimônios, os quais não ultrapassavam 150ha, sendo que a grande maioria foi planejada com aproximadamente 55ha.

As cidades, por sua vez, foram projetadas com área de até 1800ha, como foi o caso de Cianorte; 1200ha foi a área do primeiro anteprojeto para Maringá (Steinke, 2007); Umuarama com 840ha; e, a menor delas, a cidade de Nova Esperança, localizada fora do eixo rodoferroviário, com apenas 315ha[12]. Tais dimensões são incomparáveis com a área aproximada de 140ha do plano inicial de Londrina. Entretanto as condições de

[12] Áreas de cidades conforme projetos de implantação elaborados pela CMNP: Maringá - 1475ha; Cianorte - 965ha; Umuarama - 840ha (CMNP/Google Earth); Nova Esperança, 315ha. Áreas de patrimônios lindeiros a linha segundo projetos da CMNP: Marialva, 140ha; Sarandi, 58,5ha; Paiçandu, 100ha; Água Boa, 56,4ha; Jussara, 150ha; Vidigal, 43,5ha; Lovat, 33,2ha; Perobal, 68,3ha; Doutor Camargo, 55ha (o patrimônio de Doutor Camargo se localiza sobre o espigão, contudo no trecho da ferrovia próximo ao patrimônio segue ao lado de um do afluentes do rio Ivaí, em direção à travessia deste). Áreas de alguns patrimônios ao norte da ferrovia conforme projetos CMNP e calculado segundo Google Earth: Iguatemi, 35ha; Guadiana, 50ha; Presidente Castelo Branco, 24,5ha; Uniflor, 32,5ha; Cruzeiro do Sul, 70ha; Astorga, 23,9ha; Sabáudia, 50ha; Atalaia, 38,5ha; Flórida, 36ha; Lobato, 38,5ha; Inajá, 64ha; Santo Antônio do Caiuá, 60h; São João do Caiuá, 112,5ha; Floraí, 37ha; São Jorge do Ivaí, 39ha; Indianópolis, 66,5ha; São Manoel do Paraná, 46ha; Japurá, 44ha; São Tomé, 62ha. Áreas de alguns patrimônios ao sul da ferrovia conforme projetos CMNP e calculado segundo Google Earth: Novo Itacolomi, 27,5ha; Marumbi, 41ha; Terra Boa, 178,5ha; Tuneiras d'Oeste, 25ha.

Londrina na década de 1940 eram outras, de tal maneira que foi considerada uma das cidades mais importantes no plano da Companhia.

As funções dos assentamentos eram reflexos da importância econômica pretendida para cada categoria em que seriam inseridos e, neste capítulo, são reconhecidas pelos equipamentos urbanos e comunitários indicados em cada projeto de cidade. Aos patrimônios foram destinados apenas os equipamentos básicos - escola, campo de futebol, cemitério e, para aqueles que se situavam contíguos à linha férrea, também a estação ferroviária. Na condição de assentamentos subsidiários que orbitavam as centralidades, os patrimônios davam suporte à área rural e poderiam ser denominados "lugares dispersos", em analogia à teoria de Walter Christaller, devido o raio de influência local.

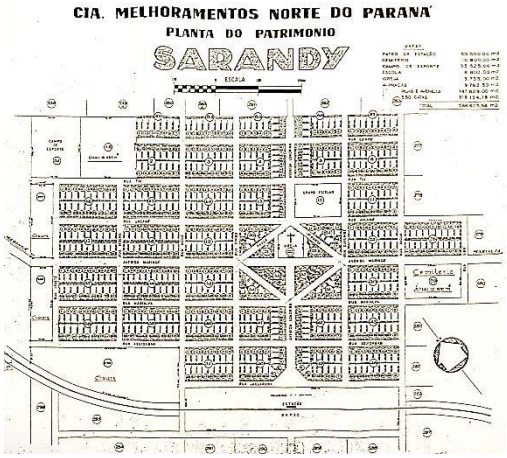

Figura 2.29 . Planta do patrimônio de Sarandi, CMNP, 1947
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

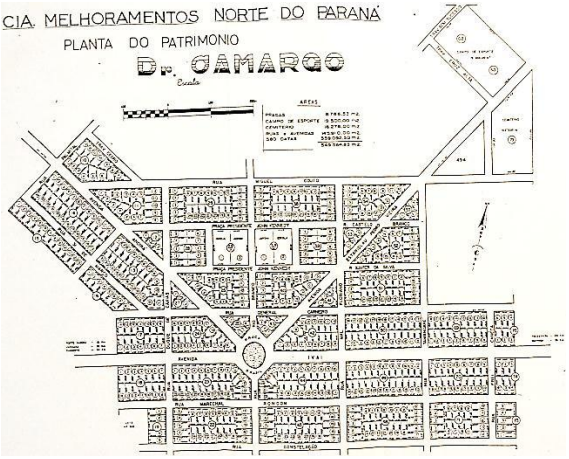

Figura 2.30 . Planta do patrimônio de Doutor Camargo, CMNP, 1951
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

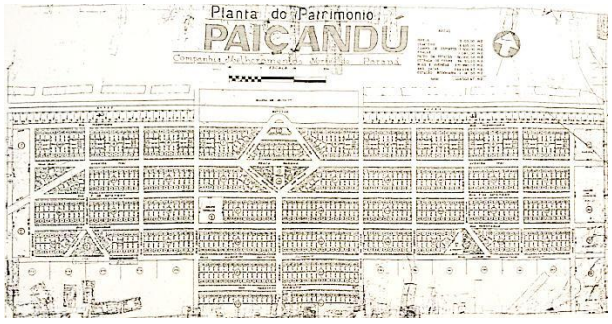

Figura 2.31 . Planta do patrimônio de Paiçandu, CMNP, 1948
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

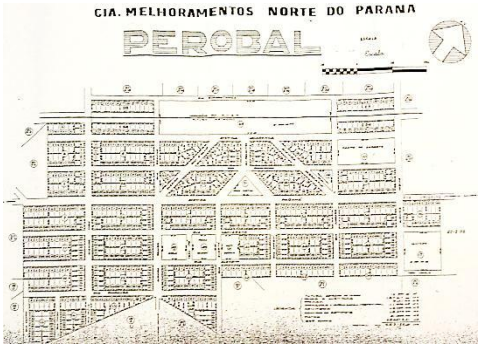

Figura 2.32 . Planta do patrimônio de Perobal, CMNP, 1950
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

No que diz respeito às cidades, havia maior complexidade funcional. A começar pelo zoneamento de usos do solo estabelecendo as áreas residenciais, industriais e centros comercias e cívico; até a localização de equipamentos como creches, escolas, biblioteca, teatro, correios, centros de saúde, hospitais, departamento de polícia, catedral, estação ferroviária e rodoviária, estádio de futebol, clubes sociais, parques infantis e bosques. A exceção é Nova Esperança cujos equipamentos eram os mesmos dos patrimônios, apenas em maior quantidade, e cujo projeto indicava a localização de uma zona de armazéns e indústrias, o que faz com que seja incluída em um nível intermediário entre as demais cidades e os patrimônios.

De fato os principais núcleos do plano regional são as cidades situadas sobre a principal estrutura da região, a ferrovia. São elas que, inclusive, receberam tratamento diferenciado no tocante aos seus projetos, sendo contratado o engenheiro-urbanista Jorge de Macedo Vieira para desenhar duas delas - Maringá e Cianorte. Algo inusitado nos trabalhos de ambas as Companhias, uma vez que os responsáveis pelo traçado das demais cidades sempre foram os técnicos da empresa e não um profissional externo.

Enquanto os patrimônios, e também a cidade de Nova Esperança, eram morfologicamente constituídos de um traçado ortogonal com no máximo uma ou duas diagonais formando o eixo principal onde, via de regra, se localizavam a praça da estação ferroviária e a praça principal, ou apenas esta última no caso dos patrimônios além da linha férrea[13], os planos das cidades de Maringá e Cianorte eram legítimos representantes de um traçado de cidade-jardim conforme orientado por Raymond Unwin em seu livro *Town planning in practice* de 1909 (Rego, 2009; Rego et al, 2004; Dalberto, 2009).

[13] O traçado dos patrimônios projetados pela Companhia Melhoramentos reproduziu um padrão ligeiramente inferior aos verificados nos planos anteriores a essa nova fase do empreendimento. Não apenas porque eram assentamentos menores, mas, sobretudo porque não imprimiam a mesma legibilidade do eixo viário principal que se viu nos primeiros assentamentos. Enquanto havia uma espécie de ajuste da rigidez da malha ortogonal à circunstancias topográficas nos assentamentos da *Parana Plantations*, com a via principal preferencialmente sobre um dos divisores de água e elemento de conexão entre a praça da estação ferroviária, a praça principal e o cemitério; os patrimônios projetados pela sucessora foram caracterizados pelo perímetro quase sempre retangular, dentro do qual se desenhava uma malha ortogonal com a praça principal sobre uma das vias mais largas e, quando estes patrimônios eram projetados sobre a linha ferroviária, então também ganhavam a praça da estação.

A conhecida biografia de Macedo Vieira vai desde seu estágio entre os anos de 1917 e 1919 ao lado do inglês Barry Parker na Companhia City de São Paulo, onde acompanhou o desenvolvimento do bairro Jardim América, passando pelo projeto da cidade Águas de São Pedro em 1937, até a cidade balneária de Pontal do Sul, no estado do Paraná, em 1951; da mesma forma, é conhecida a proximidade de seus planos com os preceitos formais das *garden cities* (Steinke, 2007). Neste sentido, serei redundante em dizer que as cidades por ele projetadas no norte do Paraná se pautaram por tais princípios.

Figura 2.33 . Anteprojeto da cidade de Maringá, Jorge de Macedo Vieira, 1945
Legenda: azul - zona comercial; rosa - zona industrial e armazéns; amarelo - zonas residenciais principal, popular e operária; azul escuro - centro cívico; vermelho escuro - núcleos comerciais; verde - áreas verdes públicas.
Acervo: Jorge de Macedo Vieira/DPH/SMC/PMSP

A ideia de cidade-jardim, como unidade isolada e materializada nos projetos e escritos de R. Unwin e B. Parker, pode ser vista no respeito às particularidades e potencialidades que o sítio natural oferecia ao plano; no traçado da malha urbana entre o regular e o irregular; na hierarquia dos espaços públicos; na estruturação da principais vias de circulação; e no zoneamento de usos (Rego, 2001). A forma das cidades, claramente definidas e delimitadas tal como requer uma *Garden City*, foi

ainda reforçada pelos *green belts* formados pelas chácaras de hortifruticultura, mantendo o que se via nas cidades anteriormente fundadas. Estes cinturões verdes, que além de dificultar o crescimento da cidade também serviam como fonte de abastecimento imediato para os moradores, faziam parte do plano dos patrimônios lindeiros à ferrovia e da maioria daqueles dispersos pela região.

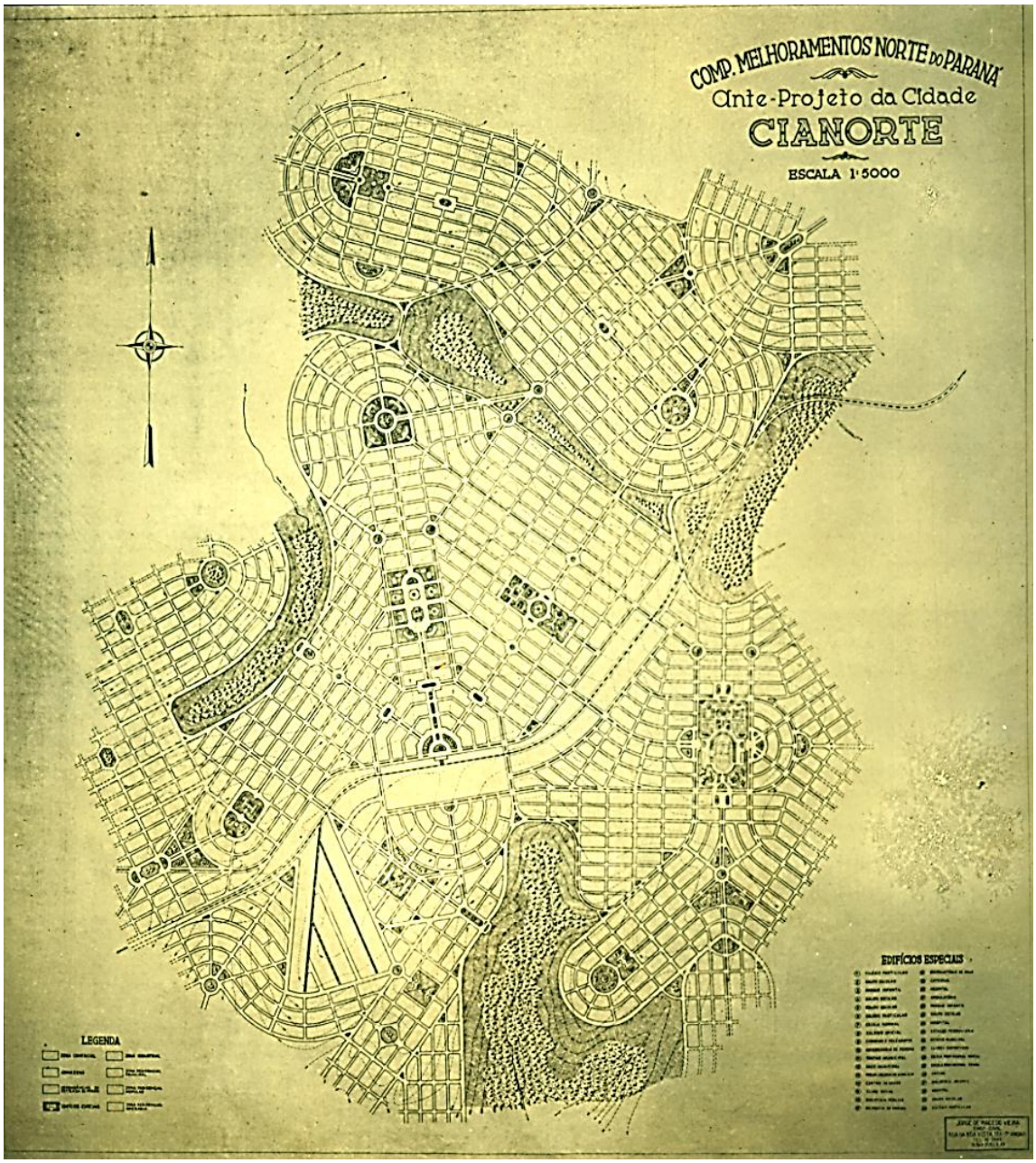

Figura 2.34 . Anteprojeto da cidade de Cianorte, Jorge de Macedo Vieira, 1955
Acervo: CMNP (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná)

Figura 2.35 . Anteprojeto da cidade de Umuarama, Wladimir Babkov, 1956
Acervo: Museu da Bacia do Paraná

Quanto a Umuarama, o último dos principais assentamentos, seu traçado recorre a diversos motivos formais dispostos sem uma evidente hierarquia e bastante fragmentados, mantendo pouca ou nenhuma relação com a topografia do sítio. Seu projeto data de 1956 e, elaborado pelo engenheiro da Companhia Wladimir Babkov (Hulsmeyer et al, 2011) sob direção do engenheiro Manoel Mendes de Mesquita, previa uma ferrovia que nunca chegara até a cidade. A área destinada à estação ferroviária não direcionava a organização das praças em um eixo principal da mesma forma que se via nas cidades anteriormente projetadas. Os principais espaços públicos foram espalhados pela malha, não assumindo posições referenciais ou estratégicas na estrutura urbana (Rego et al, 2004).

No caso das cidades de Maringá e Cianorte, a referência urbanística de repercussão mundial, tal como Ward (1992) classifica a *Garden City*, revela o propósito de elevar o caráter do empreendimento ao de modernidade. Do propósito da CMNP, o que

transparece é a construção de centralidades na rede urbana, mesmo considerando a falta de claras referências urbanísticas no projeto da cidade de Umuarama.

Para a Companhia Melhoramentos, estava-se construindo futuras metrópoles, muito mais do que somente centralidades, conforme depoimento do diretor da empresa Hermann Moraes de Barros em edição comemorativa ao cinquentenário de colonização do norte do Paraná: "são cidades planejadas nos mínimos detalhes para se transformarem em grandes *metrópoles*" (CMNP, 1975:125). Na mesma edição ainda se encontra o seguinte relato: "embora situado em pleno sertão, o projeto e a construção de quase todas [as principais cidades] foram minuciosamente detalhados, com observância da técnica e da arte do urbanismo, para que se tornassem *metrópoles modelares*" (CMNP, 1975:252).

Na escala regional, as cidades não eram mais homogêneas como até então vinha se desenhando na proposta inglesa. A amplitude de variação da dimensão entre cidades e patrimônios; a diferença da quantidade e tipos de espaços públicos e equipamentos urbanos e comunitários; o destaque do traçado urbano das cidades em relação aos patrimônios; a irrelevância da topografia nos desenhos ortogonais dos patrimônios em oposição à organicidade dos traçados das cidades de Maringá e Cianorte; a distância ritmada da localização de alguns e a dispersão da maioria dos patrimônios, tudo isso em conjunto faz com que se reconheça um outro olhar lançado sobre a rede de cidades e, consequentemente, sobre a região. Sobressai-se a estrutura hierarquizada, cujos níveis eram apenas dois, mas que ganharia novos estratos ao passar dos anos com o crescimento de alguns patrimônios, em especial aqueles lindeiros à ferrovia.

Não obstante, o modelo hierárquico da rede urbana não provocou, a princípio, alterações na grande estratégia econômica de colonização baseada na pequena propriedade rural. O plano como suporte físico desta estratégia manteve a diretriz de implantação dos assentamentos e das estradas sobre os divisores de água; o parcelamento rural, da mesma forma, obedecia às pendentes; os pequenos assentamentos próximos às propriedades rurais seguiam a tese de que tal proximidade

cidade-campo manteria as pessoas no campo[14]. Logo, conclui-se que os ajustes ocorreram na escala urbana de tal forma que reconfiguraram a rede de cidades sob a chancela da modernização urbanística.

* * *

Cabe dizer que a aproximação entre a proposta da Companhia Melhoramentos para o norte do Paraná e as propostas do *Garden City Movement*, principalmente aquelas apresentadas por R. Unwin para Londres, pautou-se pela construção e reconhecimento, respectivamente, de centralidades na rede urbana proveniente de um modelo hierárquico-funcional de ordenação do território. No caso do plano para o norte paranaense, os níveis dessa hierarquia eram determinados pela complexidade funcional e pela relevância formal, ambas imbuídas de construir as centralidades, as mesmas que dariam suporte à região no tocante a oferta de bens e serviços.

Apesar de se tratar de um plano regional, as centralidades projetadas começavam a delinear, ainda de forma tênue, o primeiro ponto de uma linha crescente que, conforme a hipótese deste trabalho, colocaria a cidade como o objeto do plano e a unidade de intervenção.

REFERÊNCIAS

Abercrombie, P. ***Greater London Plan 1944***. Londres, 1945.

Ablas, L A Q. ***A teoria do Lugar Central: bases teóricas e evidências empíricas - estudo do caso de São Paulo***. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1982.

Ben-Joseph, E; Gordon, D. *Hexagonal planning in theory and practice*. ***Journal of Urban Design***. v.5, n.3, 2000. p.237-265.

[14] Ebenzer Howard se questiona, na introdução de *To-morrow*, como frear a onda migratória e manter as pessoas no campo; Thomas Adams, em 1905, escreve *Garden city and agriculture: how to solve the problem of rural depopulation* onde não apenas ratifica as ideias de Howard como mostra que, aplicada à agricultura, a cidade-jardim tem o potencial de manter as pessoas na área rural.

Bessa, K. *Estudos sobre a rede urbana: os precursores da teoria doa localidades centrais*. ***GeoTextos***. v.8, n.1, 2012.

Carvalho, L D M. ***O posicionamento e o traçado urbano de algumas cidades implantadas pela Companhia de Terras Norte do Paraná e sucessora Companhia Melhoramentos Norte do Paraná***. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2000.

Christaller, W. (1933). ***Central Places in Southern Germany***. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

CMNP. ***Colonização e desenvolvimento do norte do Paraná***. São Paulo, 1975.

Correia, R L. ***A rede urbana***. São Paulo: Ática, 1989.

Fehl, G. *The Nazi Garden City*. Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.88-106.

Forsell, H. ***Property, tenancy and urban growth in Stockholm and Berlin, 1860-1920***. Aldershot: Ashgate, 2006.

Geddes, P. ***Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics.*** Londres: Williams & Norgate, 1915. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 20 de julho de 2011.

Hall, P. (1988). ***Cidades do amanhã***. São Paulo: Perspectiva, 2009.

Hall, P; Ward, C. ***Sociable cities: the legacy of Ebenezer Howard***. Londres: John Wiley & Sons, 1998.

Hall, P. (1992). ***Urban and regional planning***. Londres: Routledge, 1996.

Hall, P. *Metropolis 1890-1940: challenges and responses*. Sutcliffe, A. ***Metropolis 1890-1940***. Chicago: University of Chicago Press, 1984. p.19-66.

Howard, E. (1898). ***Garden Cities of To-morrow***. Londres: Swan, 1902. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de abril de 2012.

Hulsmeyer, A F; Silva, C H; Purificação, C S; Barreto, M I M; Rodrigues, R. *A paisagem urbana como herança cultural: a praça Santos Dumont, Umuarama, Estado do Paraná, Brasil*. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.33, n.2, 2011. p.113-121.

Ladd, B. ***Urban planning and civic order in Germany, 1860-1914***. Londres: Harvard Univerty Press, 1990.

Meyer, R P. ***Metrópole e urbanismo: São Paulo anos 50***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

Miller, M. *The elusive green background*. ***Planning Perspectives***. v.4, n.1, 1989. p.15-44.

Pavia, R. *El miedo al crecimiento urbano*. Ramos, A M. ***Lo urbano em 20 autores contemporâneos***. Barcelona: UPC: ETSAB, 2004. p.105-115.

Purdom, C B. (1925). ***The building of satellite towns: a contribution to the study of town development and regiona planning***. Londres: Dent&Sons, 1949.

Purdon, C B. ***Town theory and practice***. Londres: Benn, 1921. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

Rego, R L. *Importing planning ideas, mirroring progress: the hinterland and the metropolis in mid-twentieth-century Brazil*. ***Planning Perspectives***. v.27, n.4, 2012. p.625-634.

Rego, R L. ***As cidades plantadas: os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná***. Londrina: Humanidades, 2009.

Rego, R L. *O desenho urbano de Maringá e a idéia de cidade*-jardim. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.23, n.6, 2001. p.1569-1577.

Rego, R L; Meneguetti, K S; De Angelis Neto, G; Jabur, R S; Rissi, Q. *Reconstruindo a forma urbana: uma análise do desenho das principais cidades da Companhia de Terras Norte do Paraná*. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.26, n.2, 2004. p.141-150.

Schwarz, R. (1977). ***Aos vencedores as batatas***. São Paulo: Duas Cidades: Editora 34, 2012.

Schwieterman, J P; Mammoser, A P. ***Beyond Burnham: an illustrated history of planning for the Chicago Region***. Chicago: Lake Forest College Press, 2009.

Scott, S. ***Just housing? Evidence of Garden City principles in a postwar Japenese housing development***. Monografia. New College of Florida. Sarasota, 2006.

Sharp, T. ***Town Planning***. Londres: Pelican, 1940.

Sica, P. ***Historia del urbanismo: el siglo XX***. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

Steinke, R. ***Ruas curvas versus ruas retas: a trajetória do urbanista Jorge de Macedo Vieira***. Maringá: EDUEM, 2007.

Sutcliffe, A. ***Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914***. Oxford: Basil Blackwell, 1981.

Trevisan, R. *Ville Nouvelles Parisienses: um savoir-faire*. ***XIV Encontro Nacional da ANPUR***. Anais... Rio de Janeiro, 2011.

Unwin, R. *Some thoughts on the development of London*. ***London of the future***. Londres: T. Fisher, 1921. p.177-192.

Unwin, R. ***Nothing gained by overcrowding! How de Garden Cty type of development may benefic both owner and occupier***. Londres: King and Son: Garden Citie and Town Planning Association, 1912a.

Unwin, R. *The town extension plan*. ***Manchester University Lectures***. n.XIV, 1912b. p.33-62.

Unwin, R. *The city development plan*. ***Transactions of the Town Planning Conference***. Londres: RIBA, 1911. p.247-265. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Ward, S V. *The Garden City Introduced*. Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.1-27.

FONTES DAS FIGURAS

Abercrombie, P. ***Greater London Plan 1944***. Londres, 1945.

Calabi, D. (2008). ***História do urbanismo europeu: questões, instrumentos e casos exemplares***. São Paulo: Perspectiva, 2012.

Cherry, G. ***Pioneers in British Planning***. Londres: The Architectural Press, 1981.

Christaller, W. (1933). ***Central Places in Southern Germany***. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

Domhardt, K S. *The garden city idea in the CIAM discourse on urbanism: a path to comprehensive planning*. ***Planning Perspectives***. v.27, n.2, 2012. p.173-197.

Fehl, G. *The Nazi Garden City*. Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.88-106.

Hall, P; Ward, C. ***Sociable cities: the legacy of Ebenezer Howard***. Londres: John Wiley & Sons, 1998.

Hall, P. (1992). ***Urban and regional planning***. Londres: Routledge, 1996.

Lefevre, H N. *Planejamento e problemas de São Paulo*. ***Revista do Instituo de Engenharia***. v.11, n.126, 1953. p.139-147.

Lohrberg, F. ***Stadtnahe Landwirtschaft in der Stadt und Freiraumplanung***. Stuttugart: Universidade de Stuttugart, 2001.

Miller, M. *The elusive green background*. ***Planning Perspectives***. v.4, n.1, 1989. p.15-44.

Purdom, C B. (1925). ***The building of satellite towns: a contribution to the study of town development and regiona planning***. Londres: Dent&Sons, 1949.

Rego, R L. *Planted towns and territorial organization: the morphology of a settlement process in Brazil*. ***Planning Perspectives***. v.14, n.2, 2010. p.101-109.

Unwin, R. *The town extension plan*. ***Manchester University Lectures***. n.XIV, 1912. p.33-62.

Von Thünen, J H. ***Der Isolierte Staat***. Berlim: Wiegandt, 1875. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 11 de junho de 2013.

CAPÍTULO 3

CIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO:
O PLANO DA SAGMACS

Os anos de 1960 marcaram o início de uma postura do estado do Paraná que o acompanharia pelas décadas seguintes, em diferentes governos: a formalização do planejamento em planos abrangentes - econômicos, sociais e territoriais - tanto regionais quanto urbanos.

O estado entrava no circuito nacional do planejamento, já em 1951, com sua participação na Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU). Na década seguinte, em 1963, contratou a Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS) para a elaboração de um plano de desenvolvimento para o estado. Seguindo as estratégias desenhadas pela SAGMACS, o estado do Paraná focou numa política urbana para o desenvolvimento regional que tinha como base a industrialização e o planejamento urbano.

Especificamente para o norte do estado, a novidade estava no caráter estatal do plano que se sobrepunha às iniciativas privadas que acompanharam a região desde o final da década de 1920. Junto a isto estava a inserção do planejamento e não mais a elaboração e implantação de um plano territorial para um “lugar estático e previsível” como vinha ocorrendo até então. Ao plano, a partir de então, caberia compreender a

cidade e a região dentro de sua dinâmica e em sua totalidade física, mas também econômica e social, e propor estratégias para o desenvolvimento.

Assim, este capítulo se propõe a apresentar o Plano de Desenvolvimento do Paraná, elaborado pela SAGMACS no ano de 1963, e seu rebatimento conceitual e propositivo nos Planos Diretores de Desenvolvimento das principais cidades do norte paranaense - Londrina e Maringá. O objetivo é mostrar a cidade como peça-chave do planejamento regional, sendo ela própria o componente definidor da região e ponto central do desenvolvimento regional. Contudo, certo de que, ver a cidade como o mais importante componente do planejamento não era uma perspectiva isolada ou própria do planejamento instaurado no Paraná.

No Brasil, o planejamento encontrou na indústria e nos polos de desenvolvimento, muitas vezes "cidades-polos", um referencial que perdurou por décadas como a solução para o desenvolvimento e crescimento econômico. Pouco antes, porém, logo após a Segunda Guerra, a introdução do planejamento territorial no país tinha as marcas norte-americanas, com destaque ao planejamento de bacias hidrográficas. Por isto, a primeira parte deste capítulo trata da inserção, no Brasil, da região como objeto de planejamento por meio de dois vieses: (1) territórios de desenvolvimento e (2) e pelo viés da própria cidade.

Essa primeira parte subsidia as aproximações conceituais que seguem no âmbito do plano do estado do Paraná elaborado pela SAGMACS. Dessas aproximações se destaca o modelo conceitual baseado na polarização do arranjo territorial e na industrialização como chave para o desenvolvimento econômico e social do estado, cujo pano de fundo se encontra na Teoria dos Polos de Crescimento elaborada por François Perroux.

REGIÃO EM PAUTA NO PLANEJAMENTO BRASILEIRO

Se a região já era objeto de planejamento no norte do Paraná desde o final dos anos 1920, foi apenas após a Grande Guerra que ela passou a figurar como uma possível escala de análise e proposta para o urbanismo brasileiro. E não vinha sozinha. A nova e ampla escala chegava pelas mãos do planejamento. O que não significa que as décadas anteriores não tenham sido importantes para o urbanismo brasileiro.

1930 foi uma década crucial no processo de institucionalização do urbanismo no país (Feldman, 2012); as propostas de *embelezamentos* e *melhoramentos* das áreas centrais das grandes cidades, que tinham como pano de fundo o crivo higienista, foram sendo substituídas por um entendimento sistêmico da cidade. O foco ainda não era a escala regional, mas tampouco permanecia sendo apenas a área central. Pode-se considerá-lo suficientemente abrangente ao ponto de abarcar as propostas de *remodelação paisagística e expansão urbana*, tal qual a série de estudos para São Paulo, de Francisco Prestes Maia (1896-1965) e João Florence d'Ulhôa Cintra (1887-1944), publicado no Boletim do Instituto de Engenharia em sucessivos artigos intitulados *Grandes Melhoramentos de São Paulo* entre os anos de 1924 e 1926, e o posterior Plano de Avenidas elaborado por Prestes Maia e publicado em 1930. Ou mesmo o Plano Agache para o Rio de Janeiro (1930), onde a situação da cidade é analisada, os problemas são identificados, um modelo ideal de cidade é traçado e proposições para atingi-lo são feitas, que utiliza do zoneamento como instrumento de intervenção e de ordenamento do crescimento da cidade, tudo isso sem abandonar as questões do saneamento e do embelezamento urbanos (Leme, 1999), mas que ainda não propunha uma nova estrutura territorial que extravasasse as fronteiras da cidade como solução para os problemas urbanos.

Em termos urbanísticos, a dissonância que se via nas décadas de 1930 e 1940 entre o que ocorria no Paraná e no restante do país certamente passava pela singularidade do empreendimento implantado no norte paranaense, um plano *ex-novo* na totalidade de seu território. Enquanto isso os problemas das grandes cidades começavam a ocupar espaço na agenda do urbanismo brasileiro, sobretudo aqueles relacionados à

habitação e à circulação, devido ao processo de industrialização e, consequente, crescimento urbano, instaurado no período Vargas (1930-1945). A centralização política e institucional deste período promoveu a articulação direta entre os níveis federal e municipal que colocava a escala intermediária, regional ou estadual, como adversária dos interesses nacionais (Rezende, 2012)[1].

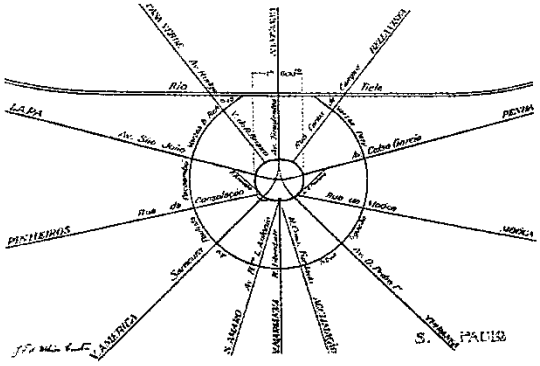

Figura 3.1 . Diagrama radial-perimetral da cidade de São Paulo, Ulhôa Cintra, 1922
Fonte: Campos; Somekh (2008)

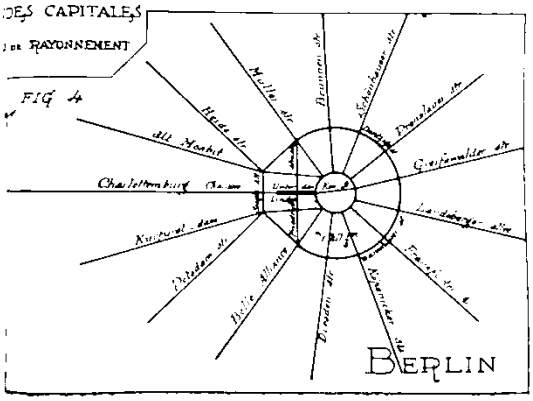

Figura 3.2 . Diagramas radial-perimetral das cidades de Berlim, Eugene Hénard, 1904
Fonte: Henard (1904)

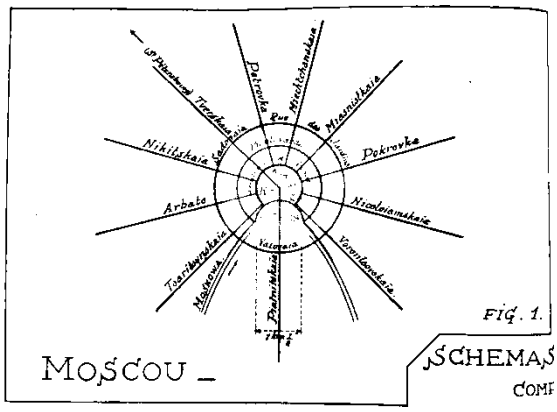

Figura 3.3 . Diagramas radial-perimetral das cidades de Moscou, Eugene Hénard, 1904
Fonte: Henard (1904)

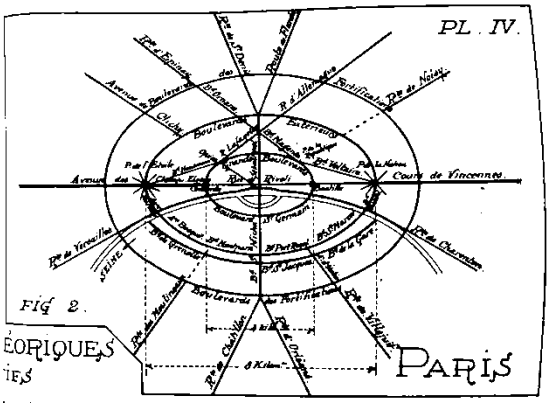

Figura 3.4 . Diagramas radial-perimetral das cidades de Paris, Eugene Hénard, 1904
Fonte: Henard (1904)

Se a região ainda não fazia parte da pauta do urbanismo no Brasil, o mesmo não se podia dizer sobre as propostas de expansão das cidades. O Plano de Avenidas de São Paulo é o exemplo da reunião de distintas soluções propostas, principalmente, no cenário europeu. O sistema de mobilidade, que conjugava a circulação radial-perimetral permitia a expansão ilimitada de São Paulo, e o sistema de parques, cujas

[1] Sobre o paradoxo centralização e ideologia municipalista ver Melo, M A. *Municipalismo, nation building e a modernização do Estado no Brasil*. ***Revista Brasileira de Ciências Sociais***. ano 8, n. 23. São Paulo, 1993. p.85-100.

áreas verdes, dispostas no anel externo, conectavam-se por uma *parkway*, traziam diversas heranças em seu bojo: do *Städtebau* através dos estudos de circulação do urbanista Joseph Stübben à figura do arquiteto francês Eugene Hénard (1849-1923) com os *périmétres de rayonnement*; da inserção de espaços verdes na cidade amplamente discutida no *Town Planning* ao *Park Ring* proposto por Barry Parker em 1919 para São Paulo. (Oliveira, 2008)

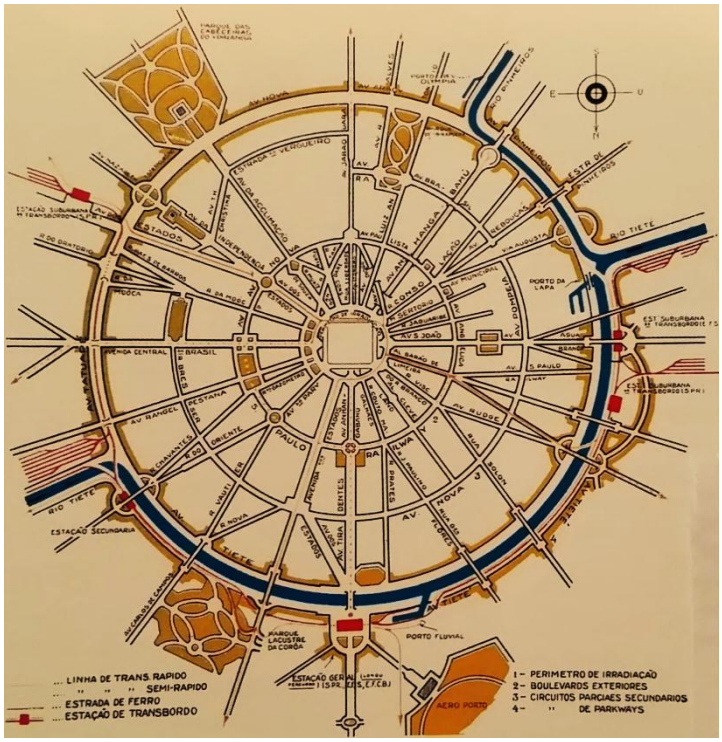

Figura 3.5 . Diagrama do Plano de Avenidas de São Paulo, Prestes Maia, 1930
Fonte: Campos; Somekh (2008)

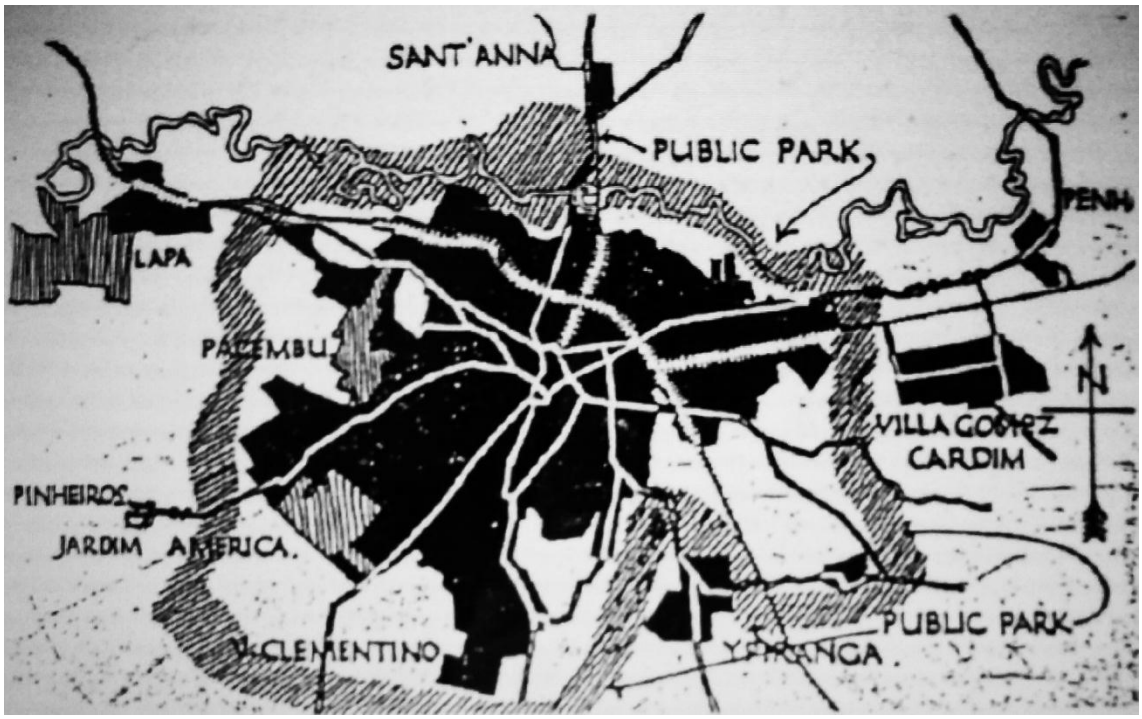

Figura 3.6 . *Park Ring* proposto para São Paulo, Barry Parker, 1919
Fonte: Andrade (1998)

As *Diretrizes de um Plano Regional para o Recife* do engenheiro Antônio de Bezerra Baltar, publicado em 1951, são pioneiras em colocar em discussão um modelo de cidade que extravasava suas fronteiras, propondo o ordenamento do território para além da cidade propriamente dita e além da mera expansão contínua do tecido urbano. O plano para Recife remete à grande repercussão internacional que teve a proposta inglesa de cidades-satélites, sobretudo após a publicação do *Greater London Plan* em 1944, conforme será visto mais adiante.

Entretanto, é impossível falar sobre os planos regionais brasileiros sem se referir à vertente norte-americana de planejamento. Tendo suas bases lançadas no Brasil no final dos anos 1940, por meio da Missão Cooke, foi nos anos de 1950 que o planejamento ocupou uma posição de destaque no cenário econômico e político no país, inclusive em sua dimensão nacional e regional, período de "crença no planejamento regional" conforme o denomina Feldman (2009).

Com o planejamento, um novo discurso enfatizava os valores sistêmicos, processuais e políticos, o qual reforçava a ideia de modernização das cidades brasileiras e demais latino-americanas em oposição ao urbanismo[2] (Almandoz, 2006, 2007, 2010a e 2010b). Concebido para ser uma ciência e comprometido com a reforma social, o *planning* tornou-se uma condição de modernidade definida pelo aparato técnico em substituição ao desenho (Hebbert, 2004). Como resultado, a forte crença no planejamento que varreu a América Latina conduziu ao pensamento de que, feito com cientificidade, a planificação poderia evitar os problemas da rápida e intensiva urbanização vista nos países europeus, e ainda conduziria os países a uma verdadeira modernização. Bastava, para tanto, assentar sobre uma base sólida, no caso uma base científica, os planos com os quais os governos esperavam atuar (Gorelik, 2005).

[2] Muitas vezes não são consideradas as distintas raízes históricas dos termos urbanismo e planejamento, fazendo com que as definições atinjam o máximo da simplificação como nessa descrição de Anhaia Mello (1961:01): "urbanismo: etimologicamente, esta palavra vem de 'urbs', que significa cidade – daí a impressão de que urbanismo é o estudo dos problemas característicos da cidade e exclusivamente isto. [...] Para evitar confusão, prefere-se hoje falar em planejamento."

O planejamento trouxe consigo a região como novo objeto de análise e proposição; o desenvolvimento social e econômico como novo objetivo; o zoneamento e o plano diretor como os principais instrumentos; e a organização do território como parte das estratégias econômicas. Sua introdução se deu mediante uma profusão de ideias, conceitos e definições. O que se percebe é que havia uma carga metodológica, conceitual e instrumental proveniente do *town planning* inglês, da legislação nova-iorquina, das obras rodoviaristas norte-americanas e das propostas do *Regional Planning Association of America* (RPAA), assim como os argumentos funcionalistas dos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (CIAM). Acrescenta-se ainda a circulação de profissionais arquitetos, economistas e sociólogos contratados para a elaboração de planos, para ministrar palestras e cursos sobre planejamento tanto no Brasil como nos países vizinhos, entre eles Padre Louis-Joseph Lebret, Francis Violich[3], Maurice Rotival[4], Le Corbusier e John Friedmann, e o particular interesse nos países latino-americanos por parte de instituições norte-americanas ou a elas vinculadas, tais como a Fundação Rockfeller e o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas através da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL). Enfim, uma imensa fonte de referências que é possível reconhecer em textos e propostas dos urbanistas brasileiros.

A partir desse cenário, foi possível entender a introdução da "região" no então recém-instituído planejamento brasileiro por meio de dois vieses: (1) territórios de desenvolvimento nos quais se evidencia o planejamento das regiões inseridas em importantes bacias hidrográficas ou mesmo o planejamento daquelas denominadas "regiões-problemas"; (2) e pelo viés da própria cidade, a partir do qual a região é colocada como suporte físico para as propostas de expansão, sobretudo das metrópoles, ou como área de propagação do polo de desenvolvimento.

[3] Francis Violich escreveu o livro *Cities of Latin America* (1944) após amplo estudo sobre a cidade e habitação na América Latina.

[4] Ao ser contratado pela segunda vez pelo governo venezuelano, Rotival solicitou que fosse chamado de planejador, e não de urbanista, devido ser esse o expoente do mais amplo profissional. (Almandoz, 2007:72)

Região como matriz do desenvolvimento

O primeiro viés comporta, em grande parte, as ideias do planejamento regional norte-americano sob a denominada "tradição regionalista", cuja proposta amplamente difundida para o Vale do Tennessee tornou-se referência para a exportação da ideia de planejamento regional e de todo um vasto sistema de agências e comissões no qual se organizou o planejamento nos Estados Unidos no pós-guerra.

A vertente regionalista do planejamento norte-americano recebeu a contribuição da *Regional Planning Association of America* (RPAA), do qual o historiador Lewis Mumford (1895-1990), o arquiteto Clarence Stein (1882-1975), o engenheiro Benton MacKaye (1879-1975) e o economista Stuart Chase (1888-1985) foram membros fundadores em 1923. A RPAA manteve estreita relação com Patrick Geddes a partir de sua visita a Nova York, no mesmo ano de fundação da associação. O conceito de *região natural* como princípio da *unidade de planejamento* defendido por P. Geddes, veio ao encontro do programa de trabalho elaborado pela RPAA, o qual incluía, entre outros, o estudo de algumas regiões-chave e, entre elas, o Vale do Tennessee. A região, tal qual acreditava P. Geddes, constituía-se de objeto de levantamento, mas, acima de tudo, à região caberia fornecer a base para a reconstrução da vida social e política. Neste sentido, a bacia hidrográfica era tida como um item essencial para os estudiosos e planejadores. (Dal Co, 1975; Hall, 2009)

O *Conservantion Movement* também influenciou fortemente a vertente regionalista do planejamento. A propósito, B. MacKaye foi uma das mais importantes figuras do Movimento Conservacionista, sempre se posicionando favorável ao controle do Estado no desenvolvimento econômico regional, sobretudo se o plano de desenvolvimento envolvesse exploração de recursos naturais, o que será visto no programa da *Tennessee Valley Authority* (TVA), da qual fez parte da equipe de planejamento. (Dal Co, 1975; Sutcliffe, 1981; Fishman, 2000; Gray e Johnson, 2005)

De fato, houve um entrelaçamento entre os objetivos da RPAA e os princípios conservacionistas, ao ponto de Hall (2009) afirmar que, especificamente nos Estados

Unidos, se formou outra corrente de planejamento regional, definida, assim, por L. Mumford (1925: 152): "o planejamento regional é a Nova Conservação - a conservação dos valores humanos de mãos dadas com os recursos naturais"[5]. E foi com esse olhar que Lucas Lopes (1911-1994), diretor de Planos e Obras da Comissão do Vale do São Francisco (1948), sintetizou a experiência brasileira em um plano regional.

Ao publicar, em 1955, *O Vale do São Francisco: Plano das obras de recuperação econômica do São Francisco: análise cultural e técnica de suas diretrizes*, que havia coordenado entre os anos de 1949 e 1950, o engenheiro Lucas Lopes expressa a importância da experiência norte-americana de planejamento dos recursos naturais para o plano do Vale do São Francisco (Lopes, 1955:91). Para ele o *Conservation Movement* compunha uma das linhas do planejamento americano[6], e foi essa linha conservacionista que construiu o suporte conceitual da *Tennessee Valley Authority*, o plano regional norte-americano de grande repercussão, especificamente fora do país, quando se tratava do múltiplo aproveitamento dos recursos naturais, principalmente geração de energia, navegação fluvial e irrigação do solo agrícola, além de recuperação de áreas de baixo desenvolvimento econômico e social.

A *Tennessee Valley Authority*, como seu próprio nome diz, foi uma autarquia federal criada em 1933, portanto durante o governo Franklin Delano Roosevelt (1933-1945), como parte do *New Deal*[7] e cujo objetivo maior era alavancar a economia de uma das regiões mais pobres dos Estados Unidos naquele momento. Para tanto o cerne da proposta se constituía em uma série de barragens de múltiplas finalidades ao longo do rio Tennessee, as quais serviriam ao mesmo tempo ao controle das enchentes e à geração de energia e, em torno das quais, um conjunto de outros programas voltados para a melhoria da condição de vida deveria ser implantado, tais como novos núcleos

[5] "regional planning is the New Conservation - the conservation of human values hand with natural resources" (Mumford, 1925:152).

[6] "Três linhas da evolução se destacam e se completam no quadro do planejamento americano: uma derivada do movimento de organização científica do trabalho, do 'scientific management'; outra do movimento urbanístico, do 'city planning'; e finalmente, uma terceira, derivada do movimento em prol da conservação dos recursos naturais, do movimento de 'conservation'." (Lopes, 1955:70)

[7] Dal Co (1975) afirma que, em última análise, foram significativos os exemplos e as temáticas elaboradas e estudadas pela RPAA tanto para o debate urbanístico norte-americano quanto para a política do New Deal.

urbanos, edifícios públicos, amplas áreas destinadas ao lazer e à conservação de florestas e paisagens naturais, e à implantação de indústrias.

A participação de Benton MacKaye como *regional planner* nos primeiros anos da TVA foi marcada pela defesa da autossuficiência da região, de um planejamento físico, econômico e social integrado e da união entre plano e ação conforme consta no memorando por ele elaborado em 1935, intitulado *Physical Planning in the TVA Program* (Gray e Johnson, 2005).

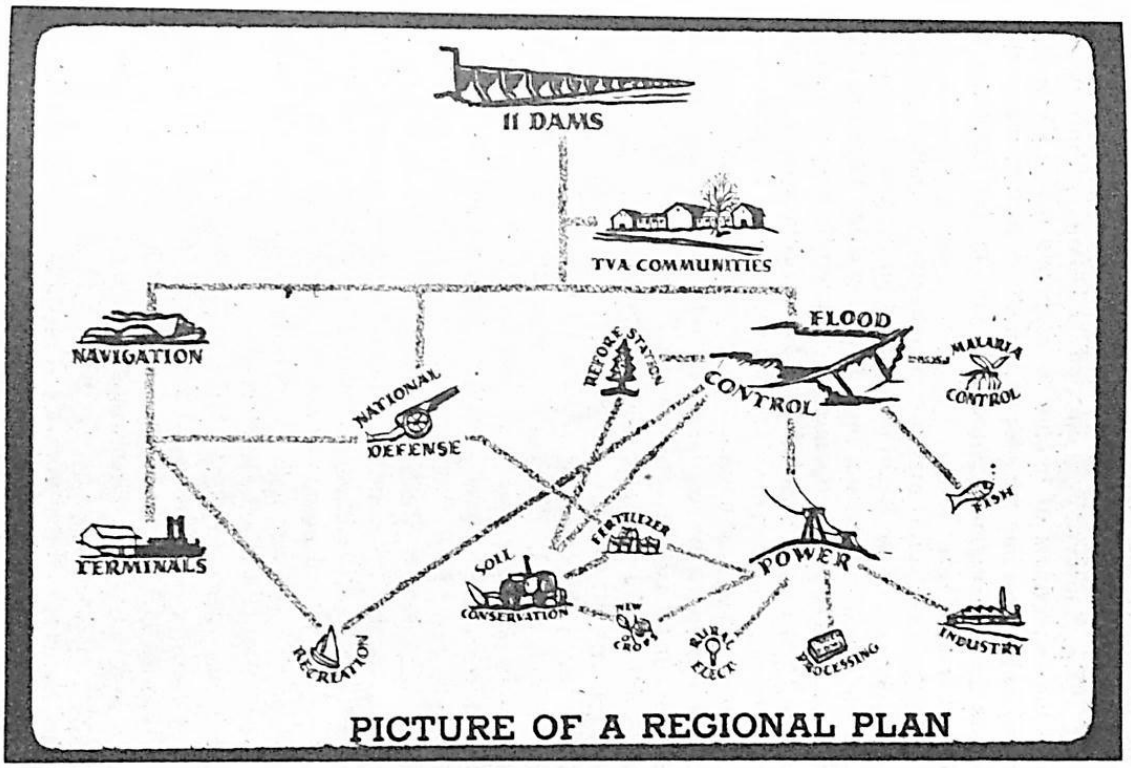

Figura 3.7 . Concepção esquemática de um plano regional, TVA, 1934
Fonte: Gray e Johnson (2005)

A proposta inicial da TVA de compor uma autarquia voltada ao planejamento regional em seus mais diversos aspectos acabou por se tornar, só e praticamente, uma empresa geradora de energia, que fez do rio Tennessee o segundo maior gerador de energia elétrica dos Estados Unidos na década de 1940. (Hall, 2009) Segundo David Eli Lilienthal (1956:209), um dos membros diretores da TVA desde seu início e seu presidente entre 1941-1946, o *desenvolvimento unificado*, visto como sinônimo de *planejamento*, não foi suficiente para construir o amplo programa proposto. A questão da urbanização comunitária, serviços de saúde e educação, enfim, a gama de

propostas provenientes dos debates e estudos da RPAA e que constavam no programa inicial da TVA, receberam uma pequena parte do orçamento total. Com isso, apenas a cidade de Norris, próxima à hidroelétrica homônima, foi implantada (Hall, 2009) e serviu para a publicidade favorável do programa da TVA naquilo que se referia às comunidades planejadas, como se vê no livro *TVA: adventure in planning* do jornalista Julian Huxley, publicado dez anos após a criação da Autarquia. Outros núcleos construídos posteriormente tão somente foram projetados para servirem aos trabalhadores das obras das barragens, como foi o caso do núcleo construído próximo à *Fontana Dam*, em 1943, que foi esvaziado no final da mesma década e convertido em um *resort* explorado pela iniciativa privada (Vianna, 2012:149).

A *unidade* é a palavra-chave do livro *TVA: democracy on the march*, escrito em 1943 por David Eli Lilienthal (1899-1981). Com ela, o ex-presidente da Autarquia apresenta a concepção técnica da TVA através do conceito de região como "unidade da natureza", uma região naturalmente formada e delimitada pelas pendentes de uma bacia hidrográfica, no caso, do rio Tennessee. Acrescenta, ainda, que o ponto crucial da experiência da TVA consistia em "respeitar a unidade da natureza", referindo-se à bacia hidrográfica como recorte territorial de atuação do planejamento, ao mesmo tempo em que classifica a região do vale do Tennessee como uma "unidade de desenvolvimento autônoma" em relação ao restante da administração pública federal (Lilienthal, 1956:7 e 167).

Para Lilienthal (1956:7; 215-6), a "Grande Tarefa" do planejamento consistia em "respeitar a unidade da Natureza, seguir métodos democráticos e granjear a participação cotidiana e ativa do próprio povo", tal como busca demonstrar, em seu livro, ter ocorrido na TVA. Considerava que "os planos e a ação, todavia, são partes integrantes de uma só responsabilidade", ou seja, o planejamento não é responsável apenas pelos planos, porém pelos resultados, e estes, acrescenta, "dependem, sobretudo, da cooperação do povo".

A ideia de região como unidade de planejamento, execução e administração pública percorreu o mundo, conforme afirma o ex-presidente. Mesmo considerando que o

foco das ações recaiu sobre a construção de hidroelétricas, o melhoramento das condições naturais do solo e contenção das enchentes, e também a implantação de indústrias motrizes, isso não ofuscou o "brilhantismo" do empreendimento, uma vez que suas ideias foram difundidas por diversos países, entre eles Índia, China, Austrália, México, Chile, Peru, Uruguai e Brasil. (Lilienthal, 1956)

A Comissão do Vale do São Francisco (CVSF), criada em 1948, foi uma dessas experiências difundidas do Vale do Tennessee, possibilitada pela Constituição Federal de 1946, que dava legitimidade à criação de organismos regionais de desenvolvimento[8]. A difusão das ideias norte-americanas foi facilitada pelo fortalecimento das relações entre Estados Unidos e Brasil, que se intensificou durante a Segunda Guerra Mundial, e que perdurou durante as décadas seguintes marcando a penetração da cultura norte-americana[9]. O intercâmbio cultural e tecnológico entre os dois países foi promovido pelo *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (OCIAA), criado pelo governo norte-americano em 1941 e coordenado por Nelson Rockfeller.

Nesse contexto chegou ao Brasil, em 1942, a Missão Cooke, destinada a colaborar com a Comissão de Mobilização Econômica criada pelo governo Vargas no mesmo ano. Formada por engenheiros, geólogos, advogados e economistas norte-americanos, a Missão foi coordenada pelo engenheiro Morris Llewellyn Cooke (1872-1960), que entre outras funções, foi presidente do *Mississippi Valley Committee*[10].

De maneira geral, o relatório da Missão Cooke pode ser classificado como "a primeira tentativa de diagnóstico global da economia brasileira e de seus problemas numa perspectiva de promoção e desenvolvimento do país". (Oliveira, 2003:70) De modo específico, a Missão defendia o plano regional de bacias hidrográficas considerando-as

---

[8] A Constituição de 1946 determinava a elaboração e execução de planos de recuperação e valorização econômica por parte do governo federal para três regiões brasileiras: Nordeste, Amazônia e Vale do São Francisco. Com o planejamento voltado para as "regiões-problemas", pretendia-se diminuir os desequilíbrios regionais no país.

[9] Sobre a penetração da cultura norte-americana no Brasil, ver: Tota, Antonio Pedro. ***O imperialismo sedutor: a americanização do Brasil na época da Segunda Guerra***. São Paulo: Cia das Letras, 2000. Ver também: Moura, Gerson. ***Tio Sam chega ao Brasil: a penetração da cultura norte-americana***. São Paulo: Brasiliense, 1993.

[10] Cf. Morris Cooke. ***Plain talk about Mississippi Valley Committee***. Disponível em: http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ilr32&div=25&id=&page=. Acesso em: 07 de março de 2014.

como elemento de integração do planejamento e cita, em seu relatório, as experiências do Vale do Tennessee e do Vale do Mississippi (Estados Unidos da América, 1949).

As experiências norte-americanas a partir da Missão Cooke resultaram no livro: *Brazil on the march: a study in international cooperation*, publicado em 1944, onde M. Cooke relata os trabalhos realizados e dedica um capítulo específico ao possível planejamento do Vale do São Francisco.

Nos anos que se seguiram, políticos e técnicos brasileiros foram conhecer a experiência da TVA para aplicação no Vale do São Francisco. Se a TVA foi um referencial para o planejamento regional em diversos países, foi a publicação do livro de Morris Cooke e sua participação no *1º Congresso Pan-Americano de Engenharia* (1949) que o fez um dos grandes responsáveis pela inserção, no Brasil, da ideia de planejamento regional com base em bacias hidrográficas (Lopes, 1955:113).

Como primeira tentativa de planejamento regional no Brasil, a CVSF apresentou em 1950 o plano das obras de recuperação econômica para o Vale do São Francisco. O plano atendia aos objetivos dispostos na lei que criou a CVSF (Lei 541 de dezembro de 1948) e era composto de obras para o controle das enchentes e geração de energia elétrica; melhoria das condições de navegação; implantação de um sistema de irrigação do solo agrícola; e criação de áreas de reflorestamento e preservação do solo ao longo do rio. Além dos temas fundamentais do planejamento de uma bacia hidrográfica, ou seja, aqueles que a unificam em seus problemas, impõe-se também um zoneamento funcional com as áreas indicadas para indústria, comércio e agricultura; e a assistência técnica às "cidades-metrópoles" da bacia para a constituição de planos de expansão, melhoramentos urbanos, instalação de centros culturais e organizações comerciais de larga projeção. (Lopes, 1955:213; 247 e 253-4)

Figura 3.8 . Esboço da divisão regional do Vale do São Francisco, CVSF, s/data
Fonte: Lopes (1955)

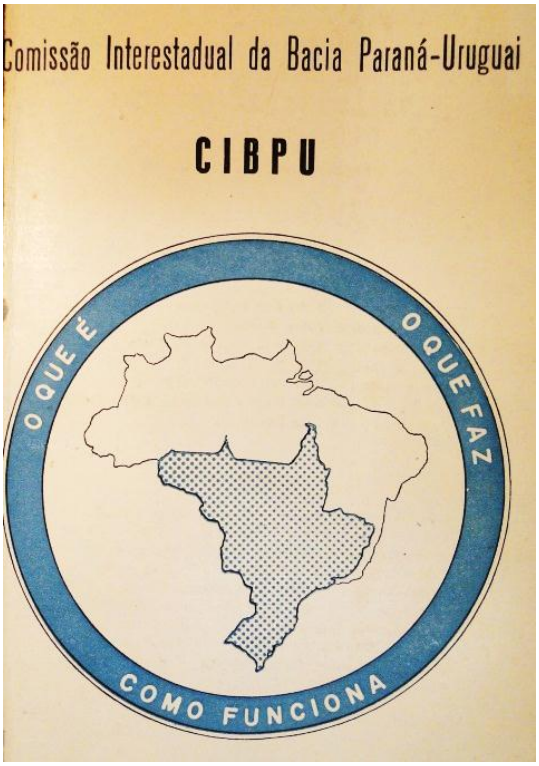

Figura 3.9 . Capa da publicação explicativa sobre a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai, CIBPU, s/data
Fonte: CIBPU (s/data)

Com a experiência que se seguiu à Comissão do Vale do São Francisco, houve a tentativa, em 1950, de se formar a Comissão do Vale do Paraná, a qual não teve êxito diante da Câmara dos Deputados. No ano posterior foi apresentado, e desta vez aprovado, o projeto de lei que criaria a *Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai* (CIBPU). Formada pelos estados banhados pelo rio Paraná - Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, São Paulo, Paraná, Santa Catarina -, o projeto de lei aprovado incluiu o estado do Rio Grande do Sul e determinou que a CIBPU fosse gerida pelos próprios estados-membros na figura de seus governadores. (Gardin, 2009; Chiquito, 2011)

Em sua pesquisa sobre as ideias e conceitos que orientaram a atuação da CIBPU, Chiquito (2011) demonstra que houve um deslocamento na abordagem do planejamento regional dentro da Comissão, que passou da visão unificada da região natural delimitada pela bacia hidrográfica, para a concepção de polos de

desenvolvimento, cuja região é pensada através de uma rede de cidades articulada pelos fluxos.

A visão unificada da região de planejamento foi a característica do primeiro decênio de constituição da CIBPU, entre os anos de 1951 e 1961, quando houve uma restruturação da Divisão de Estudos e Planejamento[11] e a atribuição de "planejar" se deslocou para os economistas. Neste primeiro momento a Comissão incorporou a matriz norte-americana de planejamento regional que repercutia como referencial no Brasil, assim como considerou as possibilidades de financiamento e a cooperação técnica internacional, especialmente por meio do *Point Four Program*. (Chiquito, 2011; 2012)

Exposto pelo presidente dos Estados Unidos Harry Truman (1884-1972), em 1949, o *Point Four* foi um programa de cooperação para os países subdesenvolvidos que previa a formação de comissões e a ajuda técnica e econômica aos países interessados. O Brasil constituiu uma Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), que foi aceita por este último após a definição de Getúlio Vargas como sucessor do então presidente Eurico Gaspar Dutra, e funcionou ativamente entre 1951 e 1953. (Tavares, 2010)

A CIBPU permaneceu atuante como organismo de planejamento regional até o ano de 1972, assim com a CVSF até 1967, porém esta deu lugar a sucessivos organismos de desenvolvimento, a saber, Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE) e Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF) que atualmente inclui também o Vale do Parnaíba. A elas juntaram-se outros organismos de planejamento também criados pelo governo federal durante a década de 1950: Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (1953-1966)[12], Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste do País (1956-1967)[13] e Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (1959)[14], as

[11] A CIBPU era formada pelo Conselho Deliberativo, o qual era presidido por um dos governadores dos estados-membros; e o Escritório Central, órgão executivo formado pela Divisão Administrativa e pela Divisão de Estudos e Planejamento. A configuração do Escritório Central perdurou até 1961, quando a Divisão de Estudos e Planejamento foi transformada em Departamento de Estudos e Projeto e foi criado o Departamento de Planejamento Econômico e Social. (Chiquito, 2011)

[12] SPVEA foi substituída pela Superintendência do Desenvolvimento para a Amazônia (SUDAM).

[13] SPVERFSP foi substituída pela Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), extinta em 1990.

quais não se delimitavam, necessariamente, por uma bacia hidrográfica, mas por um recorte territorial que imprimia a desigualdade econômica e social do país.

Chiquito (2012:77) traça uma conclusão com relação às ideias de planejamento que estavam vinculadas ao primeiro momento de atuação da CIBPU e que também ilustra o viés pelo qual a região, como unidade de planejamento, foi introduzida no país: "A incorporação da matriz norte-americana de planejamento de bacia hidrográfica pela CIBPU não foi uma opção, mas é resultado de um processo mais geral de difusão dessa matriz pelos Estados Unidos através da cooperação técnica, primeiramente no contexto pan-americano e da política da boa vizinhança, depois em nível mundial no contexto do subdesenvolvimento."

Cidade como elemento ordenador da região

O segundo viés de entrada da questão regional no planejamento brasileiro parte da cidade como unidade a ser planejada, ora desencadeando estratégias de ordenação do território, ora figurando o próprio desenvolvimento do território. Subdivido em duas vertentes, uma urbanística e outra com foco eminentemente econômico, sendo que para essa primeira vertente a cidade é tida como um *elemento ordenador da região*, enquanto na segunda é um *elemento de desenvolvimento regional*.

Especificamente sobre a vertente urbanística, foi marcada pela consonância com a matriz inglesa de planejamento naquilo que se refere à *descentralização e crescimento limitado das cidades* e nas experiências norte-americanas a ela filiadas. Sua origem não remonta, necessariamente, à visão antimetropolitana, mas à solução para os problemas da congestão das metrópoles industriais. Não se pode dizer que a cidade *Neothecnic* de Patrick Geddes ou as *satellite towns* de Raymond Unwin partiam da negação à metrópole; pelo contrário, as novas infraestruturas de transporte e de comunicação construiriam uma eficiente rede de cidades que poderia se expandir sem limites por todo o território. A questão passava pela ordenação deste território, pois

[14] SUDENE foi extinta em 2001, sendo recriada em 2007.

não se tratava de uma expansão contínua e sem direção, mas sim de uma "descentralização residencial e produtiva organicamente distribuída por toda vasta região" (Pavia, 2004:110).

Nos Estados Unidos esse pensamento encontrou respaldo nas palavras de Lewis Mumford, nas análises de Benton MacKaye e nas propostas de Clarence Stein. A crítica liderada por estes regionalistas recaía sobre os investimentos em infraestrutura que mantinham a congestão dos centros das grandes cidades. A solução já estava posta. "Um sistema de *highway* descentralizado que serviria a uma rede regional de novas cidades planejadas", onde se combinariam os benefícios econômicos em se viver numa sociedade tecnologicamente avançada com a escala humana propiciada pela vida em comunidades: uma *Regional City* (Fishman, 2000:14).

A *cidade-regional* era a solução para a *cidade-região* descrita por P. Geddes[15]. Nas palavras de Thomas Sharp (1940), ela era uma única cidade composta pela cidade central e as cidades-satélites. De acordo com esta definição, C. Stein (1942:53) descreve a proposta para a cidade-regional americana: "a Cidade-regional consiste de um grupo de comunidades as quais, conjuntamente, deveriam ser grandes o suficiente para apoiar economicamente o equipamento essencial de uma cidade americana moderna. Cada comunidade, além da sua função residencial, pode servir para uma ou mais funções especializadas necessárias para um grupo - industrial ou comercial, cultural e educacional, finanças e governo, entretenimento e recreação. O caráter de comunidade é permanentemente estabelecido através de uma área protetora circundante de verde natural. Os espaços livres entre comunidades são mantidos permanentemente abertos para seus usos relacionados, tais como terras agrícolas, áreas recreativas, ou matas nativas. Porque a unidade de escala da Cidade-regional é de uso livre e seguro do automóvel e do avião, os residentes de qualquer comunidade

[15] Ao cunhar o termo "conurbação", Patrick Geddes considera a forma com que as grandes cidades vinham englobando as cidades menores de seu entorno, levando a constituição de uma cidade-região: "Some name, then, for these city-region, these town aggregates is wanted. Constellations we cannot call them; conglomerations is, alas! nearer the mark at present, but it may sound unappreciative; what of "Conurbations"? That perhaps may serve as the necessary word, as an expression of this new form of population-grouping, which is already, as it were subconsciously, developing new forms of social grouping and of define government and administration by and by also."(Geddes, P. ***Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics***. Londres: Williams & Norgate, 1915. p.34.)

dentro da Cidade estão próximos, em tempo, às outras comunidades e aos espaços livres entre elas, da mesma forma como os residentes de áreas periféricas da expansão das metrópoles estão para o centro."[16]

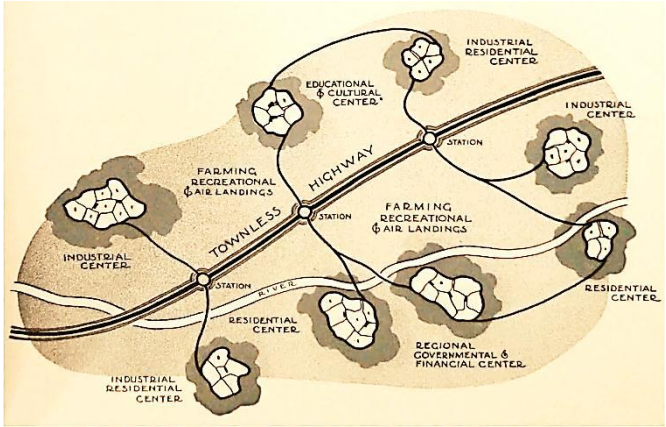

Figura 3.10 . Expansão polinucleada e crescimento limitado das cidades: Regional City, Clarence Stein, 1942
Fonte: Stein (1942)

A proposta da "cidade-regional" era diametricamente oposta à tradição metropolitanista norte-americana. Esta defendia a expansão contínua, porém controlada da cidade e tinha como referência os planos de expansão alemães (Sutcliffe, 1981:64). Nos Estados Unidos da América foi representado pelo plano de Daniel Burnham (1846-1912) e Edward Bennett (1874-1954) para Chicago, de 1909. Para os "metropolitanistas", o principal desafio era criar um *downtown* monumental; construir uma rede de conexão entre áreas residenciais e área central; implantar zonas industriais mais eficientes; e criar parques e outras instalações recreativas conectadas por *parkways* numa espécie de "cidade gigante" (Fishman, 2000:14).

[16] "The Regional City consists of a group of communities which, in aggregate, should be large enough to support economically the essential equipment of a modern American city. Each community, in addition to its residential function, may serve one or more specialized function required for the group – industrial or commercial, cultural and educational, finance and government, entertainment and recreation. Community character is permanently established by a surrounding protective area of natural green. The open spaces between communities are kept permanently open for their related uses as farmland, recreation area, or natural woodland. Because the unit of scale of the Regional City is the free, safe use of the automobile and the airplane, the residents of any community within the City are as near in time to the other communities and to the open spaces between them as the residents in the outlying areas of the sprawling metropolis are to the center." (Stein, 1942:53)

Figura 3.11 . Plano geral de Chicago, sistema de estradas, boulevards, parkwas e parques, Daniel Burnham e Edward Bennett, 1909
Fonte: Burnham e Bennet (1909)

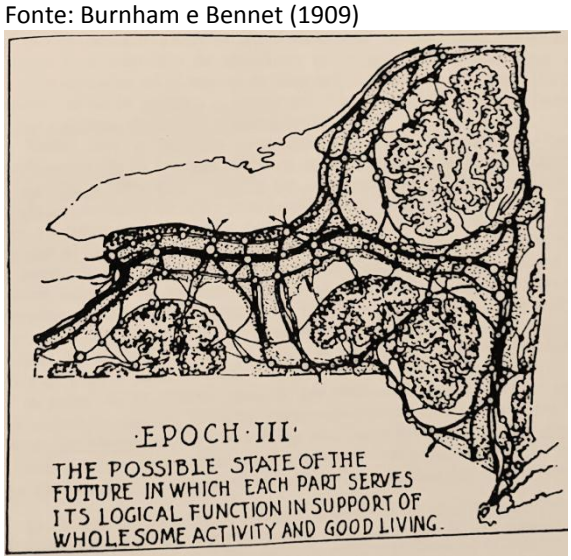

Figura 3.12 . Esquema de localização e desenvolvimento das atividades econômicas no estado de Nova York, CHRP, Clarence Stein, 1926
Corresponde a uma análise das transformações históricas do estado de Nova York, sintetizada em três momentos: Época I (1840-1880) - ampla atividade econômica em todo o estado; Época II (1880-1920) - concentração da atividade econômica ao longo das principais linhas de transporte; Época III - "o estado do futuro", tendo a descentralização como o modelo de desenvolvimento planificado.
Fonte: Dal Co (1975)

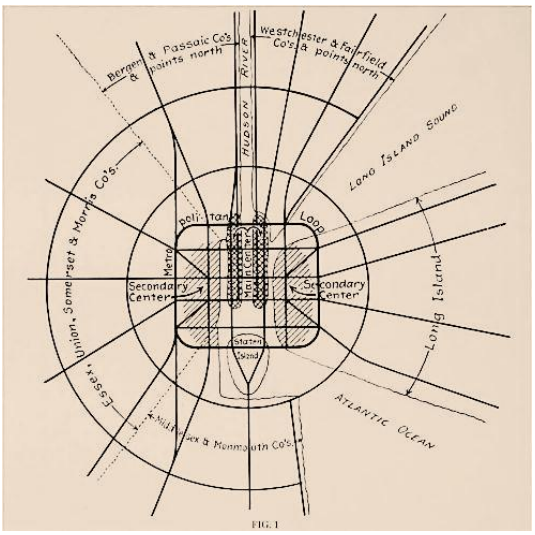

Figura 3.13 . Diagrama com a divisão funcional e sistema de comunicação para a região de New York, RPNYE, Thomas Adams, 1929
O plano para Nova York propunha sua expansão contínua, porém uma expansão controlada.
Fonte: Adams (1929)

Nova York esteve no cerne das discussões entre regionalistas e metropolitanistas durante toda a década de 1920. Dal Co (1975:282-3) refere-se ao extenso relatório elaborado pela *Commission of Housing and Regional Planning* (CHRP) entre os anos de 1923 e 1926 como uma espécie de "plano" de intervenção na escala regional de Nova York. Desenvolvido com a contribuição teórica e analítica de membros da RPAA, foi considerado pelo mesmo autor como uma das mais importantes análises urbanas elaboradas nos Estados Unidos. Nele, a questão tecnológica é colocada como o fator responsável de uma nova organização do território, através de uma política de descentralização da população e da produção industrial e, de uma política para utilização e aproveitamento dos recursos naturais e energéticos.

Pouco tempo depois, entre 1929-1931, foi elaborado o *Regional Plan of New York and its Environs* (RPNYE), coordenado pelo escocês e membro da *Garden City Association* Thomas Adams e financiado pela Russel Sage Foundation. Este plano é considerado por Fishman (2000) como síntese das ideias metropolitanistas. Sua proposta consiste em um modelo concêntrico que enaltece o centro como o ponto de máxima vitalidade da metrópole; seguido de uma zona industrial destinada à recentralização difusa, onde seria possível construir um ambiente urbano de melhor qualidade para moradia e trabalho; na sequência, uma zona para a classe média chamada de subúrbio residencial; e a última zona seria aquela constituída pela ampla área rural. A cada zona correspondem densidades específicas, sendo que, se acreditava na possibilidade do controle da expansão urbana através da articulação entre zoneamento, densidade, parques e conexões viárias. (Adams, 1927, 1929; Fishman, 2000)

Entre o relatório da CHRP e o RPNYE havia uma distinta maneira de entender e planejar o território na escala regional. Dal Co (1975:286) afirma que o RPNYE tinha como objetivo "reestruturar algumas 'porções' da realidade urbana dada", e que, pelo contrário, o relatório desenvolvido com a contribuição da RPAA objetivava "uma nova

forma de entender o desenvolvimento global do território [...] um plano para uma cidade regional, não um 'desenho' de uma cidade na região."[17]

Ambos as posturas polarizaram os consistentes debates norte-americanos sobre o modelo de expansão urbana: ou a expansão descentralizada ou a permanência do crescimento centralizado. Mesmo sendo questões que foram difundidas entre os urbanistas brasileiros, aqui as discussões foram bem mais reduzidas. O conhecido embate entre os urbanistas Luiz de Anhaia Mello e Francisco Prestes Maia sobre a expansão da cidade de São Paulo talvez seja o mais significativo nesse sentido. Enquanto o primeiro apresentava em seus textos e propostas a preocupação em reverter a expansão periférica contínua e a congestão da metrópole paulistana numa estratégia que enquadrava a cidade num amplo "sistema regional"; o segundo baseava-se nos argumentos de que as potencialidades da metrópole ainda não haviam sido totalmente exploradas e que medidas restritivas ao crescimento seriam arbitrárias, pois São Paulo ainda era plausível de transformação mediante novas obras e novos planos (Meyer, 1991:177 e 182).

As divergentes posições entre Anhaia Mello e Prestes Maia percorrem o princípio pelo qual suas propostas se firmam. Ao aproximar duas propostas construídas sob o tema "regional", uma desenvolvida para a cidade de Santos por Prestes Maia no final dos anos 1940 e outra elaborada por Anhaia Mello para São Paulo em 1954, evidenciam-se posturas diferentes, que, de certa forma, demonstram a variada fonte de referências e a miscelânea de princípios urbanísticos, de concepções de planejamento e de apropriações linguísticas que pairavam no cenário brasileiro.

Apesar de denominado *Plano Regional de Santos*, o volume escrito por Francisco Prestes Maia (1896-1965) corresponde a uma coletânea de textos e propostas sobre

[17] "Existe una diferencia entre ambos estudios [RPAA e RPNYE] que nos urge señalar, por cuanto se refiere precisamente a la distinta manera de entender el instrumento de planificación regional y de proyectar sus *fines*: desde un punto de vista substancial, las investigaciones de la Russel Sage Foundation añaden muy poca cosa a los estudios realizados por la CHRP, y el enorme trabajo desarrollado por el grupo de Adams da a luz una serie de hipótesis de intervención que, como máximo, tienen como objetivo reestruturar algunas 'porciones' de la realidade urbana *dada*. El *Report* de 1926 es, por el contrario, substancialmente, el proyecto de una nouva forma de entender el desarrollo global del território; dentrás de sus conclusiones estadísticas puede entreverse un plan para una ciudad-región , no un 'diseño' de una ciudad *en* la región: pero esta diferencia deriva, exactamente, de la manera opuesta a cómo se entiende la utilización del instrumento del plan [...]" (Dal Co, 1975:286).

Santos e sua região, publicados pelo *Digesto Econômico* entre 1947 e 1948 e, posteriormente, ampliado e editado em forma de livro. O trabalho demonstra a postura eminentemente técnica e propositiva do autor, uma vez que o conhecimento detalhado da realidade - *survey* - era por ele visto como obstrutivo e até inibidor de propostas concretas e urgentes (Meyer, 1991).

A região de Santos para Prestes Maia era entendida como extensão da urbanização de São Paulo viabilizada pela estrutura viária de conexão. Por esta razão, os balneários foram considerados como "ponto essencial do plano" (Maia, 1950:210). Dentro do conhecido discurso do autor sobre o crescimento e expansão continuada da metrópole, se alinhavam, perfeitamente, os sistemas de *parkway* e recreação implantados pelo engenheiro Robert Moses em Nova York. Aliás, no mesmo ano da publicação do Plano Regional de Santos, o *Programa de Melhoramentos Públicos*, ou simplesmente *Relatório Moses* para São Paulo (1950), propunha melhorias no litoral santista como alternativa de espaço de recreação para a capital paulista, tal como a experiência de *Jones Beach State Park*.

Prestes Maia faz referência a *Jones Beach* no Plano Regional de Santos ao apresentar as propostas de grandes bolsões de estacionamento junto às praias; a transformação da via Anchieta em *parkway*; e a criação de três "balneários externos" que atenderiam à cidade de São Paulo e seriam criados a partir dos acessos rodoviários e ferroviários na ilha de Santo Amaro, em Bertioga e na Praia Grande (Maia,1950:194,206,210).

Sobre o mesmo sistema de *parkway* se desenrola a expansão das cidades de Praia Grande, São Vicente, Guarujá e Santos. A "Nova Santos" como foi denominada a expansão da cidade sobre a Ilha de Santo Amaro, chega à escala do desenho do edifício e monumentos, e o traçado ainda ressoa o *City Beautiful Movement*.

Conjugado às *parkways* estava um sistema de espaços livres em diferentes escalas de apropriação, desde o interior das quadras até a escala regional, onde a proposta era a criação do "Parque de Montanha" entre Santos e São Vicente, a preservação do paisagismo da Serra do Mar e de um parque público na ilha Porchat, assim como o aproveitamento paisagístico e recreativo das praias e a criação de "balneários

externos", sendo que tudo estaria interligado pelas *parkways*, conformando uma estrutura verde regional.

Figura 3.14 . Plano Regional de Santos, Prestes Maia, 1950
Fonte: Maia (1950)

Figura 3.15 . Primeiro estudo para a expansão da cidade de Santos ou "Nova Santos", Prestes Maia, 1950
Fonte: Maia (1950)

O *Plano Regional de São Paulo* escrito por Anhaia Mello e apresentado como uma contribuição da universidade para o estudo de *Um Código de Ocupação Lícita do Solo* é, proporcionalmente, mais didático do que propositivo por reunir várias de suas ideias já publicadas. Com citações que vão de Lewis Mumford a Le Corbusier, passando por Ebenezer Howard[18] e finalizando com o *Plan for Metropolitan Chicago* (1954)[19] escrito pelo arquiteto Ernest Alton Grunsfeld e pelo professor de sociologia da Universidade de Chicago Louis Wirth, o professor Anhaia Mello explicita sua determinação em reverter o ciclo de expansão urbana, cujas estratégias são o regionalismo e a contenção da cidade (Meyer, 1991:182)[20].

Buscando evitar o estágio inexorável apontado por Patrick Geddes[21], a *megalópole*, e considerando de antemão que seria insustentável propor a reversão do quadro populacional da cidade de São Paulo, Anhaia Mello aceita o estágio de *metrópole* da capital paulista pois acreditava, assim como Geddes, que este seria o último patamar saudável de uma cidade em expansão (Meyer, 1991:105-6). A contenção dar-se-ia pelo modelo de cidade baseado na descentralização polinucleada e no famoso "cinturão verde" como elemento que limitaria a expansão contínua do tecido urbano.

A "cidade democrática" viabilizada pelo "urbanismo moderno" seria um lugar para habitação, trabalho e recreio, e pertenceria a todos os cidadãos em igualdade de condição e bem-estar. Anhaia Mello acrescenta que a era da "city beautiful" já havia passado, assim como as cidades econômicas dos alargamentos de ruas; deixando claro que o objetivo do urbanismo era social. Cita como exemplos a serem seguidos as cidades-jardim inglesas da primeira geração - Harlow, Stevenage, Hemel Hamsptead, Basildon -, mas rejeita as *greenbelt towns* americanas implantadas durante o *New Deal*

---

[18] Cf. Feldman (2005:127) "Anhaia Mello é o mais insistente divulgador e adepto do trabalho de Howard e das experiências americanas a ele filiadas." Neste sentido, segunda a autora, o *Plano Regional para São Paulo* consolida a ideia presente em textos anteriormente publicados por Anhaia Mello: *A cidade cellular: quadras, superquadras e cellulas residenciais* (1933); *Urbanismo em escala humana; O transporte individual e coletivo na cidade moderna;* e *A cidade Jardim* (1947), aos quais acrescento ainda *O Urbanismo... esse desconhecido* (1952).

[19] Grunsfeld, E A; Wirth, L. *A Plan for Metropolitan Chicago*. ***The Town Planning Rewiew***. v.25, n.01, 1954, p.05-32.

[20] Anhaia Mello também vai buscar Gilberto Freyre (*Sugestão para uma nova política no Brasil: a rurbana*, 1950) quando se apropria do termo "rurbano".

[21] Patrick Geddes em *Cities in Evolution* (1915), dentro de uma classificação evolutiva, estabelece três estágios de ascensão e outros três de declínio da qualidade do crescimento urbano: *eopolis, polis, metropolis, megalopolis, tiranopolis e necropolis*.

por não serem cidades industriais, apenas destinadas à residência e ao recreio. (Mello, 1954:24 e 39)

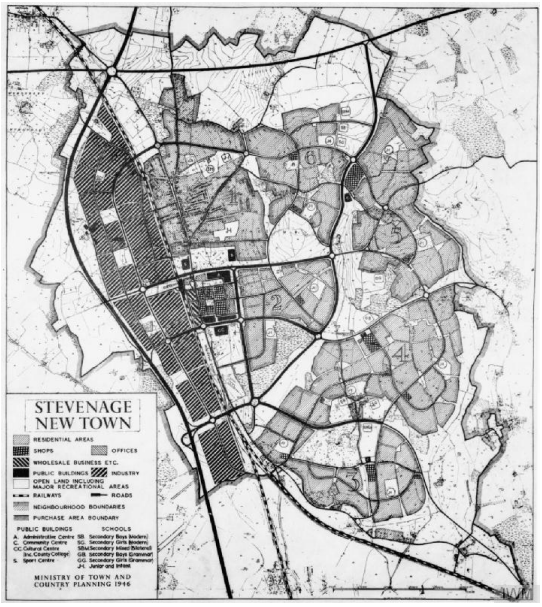

Figura 3.16 . Stevenage New Town, 1946
Legenda: cinza claro - área residencial; retângulos em cinza escuro - área comercial central e de bairro; grande área hachurada - área industrial.
Acervo: IWM (Imperial War Museus) - acervo digital disponível em http://www.iwm.org.uk/collections/item/object/205132811. Acesso em 05 de fevereiro de 2015.

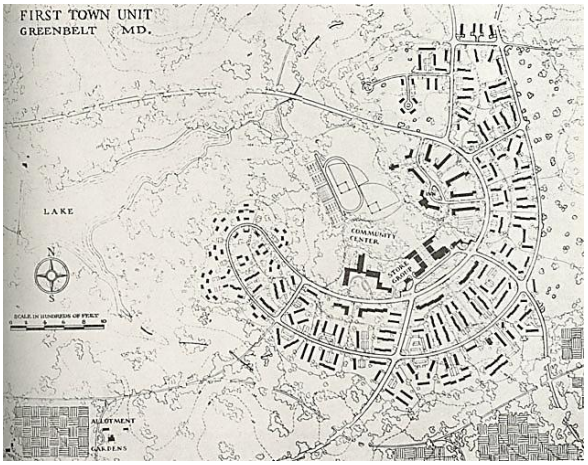

Figura 3.17 . Plano para Greenbelt, estado de Maryland, 1936
A revista *The American City*, de agosto de 1936, publicou o plano das três, e única, *greenbelts towns* implantadas pelo governo dos Estados Unidos. Utilizando-se do recurso financeiro disponibilizado pelo New Deal, foram implantadas as cidades de Greenbelt, Maryland; Greendale, Wisconsin; e Greenhills, Ohio. Eram comunidades que continham escola, centro comercial e habitação com preço acessível, muito próximo ao conceito de unidade de vizinhança.
Fonte: Isaacs (2012)

Além de limitar o crescimento físico de São Paulo, a proposta consistia em frear a industrialização da cidade, descentralizando-a pelas cidades menores da região. A "federação de pequenas cidades" evitaria que São Paulo atingisse o estágio de megalópole, ao mesmo tempo em que promoveria o equilíbrio demográfico e econômico da região. (Mello, 1954:21-2)

A raiz do problema da congestão de São Paulo não seria atingida com o "metropolitanismo" ou a mera remodelação da cidade, era "preciso considerar o problema regional, que não se resolve com avenidas, viadutos e pracinhas ajardinadas" (Mello, 1954:02). Anhaia Mello se posiciona em defesa do regionalismo e

da amplitude em que se coloca o urbanismo diante do avanço tecnológico da Era Neotécnica. Neste urbanismo, os extremos se tocam: "a Região e o Lar; o Urbanismo regional e Arquitetura. [...] Grandes planos regionais e pequeninos planos de vizinhança se completam, se integram." (Mello, 1954:05)

A descentralização torna a cidade parte do "sistema regional". Com este entendimento é praticamente óbvia a defesa de Anhaia Mello pela integração do planejamento em todos os níveis territoriais - nacional, regional e local - onde a cidade se posiciona entre a região e a unidade de vizinhança.

Todavia, em resumo, mesmo apresentando um forte embasamento conceitual e exemplos de repercussão internacional para seus pensamentos, a proposta de Anhaia Mello para o plano regional de São Paulo parte do princípio da organização da região a partir do excedente da metrópole. Novas indústrias e a população a elas vinculadas deveriam se instalar nas cidades menores existentes ou a serem implantadas. Justamente a solução para a expansão da metrópole que conduziu o pensar sobre a ordenação da região, e não o inverso.

A cidade como elemento de ordenação da região pode ser vista em outras propostas, como no caso da proposta apresentada para o Recife. *Diretrizes de um Plano Regional para o Recife* é a tese defendida pelo Engenheiro Antônio Bezerra Baltar (1915-2003) em concurso para o provimento da cadeira de Urbanismo e Arquitetura Paisagística na Escola de Belas Artes da Universidade do Recife em 1951. Baltar, da mesma forma que defendia Anhaia Mello, considerava que a solução dos problemas urbanos não residia em propostas formais, muito menos na escala da cidade. "Com enfoque econômico e regional, balizado pelo humanismo lebretiano, Baltar idealiza um urbanismo voltado para propostas de modificação na base econômica, industrialização, desconcentração e expansão urbana, aliado ainda a uma forte ênfase nos transportes." (Leme, 1999:524)

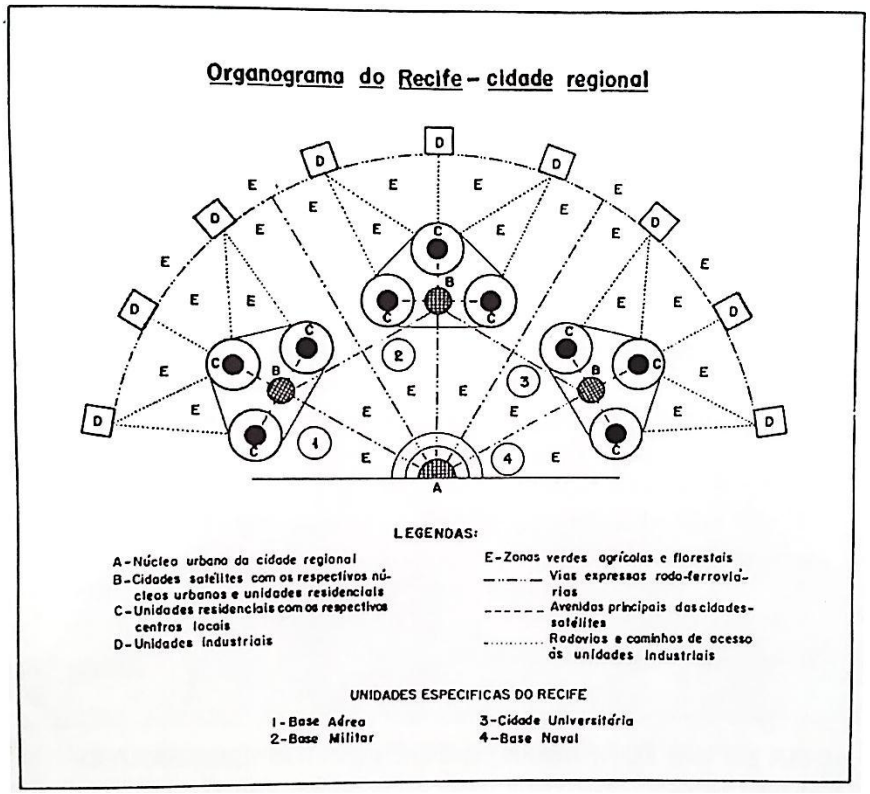

Figura 3.18 . Cidade Regional proposta para Recife, Antônio Bezerra Baltar, 1951
Fonte: Baltar (1951)

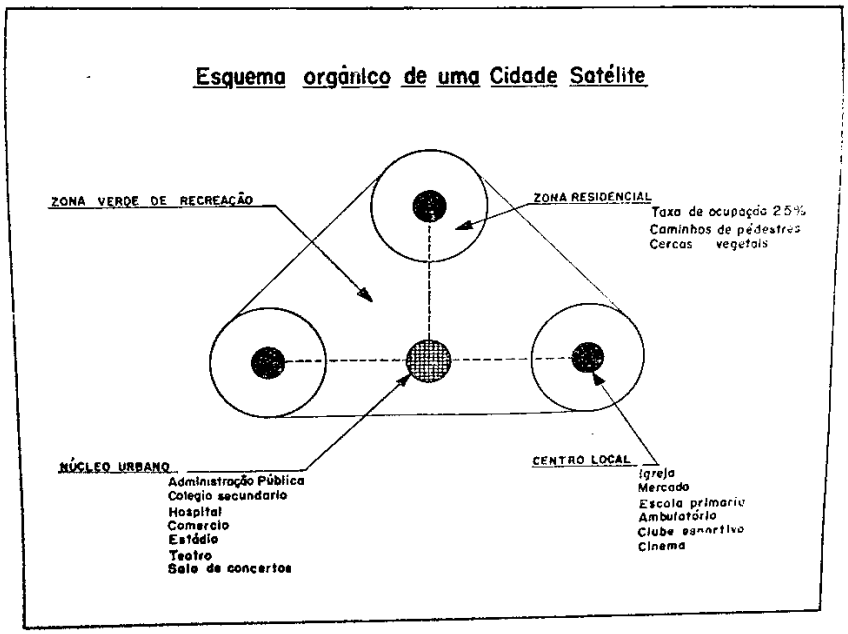

Figura 3.19 . Diagrama de uma cidade satélite, Antônio Bezerra Baltar, 1951
Fonte: Baltar (1951)

Baltar propôs para a expansão de Recife um modelo hierárquico e descentralizado composto pela cidade existente e cidades satélites de crescimento limitado e autossuficientes. A indústria, grandes equipamentos públicos e áreas verdes e

agrícolas tinham suas posições definidas no diagrama por ele concebido. A cidade regional, base conceitual da "descentralização orgânica", é definida pelo autor através da citação de Gallion[22] como a "chave da reorganização da estrutura urbana" em contraste com a metrópole concentrada, porém com as vantagens culturais e comerciais só possíveis na grande cidade (Gallion apud Baltar, 1951: 93-4).

No todo, o que se vê é uma postura pró-metropolitana presente nas propostas expostas. De fato, a expansão das cidades foi a alavanca das discussões e propostas que elevou a região a objeto de planejamento. A cidade regional não era a negação da metrópole, pelo contrário, era a proposta de outra organização do território que interferia diretamente na concentração demográfica e industrial da grande cidade.

Cidade como elemento de desenvolvimento regional

Ainda considerando o segundo viés de entrada da questão regional no planejamento brasileiro, no qual a cidade é tida como a unidade a ser planejada, cabe, agora, falar sobre a vertente de base econômica. Enquanto, na vertente apresentada anteriormente, a cidade constitui-se do elemento ordenador do território, nesta outra vertente ela figura com a unidade a ser planejada para o desenvolvimento regional. Destaca-se como a principal peça do planejamento por ser considerada, em conjunto com a indústria, catalisadora do desenvolvimento de uma dada região.

De modo geral, as cidades que faziam parte de planos econômicos de desenvolvimento receberam o título de *polos de desenvolvimento*, tal qual sua importância perante a formulação de estratégias para a superação da desigualdade regional. Coube ao denominado "planejamento territorial" ordenar o território conforme as diretrizes econômicas e, por vezes, sociais, que eram intrínsecas aos planos de desenvolvimento. Diante do reconhecimento da desigualdade regional como questão a ser superada na própria escala regional em estreita relação com a escala

[22] Gallion, A B; Eisner, S. ***The urban pattern: city planning and design***. New York: Van Nostrand, 1950. (Gallion foi professor da Escola de Arquitetura da Universidade da Califórnia)

urbana, ou seja, diante da perspectiva de articulação entre cidade e região para a superação das disparidades regionais, "o ideário de planejamento se torna indissociável das estratégias de desenvolvimento" (Feldman, 2009:s/p).

Não é por acaso que o planejamento territorial incorporou os conceitos vindos das teorias econômicas. Na década de 1950 o processo de urbanização se acentuou nas cidades brasileiras, sobretudo nas grandes capitais. A política desenvolvimentista do período democrático brasileiro (1946-1964), acima de tudo a política de industrialização com ênfase no urbano do governo de Juscelino Kubitschek, aliada à alta taxa de fecundidade, fomentou sobremaneira o processo de urbanização que já se desenhava desde os anos de 1930. Nesse período houve um incremento da população urbana brasileira na ordem de 60%, o que refletiu, acima de tudo, nas áreas metropolitanas instituindo, de fato, a conurbação como a forma metropolitana de crescimento.

Do ponto de vista específico, com a inclusão das teorias econômicas, houve um deslocamento na abordagem do objeto de planejamento. O encerramento das atividades da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos em 1953, resultado da reorientação da política internacional norte-americana após a eleição de Dwight Eisenhower (1953-1961)[23], principalmente naquilo que concerne aos empréstimos de longo prazo para os países da América Latina, levou à criação, no Brasil, do grupo CEPAL-BNDE[24]. Como um dos "pilares teóricos do Brasil" (Tavares, 2010), o grupo foi conduzido pelo economista Celso Furtado e contribuiu, sobremaneira, para a inserção da matriz francesa de desenvolvimento baseada nos estudos de polarização e para a inserção do pensamento dos economistas François Perroux e Raúl Prebisch no

[23] Os projetos da CMBEU previam empréstimos do Eximbank, uma agência de crédito norte-americana criada durante o governo de F. D. Roosevelt e destinada a dar suporte às exportações através de empréstimos aos países importadores. Desde meados dos anos 1950 a posição do Eximbank em relação ao prazo dos empréstimos divergia da posição do Banco Mundial. Conforme Tavares (2010), no cerne da divergência estava o fato de o Banco Mundial julgar que só uma instituição multilateral poderia assegurar uma política macroeconômica saudável para os países devedores. Com o apoio do presidente D. Eisenhower, o Banco Mundial acabou por financiar parte dos projetos brasileiros, apesar de pouca relevância no total dos investimentos, pois como bem acrescenta a autora, não se tratava de um Plano Marshall para a América Latina. (Tavares, 2010: 17-32)

[24] Vale destacar que tanto o Banco Mundial quanto a CEPAL são vinculados à Organização das Nações Unidas. O primeiro é uma agência especializada e, a segunda, uma das comissões econômicas criadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

planejamento brasileiro. O novo caminho teórico colaborou com o abandono do referencial norte-americano de aproveitamento de bacias hidrográficas como matrizes do desenvolvimento em prol de um modelo de polarização do território, conforme escreve Chiquito (2012:73-4).

Aliado a isso, o contexto político-institucional brasileiro favorecia, desde o final do Estado Novo, a organização de instituições de urbanismo destinadas à pesquisa e à assistência técnica fora da administração pública. Foram criadas instituições autônomas como a Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS) em 1947 e o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) em 1952; instituições de estudos tais como o Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos (CPEU) em 1955, vinculado à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, e o Centro de Estudos de Planejamento Urbano e Regional (CEPUR) em 1962, dentro da Universidade Federal de Pernambuco. Quase sempre, estas instituições eram formadas por profissionais brasileiros com cursos complementares em instituições de ensino e pesquisa norte-americanas ou francesas. Ao mesmo tempo, profissionais estrangeiros circulavam pelo país. Eram contratados para consultoria em planejamento, desenvolvimento de planos e convidados para ministrarem cursos e palestras. (Feldman, 2009)

Dentro desse panorama, duas concepções divergentes de desenvolvimento se instauraram. A primeira, presente nos planos da SAGMACS e nos textos do Padre Louis-Joseph Lebret (1897-1966), era subsidiada pela ideia de *desenvolvimento como um processo*, sendo o subdesenvolvimento uma de suas fases; a segunda, baseada no pensamento cepalino e do economista Celso Furtado (1920-2004), via o *subdesenvolvimento como uma condição histórico-estrutural da economia e da sociedade*. Em comum, ambas as concepções tinham o entendimento de que os polos de desenvolvimento e sua consequente polarização do território eram o caminho para o crescimento econômico e possível desenvolvimento.

Desenvolvimento: um processo

Padre Lebret, como ficou conhecido no Brasil o padre dominicano Louis-Joseph Lebret, veio pela primeira vez ao país em 1947. Em sua visita realizou um estudo preliminar sobre a região do Recife; ministrou um curso sobre Economia Humana na Escola Livre de Ciências Políticas, em São Paulo, onde também coordenou um estudo preliminar sobre a habitação na capital; e, seguindo os moldes franceses, fundou a Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS), cuja direção ficou a cargo do frei Benevenuto de Santa Cruz.

Sua vinda ao país foi devida à visibilidade que o *Mouvement Économie et Humanisme*, fundado na França em 1941, com colaboração de intelectuais e políticos[25], lhe deu. Sintetizado por Bosi (2012) como "uma teoria, um centro de pesquisa, uma revista", o movimento se ramificou em *laboratoires d'enquêtes*, sendo que os primeiros foram derivados de pesquisas encomendadas pelo governo francês no Pós-Guerra para as cidades de Lyon, Saint-Étienne, Nantes e Marseille onde foram institucionalizadas as primeiras equipes: Société pour l'application du graphisme et de la mécanographie à l'analyse (SAGMA); Institut marseillais de statistiques, d'analyse et de conjoncture (IMSAC); Centre regional de documentation et de conjoncture (CREDOC); Bureau lyonnais d'analyse et de conjoncture (BLAC). Dentro do Movimento Economia e Humanismo é digna de destaque a relação entre o economista François Perroux e padre Lebret que ocorria no nível da reflexão[26].

O Brasil e alguns outros países da América do Sul foram a terra de experimentações metodológicas para o Movimento Economia e Humanismo, tanto por parte das pesquisas realizadas quanto pelas equipes formadas. A SAGMACS, por exemplo, foi o mais atuante laboratório sul-americano de pesquisa empírica, cujo projeto retomava, em condições diferentes, o trabalho desenvolvido na França; em Montevideo foi criado, no mesmo ano, as *Equipes do bem comum*; e na Colômbia, em 1956, foi

[25] Alguns dos participantes do Movimento Economia e Humanismo: o economista François Perroux, o economista Jean-Marie Gatheron, o filósofo Gustave Thibon, o empresário Alexandre Dubois, o industrial Jean Queneau e René Moreaux, este último colaborador de Lebret desde o *Mouvement Saint-Malo*.

[26] Cf. entrevista concedida pelo arquiteto Francisco Whitaker Ferreira (Cestaro, L. ***Urbanismo e Humanismo: a SAGMACS e o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana"***. Dissertação de Mestrado, Escola de Engenharia de São Carlos/USP, São Carlos, 2009).

fundada a *Sociedad per la Aplicación Generalizada de los Métodos de Análisis Económicos y Sociales para Colombia* (SAGMAESCO).

Se na França o *aménagement du territoire*, ou ordenamento integrado do território, era o conceito empregado na reconstrução do território no Pós-Guerra, na América do Sul, o objetivo em aplicá-lo era vencer as etapas do subdesenvolvimento. A propósito, foram justamente as reflexões e a sistematização de pesquisas relacionadas ao nível de vida da população dos países e regiões subdesenvolvidas que conduziram Lebret aos organismos internacionais. Com o abandono das referências marxistas, que centraram, ao menos em parte, o grupo Economia e Humanismo durante a forte atuação na França do Pós-Guerra, e com o redirecionamento das pesquisas para a situação de subdesenvolvimento dos países do Terceiro-Mundo[27], Lebret foi indicado a representar a Santa Sé no Conselho Econômico das Nações Unidas (1954) e na Conferência das Nações Unidas (1962) sobre a aplicação das ciências e técnicas no interesse das regiões pouco desenvolvidas.

No entanto, nem sempre foi o conceito de *desenvolvimento* o norteador dos textos de Lebret. Pelletier (1996:353) demonstra que somente após a publicação do livro *Dynamique concrète du développement*, em 1961, o conceito de "desenvolvimento integral harmônico" assumiu o objetivo principal das reflexões do padre dominicano, ao ponto de considerar o *aménagement du territoire* um "conceito anexo" a este[28]. Antes, porém, o a*ménagement du territoire* irrigou constantemente a evolução teórica do grupo Economia e Humanismo e foi, ainda segundo Pelletier, "o caminho que conduziu [o grupo] do profetismo comunitário dos anos de guerra ao desenvolvimento harmônico"[29].

[27] Vale destacar que, a partir da década de 1950, as teorias macroeconômicas e sociais se voltaram ao estudo de dois termos: "desenvolvimento" e "Terceiro-Mundo". "Em 1956 aparece o termo 'desenvolvimento' no *Dicionário de Ciências Econômicas* de Jean Romoeuf. A expressão *Tiers Monde* foi criada pelo demógrafo Alfred Sauvy em 1952, ativo colaborador do Economia e Humanismo. [...] De todo modo, é nos anos 1950 que ambas as expressões, Subdesenvolvimento e Terceiro Mundo, começam a conjugar-se." (Bosi, 2012)

[28] Cf. Lebret, 1966:51-3.

[29] "la voie qui conduit du prophétisme communautaire des années de guerre au développement harmonisé" (Pelletier, 1996:353).

Entre os anos de 1945 e 1952, o *aménagement du territoire* deu "um conteúdo técnico à utopia de uma ordem social 'integralmente comunitária'" presente desde a fundação do Movimento na França. (Pelletier, 1996:353) Naquele momento, tido como de aprendizagem para o Economia e Humanismo, o conceito de *aménagement du territoire* tinha em seu cerne as comunidades de base como unidades territoriais elementares que se integravam progressivamente em unidades regionais, nacionais, e internacionais, conforme definiu um dos membros da SAGMACS, o arquiteto Celso Monteiro Lamparelli (1994). Para o grupo Economia e Humanismo, a *comunidade* representava uma unidade orgânica diferente da *sociedade* que era tida como mecânica[30] (Pelletier, 1996).

Seguindo o entendimento de Pelletier (1996), entre 1952 e 1955, período em que se iniciou o contato entre a SAGMACS e a CIBPU, dois importantes estudos sobre a condição socioeconômica de estados integrantes da Comissão foram concluídos - *Necessidades e possibilidades do estado de São Paulo* (1954) e *Pesquisa sôbre os níveis de vida das zonas rurais do estado do Paraná* (1955). Foi nesse período que o padre Lebret elaborou as primeiras reflexões sobre "desenvolvimento", sendo que, em anexo ao estudo de São Paulo, está seu primeiro texto sobre o desenvolvimento harmônico, intitulado *Contribuição à Teoria do Desenvolvimento*. Com os estudos elaborados na Colômbia em 1956, a questão do desenvolvimento tornou-se o maior objetivo do *aménagement du territoire*.

O que se viu, após 1961, foi a inversão na abordagem do *aménagement du territoire* nas reflexões de Lebret, o qual tornou-se o suporte físico do desenvolvimento harmônico. Dentro desta nova concepção, Lebret (1966:51-2) propõe a seguinte definição: "a ordenação de um território é sua adaptação às funções econômicas e sociais que resultam de seu relevo, de sua hidrografia, de seu solo, de seu subsolo, de

[30] Pelletier (1996:61-2) faz aproximações entre alguns textos de François Perroux publicados no início da década de 1940, com o pensamento do sociólogo alemão Ferdinand Tönnies, no tocante à oposição entre *comunidade* e *sociedade*. Ver também Lamparelli (1994).

suas potencialidades energéticas"[31], o que exige um estudo das estruturas física, econômica e social desse território segundo hipótese de desenvolvimento, estudo das necessidades e possibilidades de valorização em razão dos recursos e funções existentes.

O entendimento sobre região também se alterou no mesmo compasso dos conceitos de desenvolvimento e *aménagement du territoire*. Enquanto as *zonas homogêneas* definidas por *paisagens humanas* eram as unidades de pesquisa nas primeiras formulações do grupo Economia e Humanismo; nos trabalhos desenvolvidos nos últimos anos da década de 1950 foi reconhecido o desequilíbrio interno de cada região, a qual passou a ser definida como um *espaço polarizado* por centros urbanos. Para além da mera delimitação regional para efeito de análise, a polarização do território passou a fazer parte das possibilidades de desenvolvimento.

No Brasil, os trabalhos desenvolvidos pela SAGMACS seguiram as reflexões de Lebret no tocante à polarização do território. O documento *Necessidades e possibilidades do estado do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná* (1955-1958) elaborado pela SAGMACS sob uma nova solicitação da CIBPU, timidamente começou a posicionar as cidades como polos de regiões ao identificar os centros de convergência econômica. As mesmas considerações podem ser traçadas para o *Estudo sôbre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, interessando a Pernambuco e ao Nordeste* (1955) realizado pelo próprio Padre Lebret com o auxílio da Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco.

[31] "*La organización de um território es su adaptación a las funciones económicas y sociales* que resultan de su relieve, de su hidrología, de su suelo, de sus potencialidades energéticas y de lo que la historia ya ha hecho de él." Lebret (1966:51-2)

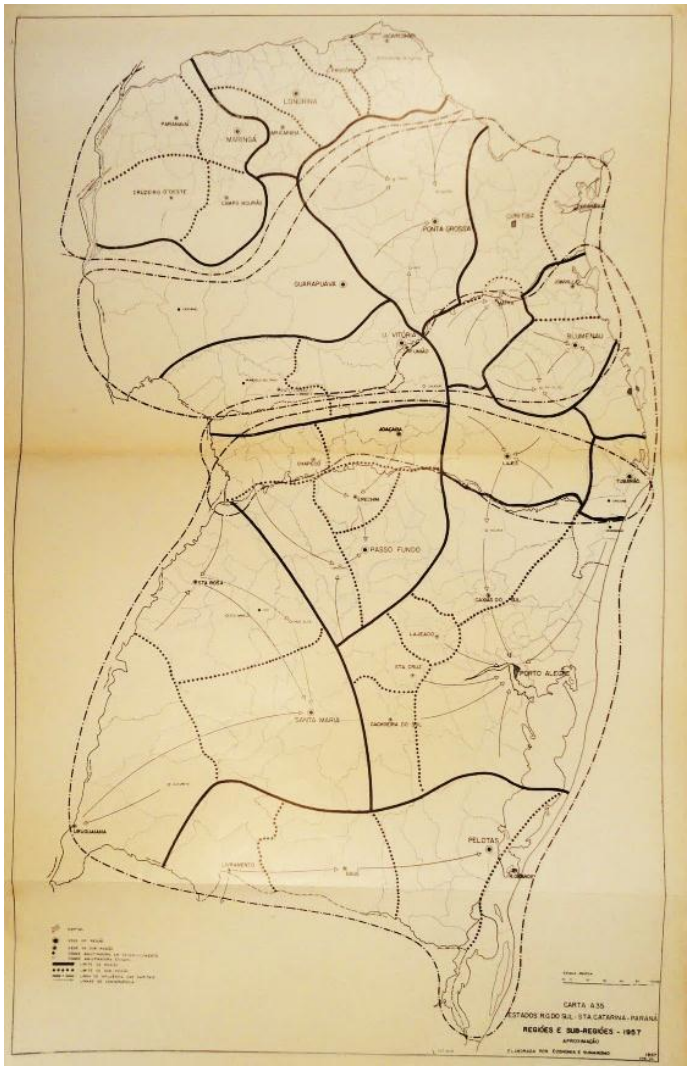

Figura 3.20 . Zonas homogêneas e pontos de convergência econômica dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, SAGMACS, 1957
Fonte: CIBPU (1958)

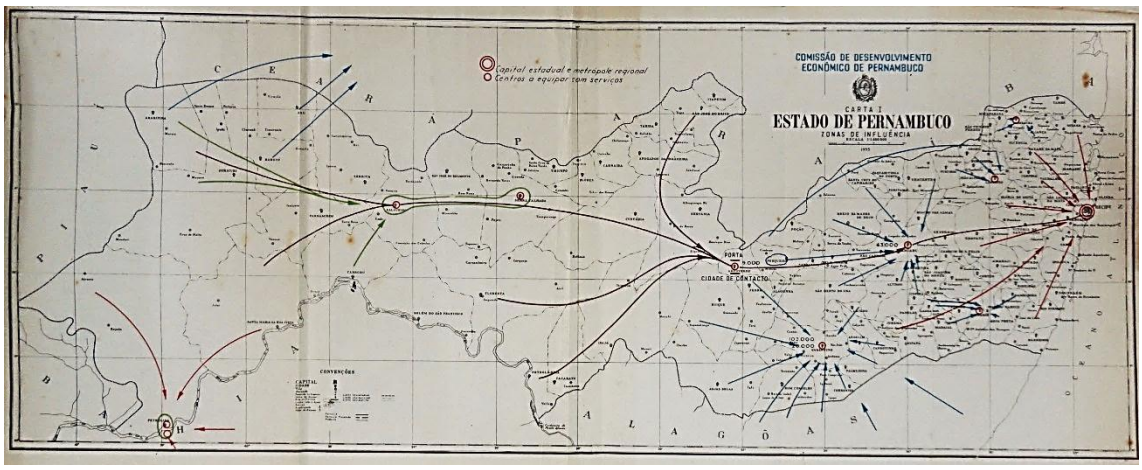

Figura 3.21 . Zonas de influência, Estado de Pernambuco, Louis-Joseph Lebret, 1955
Fonte: Lebret (1955)

Posteriormente, em 1963, no *Plano de Desenvolvimento do Paraná*, também elaborado pela SAGMACS, a ideia de polarização do território já estava colocada, conforme será visto ainda neste capítulo. No Plano é possível identificar a região como "uma porção do território sob a dominação de uma grande cidade" (Lebret, 1955 apud Pelletier, 1996:355)[32]. Para o grupo Economia e Humanismo, o Plano do Paraná se revelou como experimento de novas concepções aplicadas em áreas economicamente subdesenvolvidas. O documento faz referências explícitas a François Perroux e aos polos de desenvolvimento e também ao geógrafo Jean Labasse (1918-2002), para quem não se constroem regiões desprovidas de grandes polos urbanos (Labasse, 1993). Trata-se, em termos de Brasil, de trazer para a ordem territorial uma teoria construída dentro do espaço econômico e, com isso, observar a naturalidade com que o conceito de polarização adentrou o discurso de urbanistas envolvidos com o planejamento regional.

A *Theorie de Póles de Croissance* (1955), que vinha sendo formulada por François Perroux desde o final da década de 1940, parte do princípio da "unidade econômica dominante" que congrega as forças econômicas, sociais e políticas e pode vir a comandar o desenvolvimento de uma região. Contrariando os estudos de Von Thünnen, Alfred Weber e outros autores vinculados à teoria da localização que explicavam a organização das atividades econômicas sobre o território, ou "espaço geográfico", Perroux conduz seus estudos pela *deslocalização* das atividades econômicas que o espaço abstrato possibilita. O "espaço econômico", como foi denominado, pode ser o espaço como conteúdo de um plano; como conjunto homogêneo; ou como campo de força, sendo este o que deteve o maior interesse de Perroux.

Um dos aspectos da variação da estrutura econômica é a propagação do crescimento de uma indústria, a unidade dominante preferencial nos estudos de Perroux[33]. De

[32] Lebret, L J. ***Pesquisa sôbre os níveis de vida das zonas rurais do estado do Paraná***. Curitiba: Fundação de Assistência ao Trabalhador Rural, 1955.

[33] Outros aspectos da variação da estrutura econômica elencados por F. Perroux são o aparecimento e desaparecimento de indústrias e taxas de crescimento diferenciadas para diferentes tipos de indústrias num mesmo período. (Perroux, 1966:164)

maneira geral, "o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis, em pontos ou polos de crescimento; propaga-se segundo vias diferentes e com efeitos finais variáreis no conjunto da economia."[34] (Perroux, 1967:164)

Partindo dessa premissa, o conceito de polo de crescimento deriva da presença da indústria motriz e das indústrias movidas. Mediante o aumento da produção, a indústria motriz gera um efeito de aumento do volume de produção de outra ou várias outras indústrias, ou ainda no comércio e na prestação de serviço (Perroux, 1967:172); se torna ponto de atração para a mão-de-obra; e assim, dinamiza a vida regional. A atração de outras indústrias é a consequência de uma região dinamizada, criando aglomeração de população que estimulará cada vez mais o crescimento da produção agrícola e pecuária nas áreas fornecedoras de alimentos e de matérias-primas e propicia a formação de atividades terciárias proporcionais às necessidades da população local e da população de área de influência do polo. (Andrade, 1987:59)

Em conjunto com a Teoria dos Polos de Crescimento, em artigo intitulado *Equilíbrio Geral e Crescimento Harmônico*, F. Perroux (1967:30) deixa entender que sua teoria trata de um "crescimento harmônico" e que não mais acreditava em um "crescimento equilibrado", a não ser como um atalho puramente imaginário.

Contudo, a questão do "desenvolvimento" somente é explicitada no texto *O que é desenvolvimento?*, publicado em 1961, no momento em que a tônica da economia mundial era o subdesenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Nele o autor distingue os termos crescimento e desenvolvimento escrevendo que "o desenvolvimento é a combinação das transformações de ordem mental e social duma população que lhe possibilitam o aumento cumulativo e duradouro do seu produto real global" e que o crescimento corresponde tão somente ao produto global em seu

[34]O economista Joseph Schumpeter (1883-1950) foi de grande influência no trabalho de F. Perroux. Ele explica o crescimento através da *inovação*, ou seja, para que a economia entre num processo de expansão se faz necessário o surgimento de alguma *inovação*, isto é, "criação de novas indústrias", que altere consideravelmente as condições prévias. Partindo deste princípio e considerando um cenário concreto, F. Perroux afirma que o crescimento vem acompanhado de modificações estruturais econômicas que, no entanto, podem ser variáveis de acordo com o surgimento de novas indústrias ou o seu desaparecimento, e de acordo com a propagação do crescimento destas. (Perroux, 1967:164-5).

montante absoluto ou por habitante (Perroux, 1967:179-180) sem acarretar modificações sensíveis às estruturas regionais.

Certamente que essa distinção apresenta um peso significativo quando se refere a países ou regiões subdesenvolvidas por se tratarem de economias desarticuladas, onde uma força de crescimento aplicada em determinado ponto não se propaga ou pode causar um desequilíbrio regional ainda maior; de economias dominadas; e de insuficiência dos níveis de vida. A mudança de tais características se mostra imprescindível a partir da consideração de que o desenvolvimento só pode ser conseguido através da organização consciente do meio de propagação dos efeitos dos polos de desenvolvimento. Isto considera que o polo, ou especificamente a indústria, terá de reinvestir no local uma parte dos seus lucros e contribuir para o desenvolvimento técnico e humano, numa espécie de fluxo e refluxo entre polo e região (Perroux, 1967:180-1; 194).

Há uma presença maior do termo *polo de desenvolvimento* nos textos de F. Perroux publicados no final dos anos 1950 em substituição ao *polo de crescimento*. Conceitualmente o *polo de desenvolvimento* é uma unidade econômica motriz ou um conjunto formado por várias dessas unidades e que exerce efeito de expansão sobre outras unidades que, com ela, estão em relação (Perroux, 1967:192).

A inserção do conceito de *polo de desenvolvimento* no ideário do planejamento brasileiro ocorreu nos primeiros anos da década de 1960 e pode ser visto, por exemplo, em trabalhos de planificação realizados por empresas privadas como a SAGMACS e o Escritório de Pesquisas Econômicas Aplicadas (EPEA), ou realizados por agências de desenvolvimento públicas como a SUDENE, CIBPU, Conselho Nacional de Geografia (CNG) e o próprio Ministério do Planejamento. (Costa, 1966b; Andrade, 1987)

O *polo de desenvolvimento* foi preferencialmente adotado nos planos regionais brasileiros e, por mais que as indústrias fossem reconhecidas como peças-chave do desenvolvimento, para os urbanistas e geógrafos o *polo* era antes de tudo uma entidade concreta, ou seja, a cidade. Em se falando de um espaço polarizado estava se

referindo à região em torno desta cidade; o desenvolvimento regional era diretamente ligado ao polo da região e só deveria ser reconhecido como tal quando provocasse modificações de estruturas que favorecessem a população da região polarizada, e não apenas o aumento do produto global e o consequente aumento da renda *per capita*. (Andrade, 1987:60)

As publicações do economista Jacques Boudeville (1919-), assistente de F. Perroux, detalham os "espaços econômicos" anteriormente definidos por seu mestre. Seu trabalho trouxe um viés geográfico, concreto, em contraposição à definição de "abstrato", feita por Perroux, que os espaços econômicos teriam. No Brasil, desenvolveu estudos para o polo siderúrgico de Minas Gerais e outro estudo para o estado do Rio Grande do Sul[35]. Para J. Boudeville (1973:95), "o polo de desenvolvimento é o sítio onde se produzem de maneira privilegiada os fenômenos de localização e de associação industrial, provocando assim o crescimento de toda a região" enquanto a região polarizada é definida como campo de força, "é o sítio das aglomerações que mantêm com o polo e com sua região satélite a maioria relativa de seus intercâmbios". A região polarizada, segundo o autor, refere-se a uma estrutura econômica determinada; por outro lado, o polo de desenvolvimento indica o lugar privilegiado de uma mudança de estrutura.

Em prol de uma discussão científica sobre conceito e aplicação dos *polos de desenvolvimento* em áreas subdesenvolvidas, a SUDENE promoveu em 1966 o *I Seminário sobre Pólos de Desenvolvimento* com a participação de técnicos das mais diversas especialidades. Após sua participação no evento, Luiz Carlos Costa escreveu um artigo homônimo (*Pólos de Desenvolvimento*), onde evidencia os conceitos que foram "consagrados" no Seminário e, com o olhar de urbanista, destaca o "polo urbano" como um possível "polo de desenvolvimento" de sua zona de influência à medida que o ponto de aplicação de programas de desenvolvimento socioeconômicos seja a cidade (Costa, 1966b).

[35] Os resultados dos estudos de Jacques Boudeville no Brasil foram publicados em: Boudeville, J. *Contribution à l'étude des pôles de croissance brésiliens: une industrie motrice: la sidérurgie du Minas Gerais*. ***Cahiers de l'ISEA***. Pais, 1967; Boudeville, J. *Croissance polarisée du Rio Grande do Sul*. ***Caravelle***. n.3, 1964.

Há, ainda, uma questão latente sobre tudo o que foi dito: o conceito de desenvolvimento no contexto dos países do Terceiro Mundo. Lebret o considera complexo, não devendo ser restrito apenas ao crescimento econômico. O desenvolvimento de um território corresponde à conjugação dos diversos aspectos da vida, e o conhecimento da realidade, ou seja, a compreensão de qual fase do desenvolvimento se encontra o país ou a região é, para Lebret, condição *sine qua non* para atingir o desenvolvimento harmônico.

Lebret admite dois tipos de articulação entre crescimento e desenvolvimento: o "*crescimento ordenado* análogo aos dos seres vivos" (Lebret, 1966:45-6), uma vez que na natureza existe um equilíbrio interno contínuo ao crescimento das espécies; e o *crescimento progressivo*, derivado da economia progressiva descrita por Perroux (1967:361-2), cujo avanço ocorre com os passos dados por uma economia em direção ao objetivo desejável, sendo que índices e marcadores operacionais não bastam à definição de uma sociedade economicamente progressiva. "Uma economia diz-se progressiva quando os efeitos da inovação nela se propagam o mais rapidamente possível e pelo menor custo social, no âmbito duma rede de instituições cujo sentido se universaliza." (Perroux, 1967:540)

A simples transferência da teoria do desenvolvimento, construída quase exclusivamente em função da teoria econômica e em função da noção de desenvolvimento dos países avançados, não considera a existência de países "em marcha para um desenvolvimento autônomo" e outros cujo "desenvolvimento não foi iniciado". A leitura incorreta sobre a fase e o tipo de desenvolvimento em que se encontra um país subdesenvolvido pode provocar disparidades sociais ainda maiores. (Lebret, 1955:533)

Sob esse prisma, o desenvolvimento para o grupo Economia e Humanismo é visto como processo; é a "passagem de uma fase de desenvolvimento técnico e humano legitimamente considerado como inferior para uma fase do desenvolvimento legitimamente considerado como superior" (Lebret, 1955), cujos diversos níveis de deficiências sociais e econômicas em um país, ou mesmo uma região, correspondem

às fases do desenvolvimento em que se encontram. No Plano de Desenvolvimento do Paraná, formulado pela SAGMACS, o desenvolvimento é conceituado como "um processo contínuo de elevação dos níveis de vida da população, da forma mais rápida e com menor custo social possível" (Paraná, 1963a:01).

(Sub)desenvolvimento: uma condição

A influência que as teses da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) sobre o subdesenvolvimento tiveram no Brasil reforçou ainda mais a concepção dos *polos*, no entanto, sem a crença de que o desenvolvimento ocorresse por fases. Para os economistas e sociólogos da CEPAL, o subdesenvolvimento era uma condição histórico-estrutural dos países do Terceiro Mundo. Neste sentido, apenas uma mudança estrutural de âmbito econômico e social daria a condição necessária para que tais países atingissem o desenvolvimento.

A CEPAL foi fundada em 1948 como uma comissão regional das Nações Unidas com o objetivo de promover estudos para elevar a condição econômica dos países latino-americanos. A influência cepalina atingiu o ápice durante os anos de 1950 e 1960, quando seus estudiosos estavam no centro dos debates e, muitas vezes, das decisões econômicas dos países da América Latina. Não por acaso, nesse mesmo período as cidades latino-americanas se tornaram verdadeiros laboratórios de estudos urbanos e figuras-chave das teorias econômicas e sociais de uma densa rede de instituições internacionais, entre elas a própria CEPAL. A conjugação dos temas urbanos e regionais ou as relações entre desenvolvimento e planificação nas políticas públicas dos países latino-americanos eram presenças constantes na pauta dessas instituições. As cidades assumiram o papel central do desenvolvimento dos países via planejamento econômico e social acoplado ao planejamento territorial. A importância das cidades ocorreu, em parte, devido à acelerada urbanização vista, sobretudo, nas principais cidades que, já na década de 1950 eram verdadeiras metrópoles; em parte por serem consagradas como polos de desenvolvimento de países que prescindiam dele, e por serem suportes para o processo de industrialização que estava em andamento. (Gorelik, 2005)

Para os estudiosos da CEPAL, a industrialização era tida como o fator de desenvolvimento e de resolução das disparidades regionais, o que colocava a cidade como um lugar privilegiado no planejamento (Chiquito, 2011). A questão do desenvolvimento era, acima de tudo, uma questão econômica. Esse posicionamento fez com que Lebret refutasse o direcionamento da CEPAL à redução do conceito de desenvolvimento a um simples fenômeno econômico, mesmo que houvesse pontos em comum entre os estudos elaborados pela SAGMACS e pela CEPAL naquilo que se refere à associação entre industrialização, polarização e desenvolvimento regional (Pelletier, 1996).

A chamada t*eoria do subdesenvolvimento*, ou interpretação do subdesenvolvimento periférico, fez da CEPAL o interlocutor preferido dos governos desenvolvimentistas brasileiros. O Plano de Metas do governo Juscelino Kubistchek é um exemplo emblemático da industrialização via substituição das importações, com uma política de propósitos predominantemente urbanos e de infraestrutura rodoviária, ambas conjugadas a um plano nacional. Desenvolvido e gerido pelo BNDE, o Plano de Metas foi elaborado com o auxílio de profissionais que faziam parte da extinta Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, entre eles o engenheiro Lucas Lopes, que durante o governo JK assumiu a presidência do banco. Uma vez que as equipes do BNDE estavam também envolvidas no grupo de trabalho CEPAL-BNDE, não há como desvincular todas essas experiências (Diniz, 2009).

De maneira geral, a teoria cepalina propunha que, apoiada pela ação do Estado, a industrialização seria a forma básica de superação do subdesenvolvimento latino-americano. A teoria do subdesenvolvimento foi formulada durante os anos de 1950, após a chegada, em 1949, do economista argentino Raúl Prebisch ao escritório da CEPAL, em Santiago do Chile. Seu núcleo teórico estava baseado em duas proposições: (1) as economias latino-americanas teriam desenvolvido estruturas pouco diversificadas, baseada apenas no setor primário; (2) o ritmo de incorporação do progresso técnico e o aumento da produtividade seriam significativamente maiores nas economias centrais, ou industriais, do que nas economias especializadas em

produtos primários, ou economias periféricas. Uma vez fundamentada na hipótese de que a indústria seria capaz de se tornar o núcleo gerador e difusor de progresso técnico e produtividade, a industrialização assume o papel central na superação da condição periférica, por ser considerado que a produção primário-exportadora é incapaz de sustentar um crescimento dinâmico. (Colistete, 2001: 21-6)

Ao lado de R. Prebish, o economista Celso Furtado foi um dos grandes nomes da Comissão da ONU. Ele transpôs para a escala da região, especificamente o Nordeste brasileiro, a análise da CEPAL para as relações entre países centrais e periféricos. Demonstrou que "a relação comercial entre o Nordeste e o Centro-Sul do Brasil tinha um duplo efeito de transferência de renda da primeira para a segunda e de impedimento do processo de industrialização do Nordeste" (Diniz, 2009:238). Dessa forma, acreditava que o subdesenvolvimento não era apenas um atraso ou uma etapa do desenvolvimento, mas o resultado de uma formação histórico-estrutural e, como tal, só poderia ser superado por transformações estruturais que rompessem com a subordinação política da periferia ao centro (Bresser-Pereira, 2010; Diniz, 2009)[36].

Na década de 1960, mudanças na teoria cepalina do subdesenvolvimento conduziriam a novas proposições sobre os limites e problemas do desenvolvimento na América Latina. Particularmente, a introdução do conceito de *dependência* nos trabalhos de Celso Furtado e do também economista Osvaldo Sunkel contribuiu para o declínio relativo da influência da teoria do subdesenvolvimento frente ao fortalecimento da teoria ou *interpretação da dependência*. (Bresser-Pereira, 2010; Colistete, 2001)

A teoria da dependência teve seu ponto alto com a contribuição dos sociólogos nos anos de 1970. Alguns trabalhos se inscrevem numa versão marxista da interpretação da dependência econômica entre centro e periferia, como é o caso dos trabalhos do

[36] Mais tarde, na década de 1980, Celso Furtado contestou o resultado da industrialização nordestina dizendo que "a versão que prevaleceu da idéia de *pólo de crescimento* conduziu a resultado oposto ao que está implícito na concepção original de François Perroux. Segundo a teoria do desenvolvimento desse pensador francês, o pólo deveria comportar-se como um núcleo indutor de crescimento, um foco irradiador de novas atividades inter-relacionadas, dando origem a uma malha de atividades econômicas cada vez mais espessa. À empresa motriz caberia um papel estruturante, no duplo sentido econômico e espacial. Mas os *pólos* nordestinos já nascem vinculados ao Centro-Sul, tanto pelos insumos industriais que absorvem como pela demanda que pretendem satisfazer. Integram, em realidade, um sistema maior, cuja dinâmica lhes prescreve a órbita." (Furtado, C. ***A nova dependência***. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p.139-140)

sociólogo Ruy Mauro Marini; outros trabalhos emergem da crítica aos investimentos nacionais para promover a industrialização em substituição às importações, como foi o caso dos primeiros ensaios de Fernando Henrique Cardoso. (Bresser-Pereira, 2010)

A forma cíclica com que a teoria da dependência toma o subdesenvolvimento perante o arranjo econômico internacional, pode ser exemplificada nesta citação de Colistete (2001:28): "Na teoria cepalina [teoria do subdesenvolvimento], a dominância do setor primário-exportador reproduz baixo progresso técnico, deterioração dos termos de troca e a condição periférica. Na teoria da dependência, as diferentes formas de inserção internacional geram a impossibilidade de um desenvolvimento autônomo e genuíno". Esta impossibilidade foi descrita por C. Furtado (1974:87) a partir do reconhecimento de que o *fenômeno da dependência* é mais geral do que o *fenômeno do subdesenvolvimento*. "Toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência. Mas nem sempre a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido. Mais ainda: a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento é dificilmente concebível, no quadro da dependência."

Em resumo, e correndo todos os riscos de interpretação que uma generalização pode conter, o foco de análise da teoria cepalina como um todo, é dirigido para a lógica das estruturas econômicas e sociais. Entretanto, conforme escreve Diniz (2009), Celso Furtado, por exemplo, não deixou de olhar para as "estruturas espaciais", demonstrando sua articulação com o desenvolvimento regional. No artigo teórico publicado em 1967 e intitulado *Intra-country discontinuities: Towards a theory of spatial structures*, Furtado trata exatamente disso. Enfatiza a importância dos polos e a inter-relação hierárquica entre eles. Extravasando a noção de região, reconhece o papel da cidade na estruturação e no comando do território (Furtado, 1967).

* * *

Num quadro geral, a introdução da região no planejamento brasileiro, com suas diferentes abordagens e conceituações, revela a constância de elementos, proposições

e termos. Mesmo assim, a amplitude conceitual incorporada ao planejamento territorial não permitiu esclarecer o que seria o planejamento regional e o planejamento metropolitano, uma questão cara, sobretudo, aos urbanistas.

O arquiteto e também urbanista Luiz Carlos Costa levanta parcialmente essa questão ao ensaiar uma definição para o termo *planejamento regional* em um artigo da revista do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) intitulado *Atualidade do Planejamento Territorial*. De antemão o urbanista considera que *planejamento regional* é um termo equivocado; acredita que a melhor definição seja *planejamento global*, uma vez que seu objetivo é "intervir de forma importante no processo global do desenvolvimento (econômico e social) em uma dada área geográfica". Porém, acrescenta que, "de fato, não seria *planejamento regional* o planejamento desarticulado de alguns setores de atividade (ex.: crédito agrícola, educação, estradas), apenas porque se considera sua incidência em uma região" (Costa, 1966:34). Este último se caracterizaria como *planejamento setorial*. Presume-se, portanto, que *planejamento regional* é usado para designar o planejamento global, mesmo não sendo o termo ideal, dentro do qual se ancora o planejamento econômico, social e territorial.

Mesmo como componente desse planejamento, a "região" não era necessariamente a unidade propositiva para o desenvolvimento, salvo quando se tratava do plano de bacias hidrográficas, ou em casos especiais como colonização sistematizada de um dado território como ocorre no norte paranaense. Dentro do planejamento regional brasileiro, pode-se dizer que a região foi o *objeto* de planejamento, enquanto a cidade foi peça-chave das estratégias de desenvolvimento e modernização do território regional e, até mesmo, nacional.

Consoante a essa posição, os conceitos adotados no Plano de Desenvolvimento do Paraná, elaborado pela SAGMACS, ou mesmo, antes disso, os estudos realizados pela equipe técnica do governo paranaense, evidenciam cada vez mais a passagem *da região para a cidade* como a unidade de intervenção do planejamento. São eles, indústria motriz, conexões e polos de desenvolvimento, que formam a estratégia de

desenvolvimento regional focando a cidade como o elemento de concentração e, sobretudo, de propulsão do desenvolvimento.

SAGMACS E O PLANEJAMENTO TERRITORIAL: INTEGRAÇÃO DO PARANÁ

"O Paraná, antes de 1960, não aplicou o planejamento global à execução de sua política econômica ou à programação de seus investimentos públicos." Estas foram as primeiras palavras do economista Francisco Magalhães Filho[37] (1967:09) em sua apresentação feita em 1965, no Seminário de Planejamento Estadual, realizado pelo Centro de Desenvolvimento CEPAL-BNDE, em Petrópolis. Ao proferir o termo "planejamento global", estava entoando o desenvolvimento tanto econômico quanto social. E é justamente nessa toada que o planejamento se instaurou no Paraná.

Os primeiros estudos sobre a situação econômica do estado foram elaborados sob a insígnia do desenvolvimento equilibrado de todos os setores da economia cujo alvo era a industrialização em substituição às importações, perfeitamente encaixado na visão cepalina do desenvolvimento.

Para Magalhães Filho (1967), a comissão de coordenação do *Plano de Desenvolvimento Econômico do Paraná* (PLADEP), criada em 1955 e dentro da qual se efetivaram as primeiras experiências de planejamento (Gomes, 2010), não se afirmou como um órgão de planejamento, apesar de todos os esforços da equipe técnica e das reestruturações internas ocorridas. Vinculada ao Conselho Consultivo do Planejamento Econômico instituído no mesmo ano, o qual tinha como atribuição a elaboração do

[37] Francisco Borja Baptista de Magalhães Filho (1935-2010) foi economista e professor da Universidade Federal do Paraná; participou da criação do Conselho Consultivo de Planejamento (Codeplan); e fez parte da equipe técnica do PLADEP, ambos em 1955; membro da revista editada pela Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR) entre as décadas de 1960 e 1970; e um dos fundadores e primeiro presidente do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes) em 1973. Sua obra acadêmica foi marcada pela forte influência da teoria cepalina que desenhou uma proposta de desenvolvimento assentada no apoio do estado e, no caso do Paraná, também pautada pela agroindustrialização. (Cf. Scatolin, Fábio Dória. *In memoriam de Francisco Magalhães Filho*. ***Economia & Tecnologia***. Curitiba, ano 06, vol 22, 2010.)

Plano de Desenvolvimento Econômico do Estado[38], a contribuição da Comissão durante os anos que se seguiram limitou-se aos estudos dos principais setores da economia do estado e ao treinamento da equipe especializada. Aliás, se faz mister destacar que tal equipe frequentou cursos promovidos pela CEPAL, tanto no escritório do Rio de Janeiro quanto na sede da instituição em Santiago do Chile, com o apoio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), o que acelerou ainda mais a penetração da teoria cepalina no planejamento do estado (Rebelo, 2004).

Os estudos desenvolvidos pelo PLADEP eram inéditos no estado. Com eles se formou uma base para a compreensão da realidade paranaense, apontando as principais características da sua estrutura econômica e constituindo, portanto, um arcabouço para a fixação de uma política *desenvolvimentista* (Paraná, 1961). Até o ano de 1961 os diversos estudos foram numerados, culminando no último relatório intitulado *Análise da Economia Paranaense: Estudo Número 40* onde, além de apresentar uma síntese dos estudos anteriores também esboçava um plano de desenvolvimento para o estado. Com uma percepção mais elaborada dos problemas regionais, defendiam a industrialização ao mesmo tempo em que demonstravam preocupação com uma economia baseada meramente na agricultura. Neste sentido, os estudos davam início à conversão do território estadual em um conjunto de regiões polarizadas, cujos polos seriam as cidades que receberiam, com a ajuda do estado, as indústrias.

As análises do PLADEP colocavam em dúvida a imagem de prosperidade contínua e perpétua oriunda do casamento do café com as terras roxas do estado, aquilo que, de certa forma, era a "ideologia oficial do Paraná" (Magalhães Filho, 1967). A partir de então, o planejamento se mostrou como uma necessidade latente dentro do governo estadual. Diversos planos setoriais foram elaborados para a obtenção de recursos externos entre os anos de 1961 e 1963, mas nenhum que representasse um planejamento global.

[38] Cf. Lei 2431 de 03 de setembro de 1955.

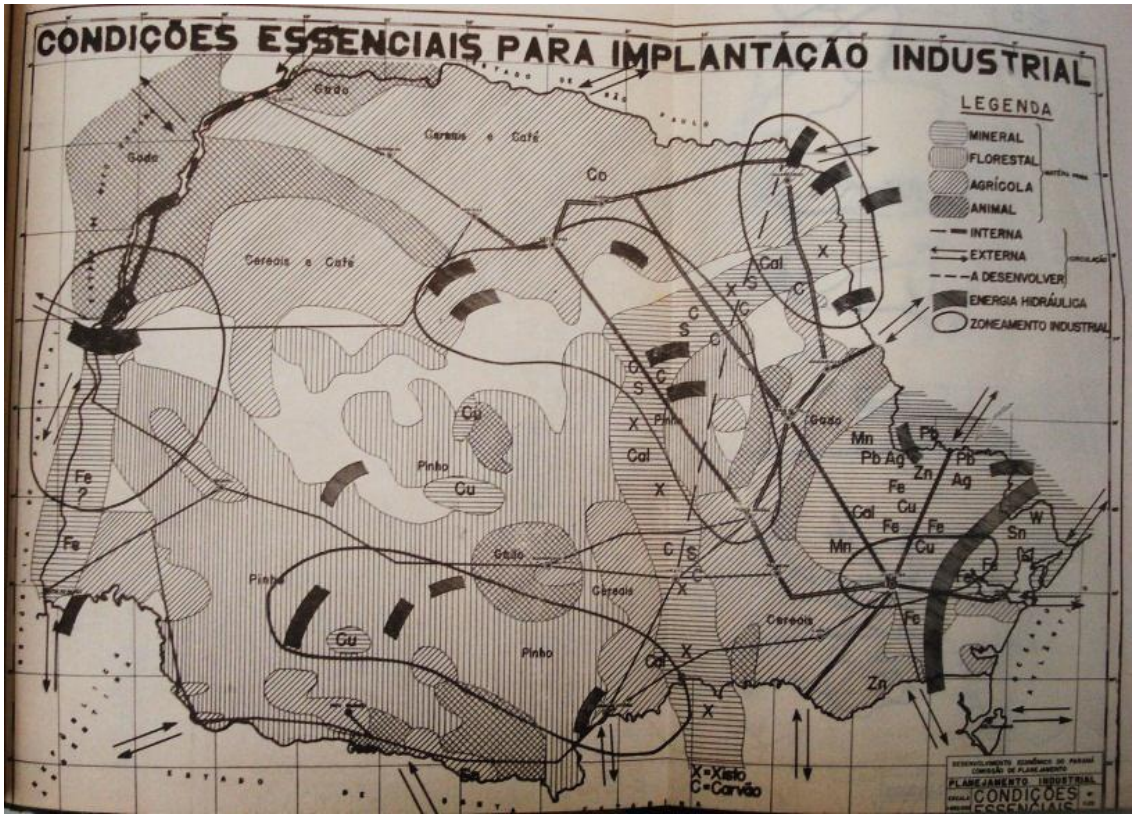

Figura 3.22 . Estudo para implantação de indústrias no estado do Paraná, PLADEP, 1957
Fonte: Paraná (1957)

A ideia de institucionalizar um sistema de planejamento global levou o governo de Ney Braga (1961-1965) a sucessivas tentativas, dentre as quais destaco aquela que transformou o PLADEP em *Comissão de Planejamento Econômico do Estado* em 1963[39]. Antes disso, ainda em 1962, foi criada a Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná (CODEPAR) como uma agência gestora dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), ambos criados pela Lei 4529/1962. O PLADEP e suas sugestões de criar um banco de desenvolvimento do estado e de adotar a prática do planejamento estavam na origem do novo arranjo para promover a industrialização do estado (Magalhães Filho, 1967; Gomes, 2010).

A PLADEP, a partir de então uma comissão permanente e não mais um plano ou uma comissão formada para a elaboração deste, compôs a base de apoio técnica para a instituição da CODEPAR. Manteve o corpo técnico de planejadores e a mesma concepção de desenvolvimento econômico de origem cepalina dos estudos anteriores.

[39] Cf. Decreto n°10920 de fevereiro de 1963.

Assim como Celso Furtado adaptaria a teoria cepalina de relação centro-periferia entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos para a relação entre a Região Centro-Sul do Brasil e a Região Nordeste (Diniz, 2009:238), os técnicos da PLADEP, sob uma influência peculiar devido à transposição de escala, fizeram o mesmo com relação aos estados de São Paulo e Paraná. Onde os autores cepalinos mencionavam "países desenvolvidos" e "América Latina", os membros da CODEPAR liam "São Paulo" e "Paraná", respectivamente. (Dudeque, 2005:56; Gomes, 2010:133).

Não apenas dentro da CODEPAR como de maneira geral, grande parte do corpo técnico do governo de Ney Braga comungava da teoria cepalina como sendo a "'versão econômica' da ideologia nacional-desenvolvimentista" (Augusto, 1978:49). Àquela altura não era mais novidade o planejamento governamental no Brasil: com base nos estudos da CEPAL e do BNDE, o Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) já havia sido elaborado e posto em prática; a reboque da industrialização brasileira, já estava solidificada no país uma política de cunho predominantemente urbano como foco no desenvolvimento nacional.

Também fizeram parte dos primeiros anos do planejamento paranaense as ideias do grupo francês *Economie et Urbanisme* por intermédio da contratação, via CODEPAR, da SAGMACS para elaborar o *Plano de Desenvolvimento do Paraná*. Este foi o mais amplo estudo elaborado para o estado durante a década de 1960 e suas estratégias se viram rebatidas nos planos diretores das principais cidades do estado.

O volume foi denominado de "documento preliminar", pois tinha como objetivo apenas estruturar os elementos de um plano de desenvolvimento, o que ocorreria em conjunto com a equipe técnica do PLADEP, e, na sequência, auxiliar o governo do estado na elaboração dos programas de governo.

A escolha da contratação da SAGMACS para a elaboração do plano se justificou por três razões. A primeira de ordem política foi o fato de o governador Ney Braga pertencer ao Partido Democrata Cristão (PDC), partido que incorporou no Brasil as ideias do padre Lebret no tocante ao desenvolvimento. A segunda foi devido à visibilidade que a empresa ganhou ao elaborar, para a Comissão Interestadual da Bacia

Paraná-Uruguai (CIBPU), os documentos *Problemas de desenvolvimento: necessidades e possibilidades do estado de São Paulo* (1954) e *Problemas de desenvolvimento: necessidades e possibilidades dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná* (1958), além dos trabalhos *Estudo da estrutura urbana de Belo Horizonte* e *Estrutura urbana da aglomeração paulistana,* ambos finalizados em 1958, assim como publicação em suplementos especiais no jornal *O Estado de São Paulo*, no ano de 1960, do trabalho *Aspectos humanos da favela carioca: estudo sócio-econômico*. A terceira razão diz respeito ao conhecimento adquirido pela equipe da SAGMACS sobre o estado do Paraná, através do estudo realizado para a região Sul do país e da *Pesquisa sôbre os níveis de vida das zonas rurais do Estado do Paraná* em 1955, de tal forma que a familiaridade com os problemas do estado deveria agilizar a elaboração do plano, o qual foi desenvolvido entre fevereiro e julho de 1963.

O plano foi dividido em quatro áreas de trabalho: econômico, social, administrativo/financeiro e territorial, sendo coordenado pelo sociólogo Antonio Amilcar de Oliveira Lima, pelos arquitetos Antônio Cláudio Moreira Lima e Moreira, Celso Monteiro Lamparelli, Francisco Whitaker Ferreira, Luiz Carlos Costa, e pelo Frei Benevenuto de Santa Cruz. Trazia um diferencial em relação aos trabalhos anteriores da SAGMACS que focavam na pesquisa e conhecimento da realidade. No caso do Paraná, assim como a experiência que parte da equipe técnica tivera com o Plano de Ação do Governo do Estado de São Paulo anos antes, a questão era um passo à frente em direção à elaboração de um "plano" que deveria conter propostas para o desenvolvimento[40].

O tom humanista do trabalho se explicita nas Notas Prévias onde se lê que o plano foi baseado na "doutrina de que o desenvolvimento deve visar a 'todo o homem e todos os homens'" (Paraná, 1963a:s/p). A expressão de François Perroux também pode ser lida em seu artigo *O conceito de desenvolvimento*, parte integrante do livro *L'économie du XXe siècle*, publicado em 1964, onde ressalta que a construção do *homem pelo*

[40] Cf. entrevista concedida pelo arquiteto Francisco Whitaker Ferreira (Cestaro, L. ***Urbanismo e Humanismo: a SAGMACS e o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana"***. Dissertação de Mestrado, Escola de Engenharia de São Carlos/USP, São Carlos, 2009).

homem é essencial, mesmo numa economia capitalista (Perroux, 1967: 181-2). Tal expressão resume a ideia da "economia humana" em oposição ao desenvolvimento mecanicista da economia que "tem valor em si mesma" e se encontra na ordem quantitativa do crescimento da produção e expansão econômica (Lebret, 1966).

Assim, no Plano para o Paraná, o desenvolvimento foi tomado como "processo contínuo de elevação dos níveis de vida da população", cujas etapas são concatenadas com o todo, da mesma forma que os componentes do desenvolvimento não podem ser tratados separadamente, mas inter-relacionados. O *desenvolvimento integral* tem como objetivo "a plena realização das potencialidades de cada homem e de todos os homens" e é dependente do progresso econômico e do progresso social mutuamente. (Paraná, 1963a:1)

Ao entender que o desenvolvimento se desencadearia pela concatenação da melhoria econômica e social, também se percebe o papel de suporte a tais setores que o planejamento territorial assumia, o que não era tido como uma involução da disciplina de urbanismo, mas ao contrário, uma evolução do conceito de organização do território para o de l'*aménagement du territoire*[41] (Lamparelli, 1994). Lebret (1966:51-2) fala sobre a adaptação do território às funções econômicas e sociais, para quem o planejamento era o instrumento primordial para o desenvolvimento, ao escrever sobre a diferença entre planejamento e organização.

Na definição de Luiz Carlos Costa, um dos coordenadores do Plano, o planejamento territorial pode ser visto como "o arranjo do espaço físico, sua destinação utilitária e seu equipamento, realizados de forma a torná-lo capaz de comportar os processos de desenvolvimento econômico e social" (Costa, 1966a:33). No texto do próprio plano do Paraná o planejamento territorial tem como objetivo ordenar o processo dinâmico pelo qual os fenômenos socioeconômicos se manifestam e se condicionam fisicamente

[41] Para Anhaia Mello (1961:2) deve-se entender *aménagement* como "ordenação" e não como "organização"; a ordem é a adequação das coisas aos seus fins, seu princípio é interno, enquanto o princípio da organização é externo. Ordenação do território é reconhecida pelo arquiteto Ludwig Hilberseimer (1949:XV) como um princípio do planejamento, não deveria ser confundido com "organização" das coisas, ou seja, um processo mecânico de mera adição de partes para a compreensão ou formação do todo (Hilberseimer, L. ***The new regional pattern: industries and gardens, workshops and farms***. Chicago: Paul Theobald, 1949).

no espaço geográfico; com isso pretende proteger, no que depende da dinâmica territorial, o desenvolvimento social e permitir o funcionamento e crescimento da economia (Paraná, 1963a: 40).

Se por um lado as descrições dos fundamentos teóricos e metodológicos seguem os preconizados pelo *Mouvement Économie et Humanisme* e seu representante mais notável, por outro é possível identificar nas "diretrizes do desenvolvimento" a ideia de "industrialização em substituição às importações" (Paraná, 1963a:29), uma proposta que remete à teoria cepalina que, entretanto, estava muito presente no discurso econômico brasileiro. Mesmo ressaltando que o setor social apresenta primazia sobre os demais e que estes não são um fim em si, mas um meio de promover a elevação dos níveis de vida da população para se chegar ao desenvolvimento, é reconhecido que o *setor social depende do setor econômico* (Paraná, 1963a:14)

Tendo a industrialização como a principal diretriz do desenvolvimento, objetivando, assim, reduzir a dependência econômica do mercado externo e proporcionar maior dinamismo à economia local, foi proposta a implantação de indústrias motrizes ou indústrias propulsoras do desenvolvimento. No caso do Paraná seriam as agroindústrias, o que surtiria efeito também na agricultura como um possível incremento na produção.

Mesmo marcando o vínculo com a agricultura do estado, de fato, foi na implantação da indústria motriz que se desenhou a principal estratégia para o desenvolvimento. As cidades onde as indústrias se localizariam seriam *pontos* catalisadores do desenvolvimento de toda uma região; no Plano tais cidades foram denominadas de "polos complexos de desenvolvimento" e, naquilo que tange às diretrizes territoriais de caráter global, constituiriam o foco do planejamento. Os "polos complexos de desenvolvimento" são capazes de completar o elenco de atividade econômica da região e, assim, induzir seu desenvolvimento (Costa, 1966b).

A estratégia do plano da SAGMACS para o Paraná se completa com as *linhas de conexão* a partir do princípio escrito por Perroux (1967:175) de que "quando dois destes polos entram em comunicação graças a vias de transporte material e

intelectual, extensas transformações se desenham no horizonte econômico e nos planos de produtores e consumidores."

A indicação dos polos de desenvolvimento foi conduzida pela leitura do território sob o viés da polarização existente. As equipes vinculadas ao Movimento Economia e Humanismo vinham trabalhando, desde há muitos anos, a ideia da polarização da vida coletiva em termos territoriais. De fato, conforme explica Costa (1966a:35), "a vida das populações em uma determinada área é sempre polarizada por núcleos de vida coletiva definidos em diferentes escalões".

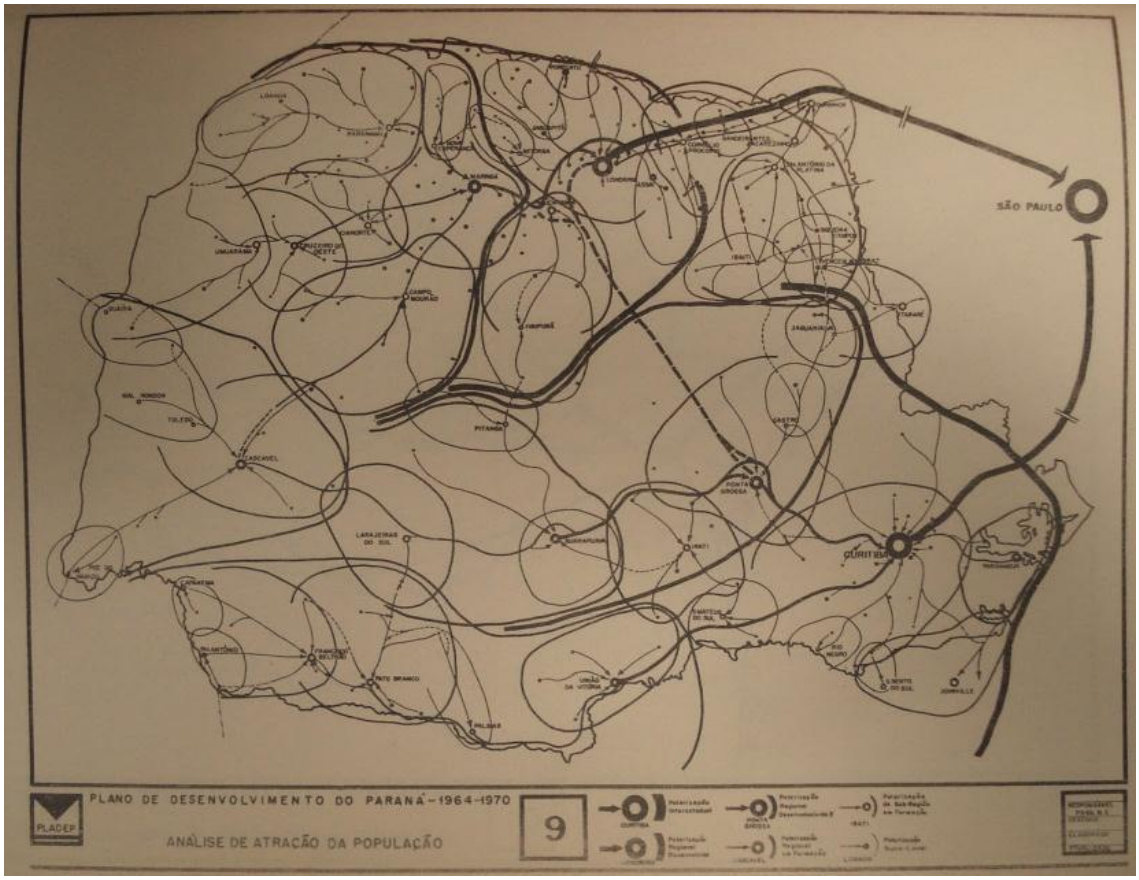

Figura 3.23 . Estrutura de Polarizações Urbanas, SAGMACS, 1963
Legenda: do maior ao menor círculo: polarização interestadual; polarização regional desenvolvida; polarização regional desenvolvida II; polarização regional em formação; polarização de sub-região em formação; polarização supralocal.
Fonte: Paraná (1963a)

No entendimento daqueles que trabalhavam junto ao padre Lebret havia, portanto, um *sistema de polarizações urbanas* que constituía "o elemento de importância básica para a compreensão do dinamismo interno do território". Este sistema era formado

pela rede urbana e sua atuação no território como um todo. Assim, a análise de uma rede urbana teria como objetivo fundamental identificar as unidades de vida coletiva, os núcleos que polarizavam parcelas do território em diferentes escalões, e as funções específicas desempenhadas por estes núcleos. (Costa, 1966a:35)

De modo especial, L. C. Costa destaca o *polo urbano* (cidade-polo) como centro de vida coletiva. Devido à capacidade de polarização de territórios, a cidade-polo é o centro potencial de inovações e transformações sociais e econômicas, podendo ser aproveitada em sua influência cultural e econômica para a propagação do desenvolvimento. "Não se trata de saber se um centro 'é' ou 'não é' um polo de desenvolvimento, mas saber como a polarização urbana que exerce pode ser aproveitada para os objetivos de dinamização do desenvolvimento". (Costa, 1966b:25)

A pesquisa da polarização urbana do Paraná foi realizada sobre três aspectos: as funções regionais das cidades, os fluxos interurbanos, e a delimitação das áreas de influência. Ou seja, o pensamento era de que "o território socialmente ocupado comporta inúmeras funções exercidas a partir de <u>unidades funcionais</u> [cidades, distritos, vilas rurais] que atuam sobre determinadas <u>áreas de influências</u> [áreas polarizadas] através de <u>fluxos</u> de relações" (Paraná, 1963a:40-1). Os resultados foram sintetizados na *estrutura de polarizações urbanas* que é composta pela (1) polarização extraestadual exercida por São Paulo; (2) polarização regional, a qual se identificou aquela consolidada por Londrina, Maringá, Ponta Grossa e Curitiba, e aquela em formação exercida pelas cidades de União da Vitória, Guarapuava e Cascavel; (3) polarização de sub-região exercida por cidades cuja área de influência seja um raio entre 40 e 80 km; (4) polarização de nível supralocal exercida por cidades cuja área de influência seja um raio inferior a 30 km ou que o tempo de acesso aos serviços e equipamentos não seja superior a 1,5hora. (Paraná, 1963a:213-8)[42]

[42] Os estudos sobre a polarização urbana dividem lugar com aqueles baseados na Teoria dos Lugares Centrais de W. Christaller, com destaque aos estudos do IBGE sobre a rede urbana brasileira. Em 1968 o IBGE publicou o estudo sobre a Região Sul, onde reconhece a influência direta da cidade de São Paulo sobre o Norte do Paraná. A hierarquia da rede urbana da Região Sul estabelece São Paulo como metrópole nacional (segundo a classificação do IBGE para aquele ano, o estado de São Paulo fazia parte da Região Sul); Curitiba como metrópole regional; Londrina e Maringá como centros regionais; e como centros sub-regionais as cidades de Apucarana, Arapongas, Cianorte, Umuarama, Campo Mourão e Paranavaí. A classificação ainda inclui centros locais subordinados diretamente ao centro regional

A polarização em seus diversos níveis - supralocal, sub-regional, ou regional - demonstra a importância econômica das cidades-polos, mas, antes de tudo, classifica estas cidades como centro social e político de um município ou de um conjunto deles. Apenas as comunidades locais de caráter urbano ou rural não chegam a polarizar um único município sequer.

O estabelecimento dos níveis de polarização esbarrou na estrutura regional do norte do Paraná. Pela primeira vez o eixo Londrina-Maringá foi mencionado como um ente, o que tornava difícil a classificação das cidades a ele incorporadas, justamente por pertencerem a um conjunto único. "Trata-se, portanto, da esfera de atração, não de uma cidade, mas de uma rede urbana cujos problemas de equipamentos em nível superior ao local, devem ser enfocados em conjunto" (Paraná, 1963b:18), demonstrando, assim, a singularidade dessa estrutura regional.

Após a fase de análise e de conhecimento da *estrutura de polarizações urbanas*, seguiu-se o estabelecimento das diretrizes do planejamento, sendo que as do planejamento territorial são as que interessam para este trabalho. Classifico em dois níveis de abordagem tais diretrizes: o primeiro corresponde à abordagem abrangente do território, servindo-se da divisão regional e da *estrutura de polarizações urbanas*; o segundo refere-se à abordagem de base, ou seja, no nível comunitário, aquele em que a população deixa de ser representada e passa a estar efetivamente presente, este é o nível da execução do plano e também das relações de vizinhança. A abordagem em nível do território corresponde aos escalões estaduais e regionais das propostas, enquanto a abordagem comunitária aos escalões sub-regional, supralocal e local. (Paraná, 1963a: 41-62)

Dentro da primeira abordagem das diretrizes territoriais, uma abordagem abrangente do território, as funções externas do estado competem ao escalão estadual, ou seja,

---

ou sub-regional (Keller, E C S. *Redes Urbanas*. IBGE. ***Geografia do Brasil: grande Região Sul***. Rio de Janeiro: IBGE, 1968. p.298-340. v.4, tomo II.). Com relação aos polos de crescimento e os lugares centrais, John Friedmann explica que, geograficamente, os *polos de crescimento são considerados centros para criação e difusão espacial de inovações*, enquanto os *lugares centrais referem-se à oferta de serviços de negócios* através das relações de oferta e procura (Friedmann, J. *A estratégia dos pólos de crescimento como instrumento da política de desenvolvimento*. Perroux, F et al. ***A planificação e os polos de desenvolvimento***. Porto: Rés Ltda, 1975).

aquelas funções exercidas pelo Paraná face aos escalões superiores interestadual, nacional e até internacional (Paraná, 1963a: 41-2). A nova função estabelecida para o escalão estadual era a função industrial, cujo desempenho do setor levaria à substituição das importações. Esta nova função não deveria ignorar a condição de agroexportador do estado, portando, as diretrizes em nível estadual variavam desde a promoção de polos industriais e implantação de indústrias motrizes até a melhoria ou construção da infraestrutura necessária para a circulação e exportação de produtos agrícolas. As outras novas funções para o escalão estadual eram a turística, pois as Sete Quedas, as Cataratas do Iguaçu e o litoral paranaense eram considerados atrações de abrangência nacional, e a função metropolitana exercida por Curitiba sobre o Paraná e parte do estado de Santa Catarina.

Por sua vez, as funções internas do estado são de competência do escalão regional. As funções internas são aquelas desempenhadas por unidades territoriais preestabelecidas e têm como objetivo geral servir ao conjunto da economia e da população do próprio estado (Paraná, 1963a:44). Dentro do escalão regional, as funções estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento do Paraná foram as atividades industrial, agropecuária e comercial voltadas para o abastecimento do mercado interno; e a função de centro de atividades e vida social, com serviços especializados e atividades relacionadas à administração pública.

Para a efetivação das novas funções internas do estado, duas condições se faziam necessárias: (1) a constituição de *regiões de planejamento*; e (2) a *integração da estrutura territorial* em nível estadual, que será detalhado a seguir como *sistema principal do modelo de organização territorial*, constituído por polos urbanos ligados a eixos de comunicação.

As *regiões de planejamento*, como o próprio nome diz, são essencialmente áreas de planejamento nas quais os problemas relativos ao desenvolvimento podem ser tratados numa escala menor e, portanto, adequada à mobilização da população[43]. O

[43] "Esta mobilização consistia num sistema permanente de consulta à população, visando ratificar as diretrizes concretas de desenvolvimento concernente a área, bem como propor e instaurar sistemas de colaboração com a iniciativa privada para a execução de diferentes tipos de programas especificados no plano." (Costa, 1966a:36)

que se propunha era o estabelecimento de regiões associado a um processo de planejamento e atuação conjunta entre governo e população.

A divisão do Paraná em regiões de planejamento atendia à demanda dos técnicos do planejamento pela *descentralização* das atividades econômicas, administrativas e de planejamento, e à demanda pela *integração* do estado, o que ocorreria à medida que essas regiões formassem um conjunto de unidades administrativas integradas e capaz de manter um processo permanente de planejamento. Foram definidas sete regiões de planejamento de acordo com as polarizações do território: R1 Curitiba; R2 Ponta Grossa; R3 União da Vitória; R4 Guarapuava; R5 Jacarezinho; R6 Londrina; R7 Maringá. (Paraná, 1963a:45-7)

No tocante à segunda abordagem das diretrizes do planejamento territorial, a abordagem comunitária, apresenta-se de forma periférica no plano, sendo apresentada em detalhes no volume complementar intitulado *Comunidades Territoriais do Paraná* (1963). Diz respeito aos escalões sub-regional, supralocal e local, conforme descrito anteriormente, e às comunidades a eles pertencentes. Nas comunidades se localizariam os órgãos comunitários de menor âmbito territorial, onde seriam implementados os programas sociais e econômicos previstos. O escalonamento, que compreende desde essas comunidades até o escalão sub-regional, dá forma ao processo de planejamento ao utilizar os diferentes níveis territoriais para integrar governo estadual e população local.

A partir das diretrizes do planejamento territorial e da sobreposição da principal estratégia de desenvolvimento - a indústria motriz - à *estrutura de polarizações urbanas*, chegou-se ao *modelo de organização territorial*. “O modelo foi construído em torno de dois sistemas: um sistema principal composto de polos urbanos e funcionais e de eixos de comunicação, e um sistema complementar composto, não apenas de polos e eixos secundários, mas de um sistema de áreas de integração escalonadas" (Costa, 1966a:37).

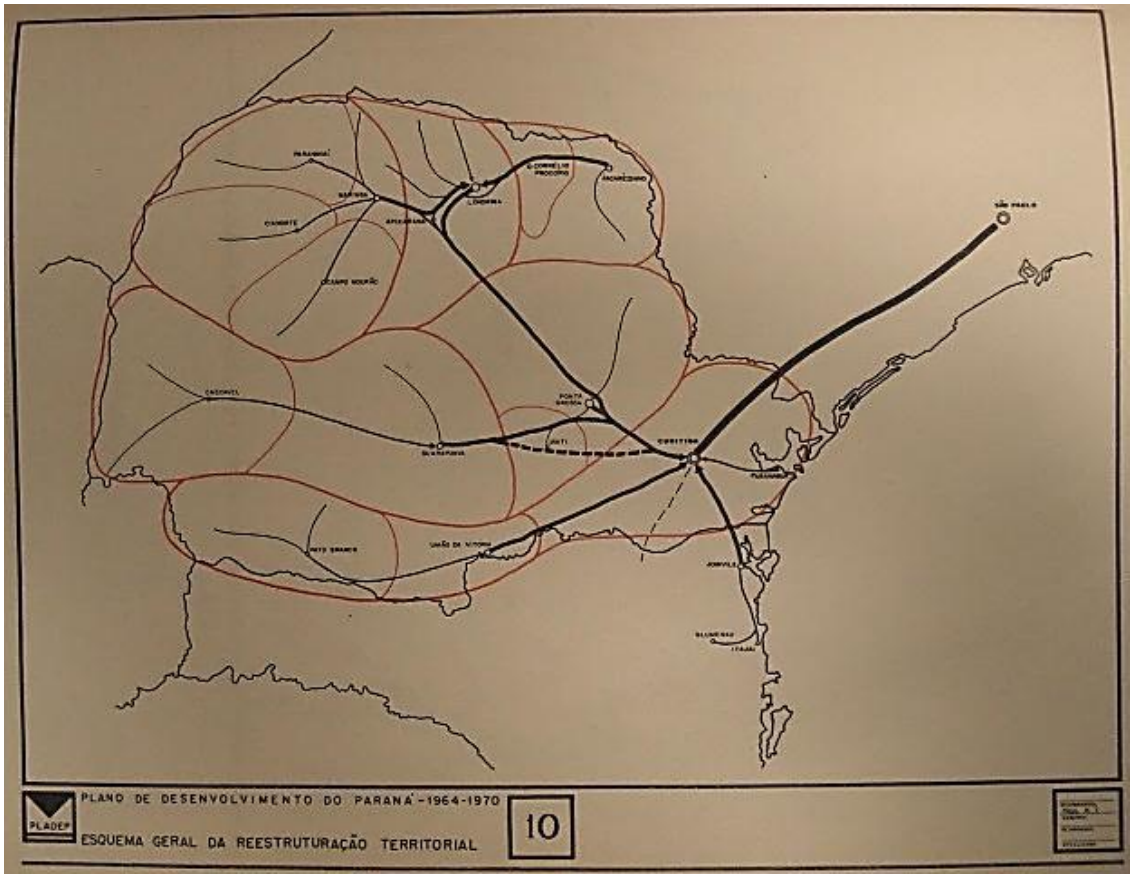

Figura 3.24 . Esquema geral de reestruturação territorial: regiões de planejamento, polos de desenvolvimento e eixos de integração, SAGMACS, 1963

Fonte: Paraná (1963a)

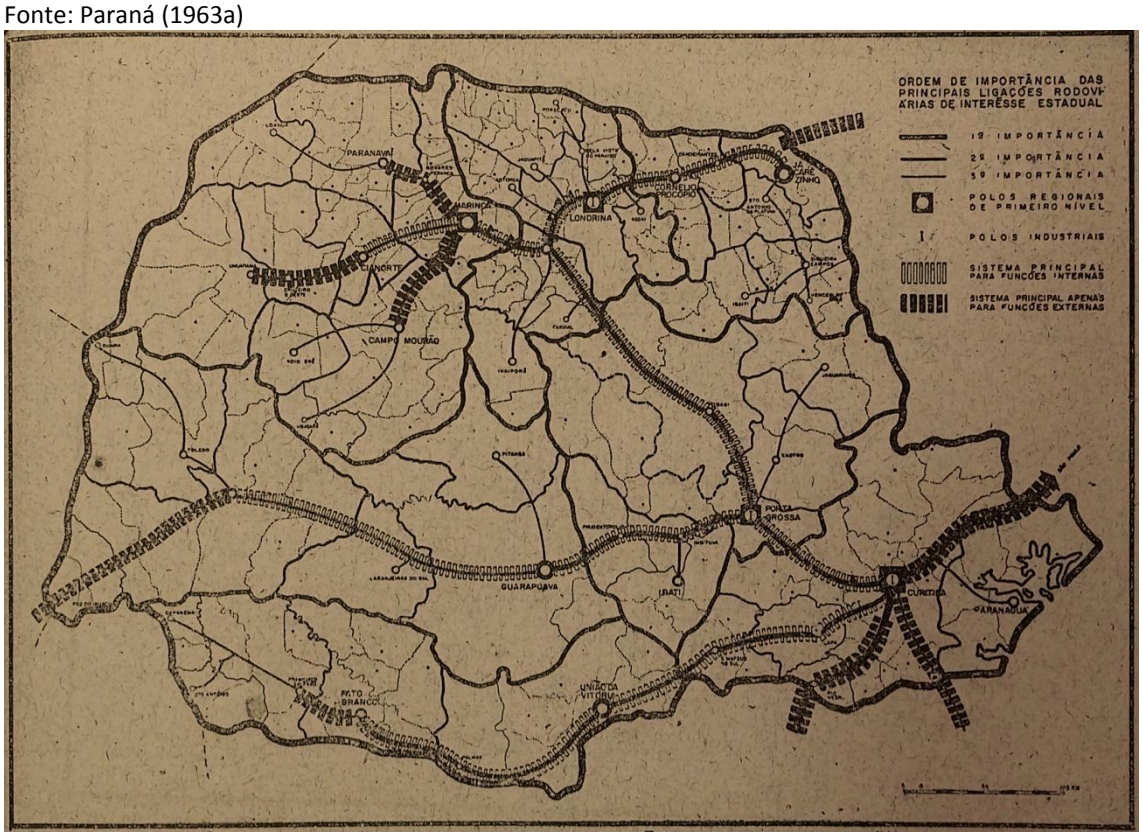

Figura 3.25 . Estrutura territorial proposta, SAGMACS, 1963
Legenda: Ordem de importância das principais ligações rodoviárias de interesse estadual - 1ª importância; 2ª importância; 3ª importância; polos regionais de primeiro nível; polos industriais; sistema principal para funções internas; sistema principal apenas para funções externas.
Do maior para o menor círculo: polo e limite estadual; polo e limite regional; polo e limite sub-regional; polo e limite da zona supralocal 1º escalão; polo e limite da zona supralocal 2º escalão; sede e limite municipal.
Fonte: Costa (1966a)

O *sistema principal do modelo de organização territorial* foi definido por três eixos paralelos no sentido leste-oeste e outro eixo transversal no sentido norte-sudeste, além das cidades-polos. Os eixos paralelos foram assim definidos: Jacarezinho-Cianorte, incorporando a densa rede urbana linear do norte do estado; Ponta Grossa-Cascavel, aproximando o extremo oeste da dinâmica da região sudeste do estado; e Curitiba-Pato Branco, construindo uma estrutura na borda dos limites entre Paraná e Santa Catarina. Cada eixo seria polarizado, respectivamente, por Londrina, Ponta Grossa e Curitiba, sendo que os limites da área de influência de tais eixos fracionariam o estado em três grandes porções no sentido norte-sul (figura 3.24).

O eixo transversal seria a peça-chave para a integração econômica e cultural do estado, por promover a amarração entre os eixos paralelos e destes com a capital. Sua função seria apenas de interligar os polos principais de cada eixo, Londrina-Ponta Grossa-Curitiba, uma vez que não constituía uma área de influência da mesma ordem que os eixos paralelos.

As cidades-polos também eram componentes desse *sistema principal do modelo de organização territorial*, uma vez que eram responsáveis pela polarização regional conforme identificado na *estrutura de polarizações urbanas* descrita anteriormente. Vistas como componentes principais da estrutura territorial paranaense, às cidades de Maringá, Londrina, Ponta Grossa e Curitiba caberia acumular a função de polos industriais, sendo a primeira um polo industrial de importância regional e as demais, polos industriais de relevância estadual.

Para concretizar esse sistema, o plano previa três intervenções prioritárias: melhorar as ligações rodoviárias, componente físico de constituição dos eixos; promover o planejamento nas quatro cidades-polos focando nas questões eminentemente urbanas

e também nas funções regionais dos polos; orientar o desenvolvimento das novas funções do escalão estadual.

De forma complementar, integraria o modelo um *sistema de eixos e polos secundários*, articulado ao sistema principal supracitado e constituindo uma trama mais fina para facilitar a penetração dos fluxos significativos do crescimento econômico e social por todo o estado: fluxo de pessoas, de mercadorias, de capitais e de comandos administrativos; e um *sistema de áreas de integração escalonadas*, cujo foco era a execução harmoniosa e organizada em termos territoriais de uma extensa série de programas econômicos e sociais (Costa, 1966a:37). Também denominado de *rede orgânica de comunidades territoriais* (Paraná, 1963b:1), as áreas de integração, compostas pelos escalões sub-regional, supralocal e local em conjunto com as regiões de planejamento, perfaziam uma estrutura territorial para a implementação do plano e de todo o processo de planejamento. O escalonamento permitiria uma mobilização social completa e maior acuidade na aplicação dos programas elencados pelo plano.

* * *

Em linhas gerais, a organização do território paranaense foi proposta, primeiramente, visando à criação de polos de desenvolvimento, condicionantes da industrialização e do crescimento econômico em geral. Os eixos que os conectariam teriam também a função de integração do estado. Como pano de fundo, as áreas de integração escalonadas corresponderiam à base territorial de mobilização social e implementação do planejamento. Tudo isso partindo dos pressupostos de que o plano elaborado pela SAGMACS considerava o planejamento territorial como suporte para o planejamento econômico e social; e tanto o desenvolvimento quanto o planejamento, tidos como processos, deveriam estar internalizados nos diversos níveis territoriais para a sua efetivação.

Metaforicamente, a estrutura territorial proposta, com seus *pontos* de desenvolvimento *e linhas* de conexão, deu forma à integração do estado, desde o nível estadual até a proposta de nucleação rural, ao mesmo tempo em que desenhava a

descentralização administrativa e do próprio processo de planejamento em planos conjugados.

A polarização do arranjo espacial presente no plano do Paraná marca a condição da região como território sob a dominação de uma cidade, sendo o que faz da cidade elemento central do desenvolvimento e unidade de planejamento. Ao definir a região como um território polarizado, a cidade recebe o status de "elemento definidor desta região" (Chiquito, 2011), aquela que "forja sua própria região" (Labasse apud Kayser, 1980). A região era aquela definida pela polarização.

Diretrizes urbanas em consonância com o plano estadual

Sob o slogan "planejar, planejar sempre" o Paraná divulgava em revista especializada uma nova postura de governo. A mudança na política brasileira após 1964 deu ainda maior relevância às ações de planejamento. Na Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil do ano de 1966 (n°53, p.26) a nota sobre a conclusão dos estudos preliminares para o "primeiro plano diretor para o interior", no caso, para a cidade de Londrina, trouxe como solução para os futuros problemas urbanísticos e socioeconômicos "planejar o desenvolvimento das comunidades"; na Revista Paranaense de Desenvolvimento, editada pela CODEPAR, ano 1967 (n°01, p.57-8), outra nota com respeito à elaboração dos "planos diretores dos mais importantes centros urbanos do Paraná". Foi também em Curitiba que se realizou, em maio de 1966, o *1º Encontro Nacional de Arquitetos Planejadores*, com apresentação da CODEPAR sobre o planejamento no estado.

O Plano da SAGMACS, por várias vezes, foi mencionado em planos posteriores, porém pouco lembrado na historiografia do planejamento paranaense. Suas propostas repercutiram em ações futuras, nem sempre lhe atribuindo os créditos. São exemplos,

os planos diretores para as cidades-polos regionais e a criação de um sistema estadual de financiamento de planos urbanos[44].

A partir do Fundo de Desenvolvimento Econômico (FDE), criado em 1962 e do qual a CODEPAR era gestora dos recursos, os planos diretores foram financiados na proporção de 80% proveniente do FDE e 20% das prefeituras. O Plano Preliminar de Urbanismo de Curitiba, que ficou conhecido simplesmente como *Plano Wilheim*, estava entre aqueles financiados pela CODEPAR. Além de Curitiba, foram financiados também os planos das demais cidades-polos industriais de nível estadual - Londrina e Ponta Grossa - e de nível regional - Maringá - conforme o Plano de Desenvolvimento do Paraná propunha. Devido à peculiaridade do norte do estado e da rede urbana nele implantada, ambas reconhecidas pelo plano da SAGMACS, a cidade de Apucarana, mesmo não sendo considerada como um polo de primeiro escalão, foi objeto do plano diretor elaborado no mesmo período que as demais cidades, entre 1966 e 1967.

Os planos diretores foram organizados pela Comissão de Desenvolvimento Municipal (CODEM), criada em 1966 por meio de convênio entre a CODEPAR e o Departamento de Assistência Técnica aos Municípios (DATM). À CODEPAR coube o papel de orientação e supervisão técnica dos trabalhos que incluíam pesquisa, análise crítica e definição do "plano de urbanismo".

As equipes de elaboração dos documentos eram formadas por técnicos da área de planejamento do estado e a execução do trabalho centralizada na capital Curitiba. Dentre os planos para as cidades do norte paranaense, o *Plano Diretor de Desenvolvimento - Maringá* (1967) foi coordenado pelo economista Carlos Artur Krüger Passos e elaborado pelo arquiteto José Vicente Alves do Soccorro[45] com o apoio

[44] Outros exemplos da repercussão das propostas contidas no Plano de Desenvolvimento Estadual são: (1) a utilização das *regiões de planejamento* no *Plano de Habitação do Paraná* (Governo do Paraná/BADEP, 1965); (2) a função industrial do estado proposta, então presente nos trabalhos *Industrialização do Norte do Paraná* (Prefeitura Municipal de Londrina, 1963?); *Industrialização do Paraná: incentivos fiscais e distritos industriais de Curitiba e Ponta Grossa* (Prefeitura Municipal de Londrina, 1963); *Plano de Industrialização Regional (PIR): alguns aspectos da economia do estado do Paraná e a seleção de polos de desenvolvimento* (CIBPU,1964); e (3) a função turística do estado que se repercute no *Plano Básico Regional: Litoral do Paraná* (CODEPAR/Forte Gandolfi, 1966); na criação da Empresa Paranaense de Turismo (PARANÁTUR) em 1969; (4) Repercutindo inclusive na década de 1980 como parte da metodologia do *Projeto de Regionalização Administrativa* (SEPL, 1985).

[45] Arquiteto José Vicente Alves do Soccorro ilustra importantes participações na história do urbanismo de Maringá. Ainda recém-formado em Arquitetura pela UFPR, elaborou o primeiro plano diretor da cidade em 1967; coordenou,

de uma equipe técnica multidisciplinar[46] e o *Plano Diretor de Desenvolvimento - Apucarana* (1967), também elaborado pelo mesmo arquiteto, ainda que com o apoio de outra equipe multidisciplinar[47], foi coordenado pelo advogado Paulo Ricardo dos Santos.

Excepcionalmente, o plano diretor de Londrina abordou um método diferente, próximo ao adotado pela CODEPAR para a elaboração do plano diretor de Curitiba. A primeira fase do trabalho referente à pesquisa socioeconômica e urbanística foi realizada por uma equipe contratada pela CODEM e coordenada pelo arquiteto Jaime Lerner. O documento *Londrina: a situação 66*, derivado dessa fase, subsidiou o concurso para um Plano Preliminar que, em seguida, seria desenvolvido pela empresa vencedora em conjunto com uma equipe de técnicos locais. A saber, o objetivo em formar uma equipe técnica local era dar condições de continuidade ao processo de planejamento com a formação do então conhecido *atelier d'urbanisme*, conforme defendido por Lebret.

A empresa Asplan - Assessoria em Planejamento - foi vencedora do concurso e em abril de 1968 entregou ao governo do estado e ao governo municipal o documento final intitulado *Londrina - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano*[48]. Digno de nota, a Asplan era uma empresa especializada em assessoria, pesquisa e planejamento formada por técnicos que atuavam na SAGMACS. Após a experiência no planejamento estatal ocorrida durante o governo paulista de Carvalho Pinto (1959-1963), parte da equipe que participou da elaboração do Plano de Ação do Governo do Estado de São Paulo (PAGE) fundou a Asplan, e outra parte fundou a Planasa, empresa que atuava na área de administração pública (Lamparelli, 1994; Feldman, 2005).

---

em 1979, o plano da Metronor, plano diretor para as cidades vinculadas ao eixo rodoferroviário Londrina-Maringá; em 1997, foi diretor do Instituto de Pesquisa e Planejamento de Maringá (IPPLAM), onde coordenou o *Plano Diretor de Desenvolvimento de Maringá*-2000; atualmente é diretor de planejamento da Secretaria de Planejamento de Maringá (SEPLAN).

[46] Além desses, a equipe básica era formada pelo economista Aloisio Carapito Rapôso, assistente social Claudete Kretzschmar, administrador Divonzir Arthur Gusso, economista Luiz Carlos Almeida Parisi, educadora Luiza de Sá Moreira, sociólogo Rubem Murilo Leão Rêgo e pela arquiteta Zilda Maria dos Santos.

[47] Os demais membros da equipe técnica da CODEM eram o arquiteto José Fernando da Costa Madeira, o economista Eduardo Marques Dias, o sociólogo Ruben Cesar Keinert, a educadora Rejane de Medeiros, a assistente social Elenita Bellinaso e o administrador Jorge Buck Silva.

[48] A Asplan já havia elaborado outro trabalho para a CODEPAR anterior ao concurso e intitulado *A industrialização do Norte do Paraná* (1963?).

A importância que as cidades do norte do Paraná ocupavam no cenário econômico do estado se fez notar nas análises e propostas contidas nos planos. Naquele momento a pequena propriedade rural ainda prevalecia em número e em área, correspondendo a 95% do total das unidades rurais. Da mesma forma que o café era predominante tanto em área de plantio quanto em volume de produção[49]. Não é difícil deduzir que, sendo o café uma produção que necessitava de mão-de-obra e sendo as propriedades de cunho familiar, a população da região estava concentrada na área rural, com aproximadamente 78% do total dos habitantes. A exceção eram os municípios de Londrina e Maringá que contavam com uma taxa de urbanização superior, na ordem de 57% e 59% respectivamente. (IBGE, 1960; IBGE, 1967)

A região ainda era eminentemente de economia e população rurais. As cidades, em 1960, continuavam desempenhando a função de coleta, beneficiamento e comercialização da produção agrícola e ponto de apoio ao produtor rural naquilo que se refere ao comércio varejista e equipamentos públicos. Mais uma vez, Londrina e Maringá se destacavam no contexto regional; além dessas funções elencadas, o setor industrial e o setor atacadista já eram representativos na economia de ambas as cidades. (Fresca, 2004)

Com esse cenário é possível afirmar que, ao longo da década de 1950, os *lugares centrais* propostos pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná foram, de fato, assumindo seus papeis quanto à oferta de bens e serviços específicos. O que se propôs, a partir do Plano de Desenvolvimento do Paraná, era uma nova estratégia econômica e um novo modelo de ordenamento do território. Sob a alcunha do *desenvolvimento* e da *planificação*, um outro olhar, uma outra base conceitual foi lançada sobre a região. Nesta, a integração dos diferentes níveis territoriais assume um papel importante na efetivação do planejamento.

[49] "Essa elevada produção [do café] esteve garantida após a Segunda Guerra Mundial por uma série de medidas e acontecimentos impulsionadores dos preços. Como destaque, tem-se o reaquecimento do mercado consumidor europeu e norte-americano; o fim da quota de sacrifício em 1944; em 1951, o restabelecimento do sistema de defesa com fixação do preço mínimo; e a criação, em 1952, do Instituto Brasileiro do Café (IBC)." (Fresca, 2004:53)

O que estava sendo posto é que, os planos diretores de Londrina e Maringá deveriam seguir a estratégia geral traçada em âmbito estadual, ou seja, dar condições físico-espaciais para a criação de cidades-polos baseadas na industrialização, sobretudo de alguns produtos agrícolas de interesse para a exportação. Naquele momento a agroindústria era incipiente em ambas as cidades. Portanto, a premissa econômica dos planos partia da expansão desse setor como parte da primeira fase de industrialização do polo, seguida da implantação de indústrias mais complexas, com a geração de empregos especializados. (Prefeitura Municipal de Londrina, 1968)

De fato, o objetivo desta última parte do capítulo é mostrar uma possível consonância entre o Plano de Desenvolvimento do Paraná e os Planos Diretores de Londrina e Maringá, cujo rebatimento da estratégia estadual nas propostas urbanas é o item mais importante. Para tanto, dois aspectos regem as leituras desses documentos: o conceitual e o propositivo. Um terceiro aspecto poderia ser elencado, o metodológico, no entanto é de pouca expressividade, apenas uma referência textual descrita no plano diretor de Maringá com relação ao método lebretiano e indicando o arquiteto Francisco Whitaker Ferreira como responsável pela sua sistematização no Brasil (Paraná, 1967:04).

Em seu aspecto conceitual, o plano elaborado pela equipe da CODEM para Maringá trouxe à tona a questão da polarização do território. O texto do documento reconhece a *estrutura de polarizações urbanas* sintetizada pela SAGMACS no plano do estado e a *estrutura territorial proposta* no mesmo plano, conforme descreve a estratégia do desenvolvimento para a cidade: “sua consolidação urbana progressiva e sua efetiva afirmação como capital polarizadora da região noroeste do Estado, que abrange as regiões 7 e 8 estabelecidas pela SAGMACS em 1963” (Paraná, 1967:251).

A ideia do território polarizado e a identificação de núcleos de vida coletiva, também foram transpostas do Plano de Desenvolvimento do Paraná para a escala urbana. O plano de Maringá identificou pontos na cidade onde se concentrava o comércio de bairro e os denominou de *polos sociais*, ou seja, “aqueles espaços físicos que congregam uma série de serviços de uma parte da comunidade geral, que é a cidade”

(Paraná, 1967:128), identificando, inclusive, as áreas por eles polarizadas. Estes polos fariam parte da ideia de "fomentar tecnicamente a formação e vida de comunidades de bairro, como veículos de manifestação concreta de aspirações populares e instrumentos profícuos de interação social" (Paraná, 1967:256). A implantação e melhoria de equipamentos urbanos nos polos sociais os transformariam em *polos comunitários*, compondo a base física do processo de desenvolvimento comunitário (Paraná, 1967:282).

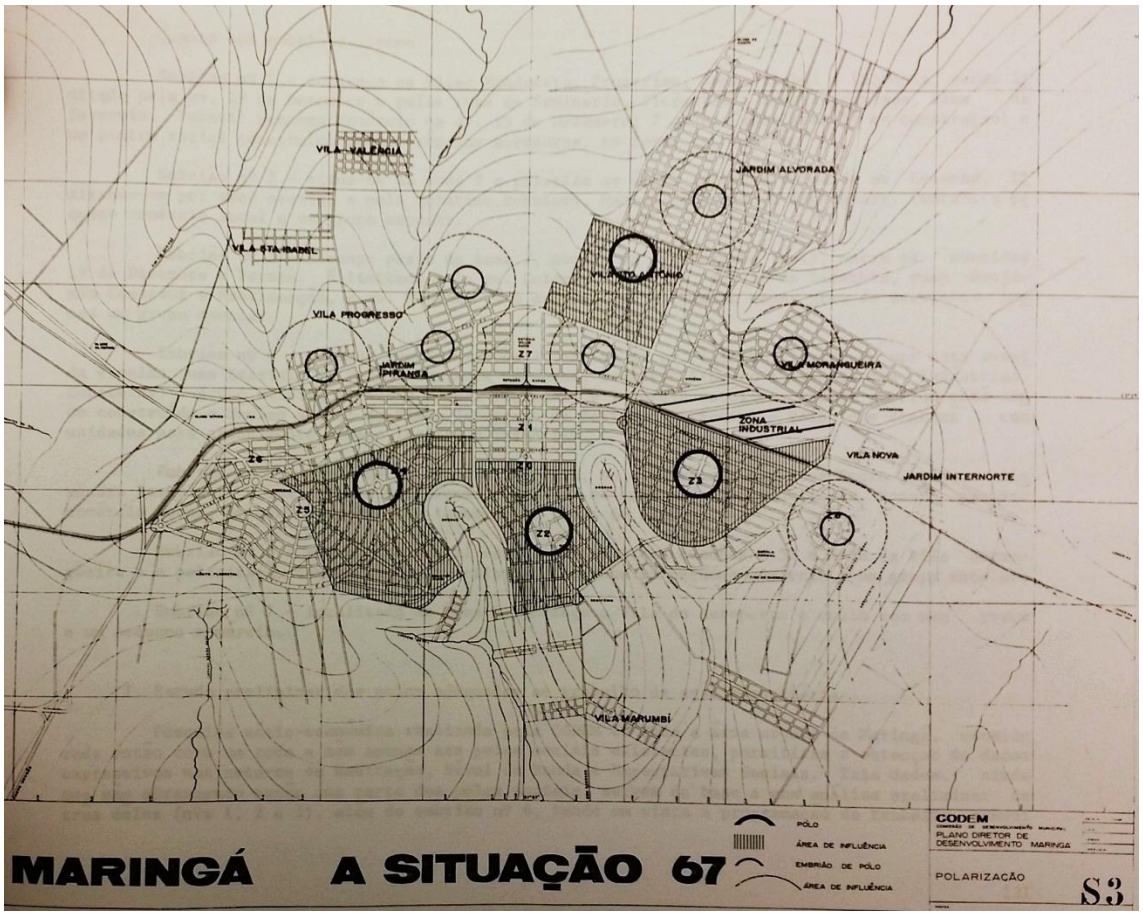

Figura 3.26 . Polarização da cidade de Maringá, CODEM, 1967
Legenda: polo; área de influência do polo; embrião de polo; área de influência do embrião.
Fonte: Paraná (1967)

Tais descrições estão muito próximas do conceito de *comunidades locais* desenvolvido para o Paraná pela SAGMACS. Segundo o texto *Comunidades Territoriais do Paraná* (1963), uma pequena cidade ou um núcleo rural, ou ainda bairros no caso de cidades maiores, podem ser considerados comunidades. "O escalão territorial correspondente às comunidades locais pode ser entendido como aquele capaz de conter uma

população que tenha em comum a frequência ao mesmo pequeno centro de vida coletiva caracterizado por ser procurado diariamente ou, no máximo, no meio rural, semanalmente." (Paraná, 1963b:03-04)

No nível comunitário foram definidas as prioridades na implantação dos equipamentos e serviços urbanos para Maringá, uma vez que as comunidades correspondiam à base do processo de planejamento, conforme dito. No entanto não é o único nível que contém propostas. As propostas estruturantes, por exemplo, se encaixam em um nível mais abrangente do território; vão desde propostas para a cidade em sua totalidade até aquelas de suporte social e econômico à região polarizada, conforme apresentado mais adiante.

A relação entre plano estadual e local é muito mais explícita no caso de Maringá do que no plano elaborado pela Asplan para Londrina. Dentro do aspecto conceitual, apenas foi possível identificar o "polo de desenvolvimento" e, mesmo assim, de forma implícita nos objetivos e nas propostas do plano urbano. Contudo, sobre o aspecto propositivo, o plano da Asplan responde positivamente à função de polo industrial de relevância estadual delegada à Londrina pelo plano da SAGMACS. Aliás, o texto do plano diretor faz menção à integração do território paranaense como uma proposta da CODEPAR[50].

Diante dos objetivos de consolidar Londrina como centro regional de comércio e cultura para todo o norte do Paraná e de promovê-la como centro industrial, as diretrizes elencadas foram a implantação de equipamentos em escala adequada e de fácil acesso para servir à população regional e a definição da estrutura urbana de Londrina, tendo em vista suas funções regionais (Prefeitura Municipal de Londrina, 1968:67-8, 91).

A estrutura urbana proposta para Londrina se voltava à localização dos equipamentos e áreas de importância regional: o centro comercial e bancário, os centros de comércio

[50] A saber, em 1965 a Rodovia do Café teve suas obras de pavimentação finalizadas, concluindo, assim, a ligação entre região norte do Paraná e a capital Curitiba, uma obra fundamental para a integração do estado.

regional, a universidade[51] e o aeroporto, as áreas industriais e as áreas cultural-recreativo regional. A paisagem urbana também fazia parte da definição da estrutura da cidade, conforme destacado no documento *Londrina: a situação* sendo a paisagem considerada de "valor regional". Tanto o perfil da cidade quanto alguns edifícios, bosque e praças situados na área central; a proposta de transposição da linha férrea conectando o centro à porção norte da cidade com a implantação do centro cívico; tudo isso aliado ao lago Igapó e ao fundo de vale onde se desenvolveria uma avenida-parque e onde seriam implantados equipamentos de cultura e lazer, formariam o que foi denominado no plano de "paisagem regional". A localização da área industrial se fazia em concordância ao anel rodoviário proposto, que também serviria como limitador da expansão urbana. Mesmo assim, o plano considerava uma possível conurbação com a área industrial da cidade de Cambé, o que ocorreu, de fato, logo depois. Fazia parte também da estrutura urbana uma proposta de zoneamento, mas que não prefigurava como o item mais importante entre as propostas.

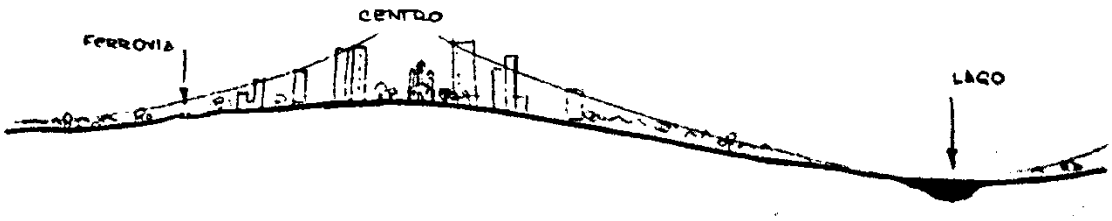

Figura 3.27 . Perfil da cidade de Londrina, CODEM, 1966
Fonte: Paraná (1966)

[51] Durante o governo Paulo Pimentel (1966-1971), as faculdades criadas no inicio da década de 1960 nas cidades de Londrina, Maringá e Ponta Grossa foram elevadas à categoria de Universidades.

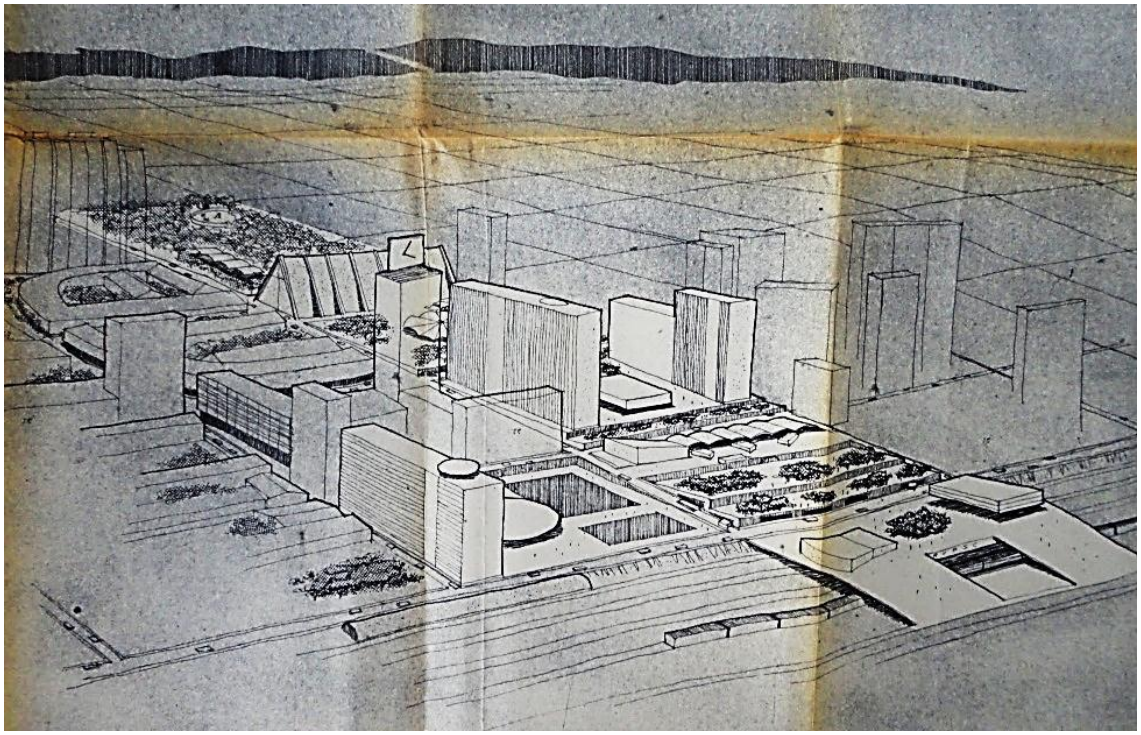

Figura 3.28 . Proposta de conexão paisagística e transposição da linha férrea na área central de Londrina, Asplan, 1968
Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina (1968)

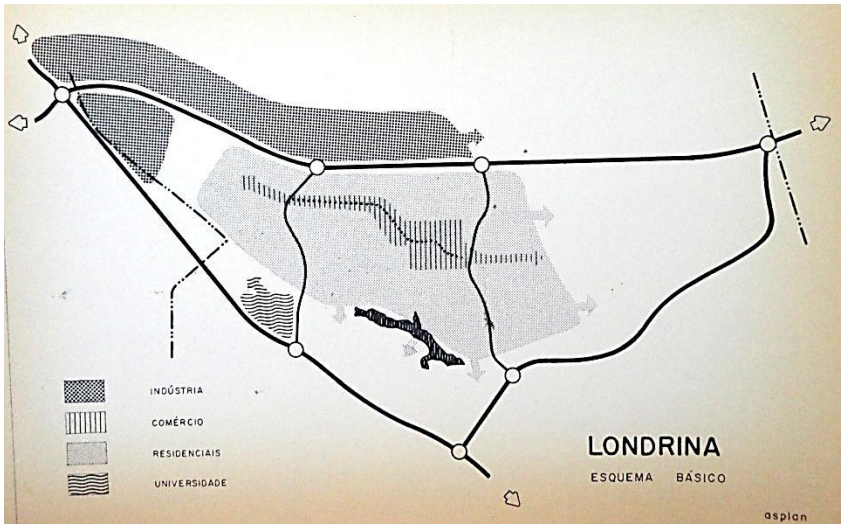

Figura 3.29 . Esquema básico da estrutura urbana de Londrina, Asplan, 1968
Legenda: indústria; comércio, residências, universidade.
Fonte: Prefeitura Municipal de Londrina (1968)

Com o objetivo de se afirmar como capital polarizadora de sua região e, para tanto, tendo como estratégia a industrialização, as propostas contidas no plano diretor de Maringá são consideradas como "uma série de pré-investimentos que constituirão economias de aglomeração aos projetos de implantação e funcionamento das unidades industriais". (Paraná, 1967:254) Para além das propostas de cunho social e econômico, as propostas de cunho físico-territorial têm particular interesse por serem suportes urbanos ao crescimento do setor industrial. Diferentemente do aspecto propositivo contido no plano de Asplan, os itens zoneamento[52] e sistema viário são os de maior destaque no plano da CODEM para Maringá.

Quanto ao zoneamento, consta que "respeitou o plano original da cidade" ao mesmo tempo em que buscou integrar as áreas parceladas posteriormente. O aumento do perímetro urbano foi devido à inclusão de duas áreas industriais nos extremos leste e oeste da cidade, juntas ao eixo rodoferroviário e conectadas ao contorno rodoviário sul proposto no plano. Após décadas, observa-se hoje que essas áreas serviram como barreiras ao crescimento da cidade, que tomou o sentido norte e, nas décadas mais recentes, também o sentido sul, contrariando as estruturas lineares leste-oeste do plano original e, inclusive, as estruturas viárias propostas pelo próprio plano diretor.

O sistema viário previsto para Maringá compreendia desde a criação de uma perimetral até vias de pedestre. Nesta proposta três vias paralelas formariam a estrutura da cidade - uma via estrutural regional, outra estrutural comercial e uma última via estrutural residencial.

Em termos de estruturas regionais, embora não tenham sido reconhecidos como tal, os parques urbanos conectados às faixas de fundo de vale formavam "grandes áreas verdes" destinadas à preservação e à recreação, e seriam a origem do que, mais tarde, se potencializaria como corredores verdes ou parques lineares[53].

---

[52] Análise detalhada sobre o zoneamento contido no Plano Diretor de Desenvolvimento - Maringá (1967) ver Beloto, G E. ***Legislação urbanística: instrumento de regulação e exclusão territorial - considerações sobre a cidade de Maringá***. Dissertação de Mestrado, UEM, Maringá, 2004.

[53] Sobre os elementos da paisagem de Maringá ver Meneguetti, K S. ***Cidade Jardim, cidade sustentável: a estrutura ecológica urbana e a cidade de Maringá***. Maringá: Eduem, 2009.

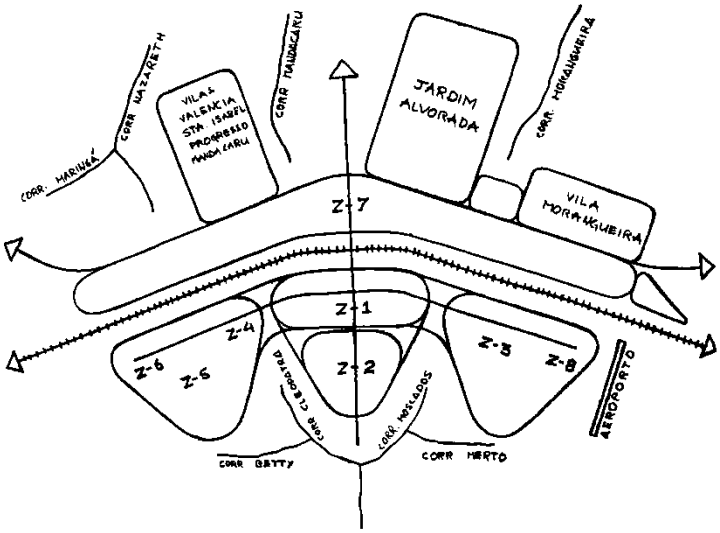

Figura 3.30 . Esquema básico da estrutura urbana de Maringá, CODEM, 1967
Legenda: setas horizontais - eixos estruturais sentido leste-oeste; seta vertical - expansão urbana em sentido norte, polígonos - bairros provenientes do projeto original e da primeira expansão da cidade.
Fonte: Paraná (1967)

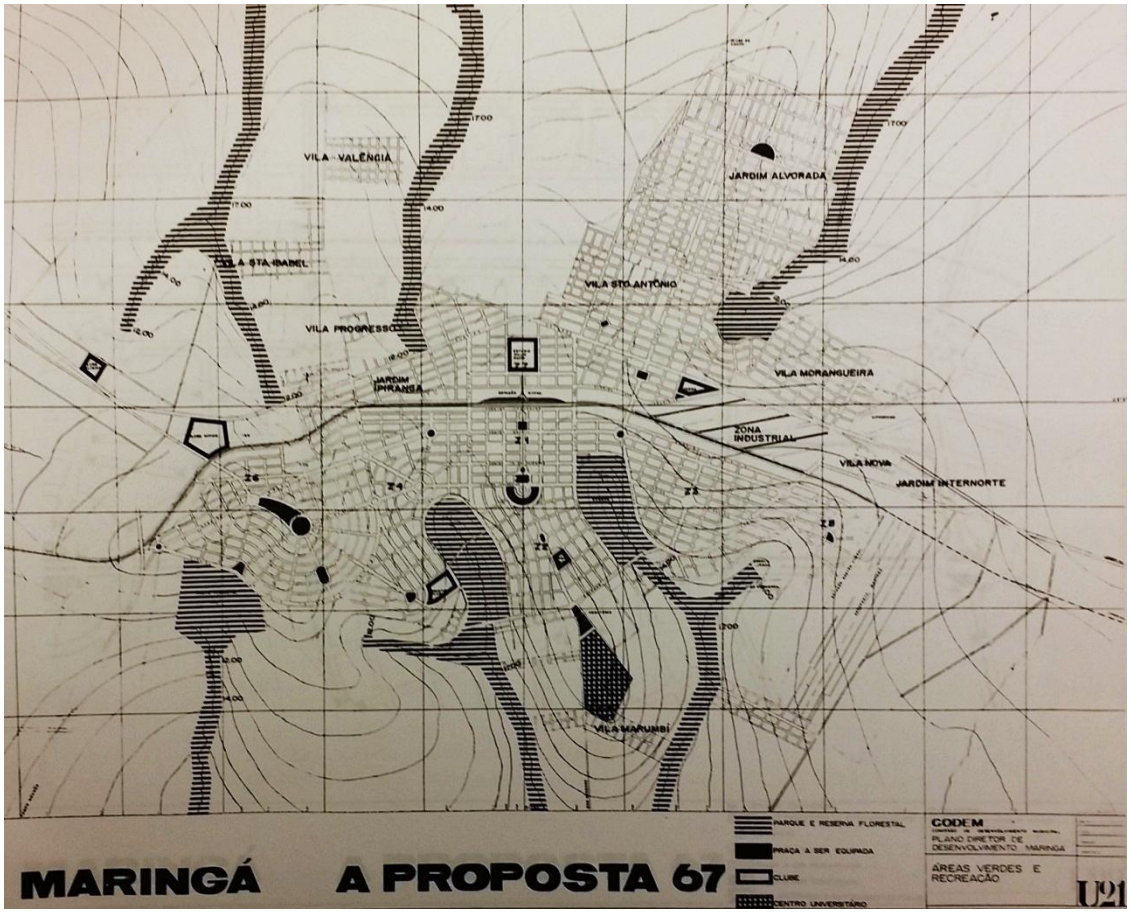

Figura 3.31 . Proposta de áreas verdes e recreação para a cidade de Maringá, CODEM, 1967
Legenda: parque e reserva florestal; praça a ser equipada; clube; centro universitário.
Fonte: Paraná (1967)

Ainda sob o aspecto propositivo, o plano da SAGMACS para o estado previa a criação de órgãos permanentes de planejamento urbano em cada um dos três polos regionais e em Curitiba, implantados com o auxílio do governo do estado. (Paraná, 1963:149-151) Estes órgãos foram incentivados pela CODEPAR e faziam parte das propostas de todos os planos diretores. O Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) foi criado em 1965; em 1968 foi criado o Escritório Técnico de Planejamento (Eteplan) tanto em Londrina quanto em Maringá, em conjunto com a aprovação da lei dos respectivos planos diretores. Em Maringá o Escritório era uma autarquia; em Londrina era vinculado à Assessoria de Planejamento, cujo formato divergia daquele proposto pela Asplan. Aliás, o plano diretor da Asplan previa a criação da Coordenação de Desenvolvimento de Londrina (CODEL), uma autarquia municipal de perfil mais amplo compreendendo os aspectos econômico, social e físico-territorial, mais próximo da composição do IPPUC. Os Escritórios Técnicos de Planejamento eram tão somente voltados à ordenação urbana, principalmente a implementação dos planos diretores, e no caso de Maringá, também tinha a função de elaborar e controlar o orçamento municipal[54]. O Eteplan Maringá foi extinto em 1973 enquanto o IPPUC se consolidou como um órgão de planejamento urbano atuante.

Para o Paraná, a década de 1960 significou o período em que se iniciou o planejamento territorial na escala do estado e com a integração da escala urbana, pelo menos das principais cidades paranaenses. Importantes instituições de planejamento e desenvolvimento foram organizadas, entre elas a CODEPAR e o IPPUC, inclusive aquelas que não perduraram mais do que uma administração municipal como foi o caso do Eteplan Maringá, mesmo assim, significou a introdução do planejamento estatal em área cujos planos privados estão em sua origem, como no Norte do Paraná.

[54] A composição do IPPUC conforme lei ordinária 2660/1965 era a seguinte: (1) Conselho Deliberativo presidido pelo prefeito e formado por um representante da Câmara Municipal, um representante de cada departamento que compunha a estrutura administrativa municipal e os membros da Diretoria Executiva; (2) Diretoria Executiva composta pela Supervisão de Planejamento Econômico-social, Supervisão de Planejamento Fisico-territorial, Supervisão de Implantação, Supervisão Jurídica, Secretária Administrativa e Secretária Técnica.
A composição do Eteplan Maringá, conforme lei ordinária 622/1968, era a seguinte: (1) Conselho Diretor presidido pelo prefeito e constituído pelo diretor executivo do Eteplan, um representante da Câmara Municipal, secretários da administração municipal e diretores das autarquias; (2) Diretoria Executiva composta pelos setores de Planejamento Fisico-territorial, de Planejamento Administrativo, e setor de Projetos.

* * *

A consonância do Plano de Desenvolvimento do Paraná e dos Planos Diretores de Desenvolvimento de Londrina e Maringá demonstrou a importância que tinha o planejamento para o estado na década de 1960. A crença depositada no planejamento é, antes de tudo, a confiança posta em um processo técnico que deveria conduzir ao desenvolvimento.

O planejamento territorial foi tido como suporte ao planejamento econômico e social; o ordenamento do território fazia parte do seu escopo. Sozinho, o planejamento territorial não subsistiria, a menos que estivesse integrado ao planejamento socioeconômico da região, isto é, àquele que condiciona o desenvolvimento funcional da área (Costa, 1969:641). Para os planos urbanos do Paraná, o ordenamento do território estadual se mostrou de grande relevância no direcionamento das propostas físico-espaciais. O estabelecimento de funções específicas para determinados núcleos urbanos dentro do Plano da SAGMACS, sobretudo para as cidades-polos, serviu como uma espécie de "partido urbanístico" para os planos diretores.

Ao apresentar o rebatimento, sob os aspectos conceitual e propositivo, da estratégia estadual nas propostas urbanas para Londrina e Maringá, observa-se a presença constante do tripé *industrialização-polarização-desenvolvimento* e, em menor proporção, da ideia de *comunidades locais*. Sobretudo a industrialização e a polarização foram a base da estrutura territorial proposta pelo Plano de Desenvolvimento. Enquanto a polarização do arranjo espacial era o modelo conceitual adotado, a industrialização era a chave para o desenvolvimento econômico e social. Nessa proposta, a cidade é o elemento central para o desenvolvimento regional. Ora, se o desenvolvimento era o objetivo a ser atingido, a cidade era a unidade a ser planejada para se tornar o centro propulsor desse desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

Adams, T. ***Regional Plan of New York and its Environs: The graphic regional plan***. Nova York, 1929. v.1.

Adams, T. *Regional highways and parkways in relation to regional park*s. ***Planning problems of town, city, and region - Paper and discussions at the nineteenth national conference on city planning***. Washington DC, 1927. p.175-180.

Almandoz, A. *From urban to regional planning in Latin America, 1920-50*. ***Planning Perspective***.v.25, n.1, 2010a. p.87-95.

Almandoz, A. (2002). ***Planning Latin America's Capital Cities, 1850-1950***. Nova York: Routledge, 2010b.

Almandoz, A. *Modernización urbanística em America Latina. Luminárias extranjeras y câmbios disciplinares, 1900-1960*. ***Iberoamericana***. Berlim: Ibero-amerikanisches Institut, ano7, n.27, 2007. p.59-78. Disponível em: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/2007/27-Almandoz.pdf. Acesso em: 05 de março de 2012.

Almandoz, A. *Urban Planning and historiography in Latin America*. ***Progress in Planning***. v.65, 2006. p.81-123.

Andrade, M C de. (1967). ***Espaço, polarização e desenvolvimento***. São Paulo: Atlas, 1987.

Augusto, M H. ***Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista***. São Paulo: Símbolo, 1978.

Bresser-Pereira, L C. *As três interpretações da dependência*. ***Perspectivas***. São Paulo, v.38, 2010. p.17-48.

Bosi, A. *Economia e humanismo*. ***Estudos Avançados***. São Paulo, v.26, n.75, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000200017&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 de março de 2014. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142012000200017.

Boudeville, J. (1961). ***Os espaços econômicos***. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

CIBPU. ***Plano de Industrialização Regional: alguns aspectos da economia do estado do Paraná e seleção dos polos de desenvolvimento***. São Paulo, 1964.

Chiquito, E A. *A criação da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai: referencial norte-americano no planejamento regional brasileiro dos anos de 1940-50*. ***Revista FAAC***. Bauru, v.2, n.1, 2012. p.69-78.

Chiquito, E A. ***A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai: do planejamento de vale aos polos de desenvolvimento***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011.

Colistete, R P. *O desenvolvimento cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil*. ***Estudos Avançados***. São Paulo, v.15, n.41, 2001. p.21-34. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000100004&script=sci_arttext. Acesso em: 15 de janeiro de 2014. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000100004.

Costa, L C. *Política de Urbanização*. ***Revista de Administração Municipal***. Rio de Janeiro, n.97, 1969. p.637-654.

Costa, L C. *Atualidade do planejamento territorial.* ***Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil***. Rio de Janeiro, n.45, 1966a. p.33-38.

Costa, L C. *Pólos de desenvolvimento.* ***Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil***. Rio de Janeiro, n.53, 1966b. p.25-26.

Dal Co, F. *De los parques a la* region. Ciucci, G et al. ***La ciudad americana: de la guerra civil al New Deal***. Barcelona: Gustavo Gili, 1975.

Diniz, C C. *Celso Furtado e o desenvolvimento regional*. ***Nova Economia***. Belo Horizonte, v.19, n. 2, 2009. p.227-249.

Dudeque, I T. ***Nenhum dia sem uma linha: continuidades urbanísticas em Curitiba, 1941-1993***. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

Estados Unidos da América. ***A Missão Cooke no Brasil: relatório dirigido ao presidente dos Estados Unidos da América pela missão técnica americana enviada ao Brasil***. trad. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1949.

Feldman, S. *As comissões de planos da cidade na Era Vargas*. Rezende, V et al. ***Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras***. Niterói: Intertexto, 2012. p.21-44.

Feldman, S. *Transforming the region, transforming the city: three Brazilians studies of the 1950's*. ***14th IPHS Conference.*** Anais... Istanbul, 2010.

Feldman, S. *1950 – a década de crença no Planejamento Regional no Brasil*. ***XIII ENANPUR - Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional***. Anais... Florianópolis, 2009.

Feldman, S. *Planejamento e Zoneamento. São Paulo: 1947-1972*. São Paulo: Edusp: Fapesp, 2005.

Fishman, R. ***The American planning tradition: culture and policy***. Nova York: Woodrow Wilson Central Press, 2000.

Fresca, T M. ***A rede urbana do norte do Paraná***. Londrina: Eduel, 2004.

Furtado, C. ***O mito do desenvolvimento econômico***. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

Furtado, C. *Intra-country discontinuities: Towards a theory of spatial structures*. ***Social Science Information***. n.6, 1967. p.7-16. Disponível em: http://ssi.sagepub.com/content/6/6/7.citation. Acesso em: 18 de julho de 2014. doi:10.1177/053901846700600601

Gardin, C. ***CIBPU: a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai no planejamento regional brasileiro (1951-1972)***. Dourados: UPGD, 2009.

Gomes, C A F. ***Planejamento e industrialização em regiões periféricas: as ideias da CEPAL no projeto paranaense de desenvolvimento***. Tese (Doutorado em História Social), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

Gorelik, A. *A produção da cidade latino-americana*. ***Tempo Social. Revista de Sociologia da USP***. São Paulo, v.17, n.1, 2005. p.111-133.

Gray, A; Johnson, D. ***The TVA regional planning and development program***. Aldershot: Ashgate, 2005.

Hall, P. (1988). ***Cidades do amanhã***. São Paulo: Perspectiva, 2009.

Hebbert, M. *Town Planning versus Urbanism*. ***11ªConference of the International Planning History Societ***. Anais… Barcelona, 2004. p.89-100.

Huxley, J. ***TVA: adventure in planning***. Londres: The Architectural Press, 1943.

IBGE. ***Censo agrícola de 1960: Paraná-Santa Catarina***. Rio de Janeiro, 1967.

IBGE. ***Censo Demográfico de 1960***.

Kayser, B. (1964). *A região como objeto de estudo da geografia*. George, P et al. ***A geografia ativa***. São Paulo: DIFEL, 1980. p.279-321.

Labasse, J. ***Que regiões para a Europa?*** Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

Lamparelli, C M. *Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou história prematura*. ***Espaço & Debates***. São Paulo, ano 14, n.37, 1994. p.90-99.

Lebret, L J. (1961). ***Dinámica concreta del desarrollo***. Barcelona: Herder, 1966.

Lebret, L J. *Contribuição à teoria do desenvolvimento*. CIBPU. SAGMACS. ***Necessidades e possibilidades do estado de São Paulo***. São Paulo, 1958. p.533-547.

Leme, M C S. ***Urbanismo no Brasil: 1895-1965***. São Paulo: Studio Nobel: FAUUSP: FUPAM, 1999.

Lilienthal, D. (1944). ***TVA: a democracia em marcha***. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1956.

Lopes, L. ***O Vale do São Francisco: Plano das obras de recuperação econômica do São Francisco***. Rio de Janeiro: Ministério da Viação e Obras Públicas, 1955.

Magalhães Filho, F. *Experiência paranaense de planejamento*. ***Revista Paranaense de Desenvolvimento***. Curitiba, n.1, 1967.

Maia, F P. ***Plano Regional de Santos***. São Paulo: Saraiva, 1950.

Mello, L A. (1957). ***Curso de urbanismo: elementos de composição regional***. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1961.

Mello, L A. ***O Plano Regional de São Paulo: uma contribuição da universidade para o estudo de um Código de Ocupação Lícita do Solo***. São Paulo, 1954.

Meyer, R P. ***Metrópole e urbanismo: São Paulo anos 50***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

Mumford, L. *Regions to live in*. ***Survey Graphic***. Nova York, n.LIV, 1925. p.151-2.

Oliveira, F L. ***Modelos urbanísticos modernos e parques urbanos: as relações entre urbanismo e paisagismo em São Paulo na primeira metade do século XX***. Tese (Doutorado em Teoria e História da Arquitetura), Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 2008.

Oliveira, I R. ***Missão Cooke: Estado Novo e a implantação da CSN***. Rio de Janeiro: E-papers, 2003.

Paraná. SEPL. CODEPAR. DATM. CODEM. ***Plano Diretor de Desenvolvimento - Maringá***. Curitiba, 1967. 2v.

Paraná. SEPL. CODEPAR. SAGMACS. ***Plano de Desenvolvimento do Paraná***. 1963a.

Paraná. SEPL. CODEPAR. SAGMACS. ***Plano de Desenvolvimento do Paraná - Comunidades Territoriais do Paraná***. 1963b.

Paraná. SEPL. PLADEP. ***Análise Econômica Paranaense: estudo número 40***. Curitiba, 1961.

Pavia, R. *El miedo al crecimiento urbano*. Ramos, A M. ***Lo urbano em 20 autores contemporâneos***. Barcelona: UPC: ETSAB, 2004. p.105-115.

Pelletier, D. ***Économie et Humanisme: de l'utopie communautaire au combat pour le tiers-monde (1941-1966)***. Paris: Cerf, 1996.

Perroux, F. ***A economia do século XX***. Lisboa: Herder, 1967.

Prefeitura Municipal de Londrina. Asplan. ***Londrina - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano***. São Paulo,1968.

Rebelo, V. ***Ney Braga: a política como arte***. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004.

Rezende, V. *O urbanismo na Era Vargas: uma introdução*. Rezende, V et al. ***Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras***. Niterói: Intertexto, 2012. p.09-20.

Sharp, T. ***Town Planning***. Londres: Pelican, 1940.

Stein, C. *City patterns...past and future*. ***Pencil Points***. n.23, 1942. p.52-6.

Sutcliffe, A. ***Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914***. Oxford: Basil Blackwell, 1981.

Tavares, M C. *As origens do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) 1952-1955*. ***Memórias do desenvolvimento***. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010. v.4.

Vianna, M P. ***Da edificação ao traçado urbano: a experiência de planejamento regional integrado na CESP***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012.

FONTES DAS FIGURAS

Adams, T. ***Regional Plan of New York and its Environs: The graphic regional plan***. Nova York, 1929. v.1.

Andrade, C R M de. ***Barry Parker: um arquiteto inglês na cidade de São Paulo***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

Burnham, D; Bennett, E. ***Plan of Chicago***. Chicago: The Commercial Club, 1909.

Campos, C M; Somekh, N. (2002). *Plano de Avenidas: o diagrama que se impôs*. Somekh, N; Campos, C M. ***A cidade que não pode parar: planos urbanísticos de São Paulo no século XX***. São Paulo: Mackpesquisa, 2008. p.55-71.

CIBPU. SAGMACS. ***Necessidades e possibilidades do estado do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná***. São Paulo, 1958.

CIBPU. ***CIBPU: o que é? o que faz? como funciona?***. São Paulo, s/data.

Costa, L C. *Atualidade do planejamento territorial.* ***Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil***. Rio de Janeiro, n.45, 1966a. p.33-38.

Dal Co, F. *De los parques a la* region. Ciucci, G et al. ***La ciudad americana: de la guerra civil al New Deal***. Barcelona: Gustavo Gili, 1975.

Henard, E. ***Etudes Sur Les Transformations De Paris***. Paris: Réunies, 1904 (facsimile).

Isaacs, L. *A Federal Experiment sets out lasting models for suburban development*. ***American City & County***. 2012. Disponível em: http://americancityandcounty.com/blog/federal-experiment-sets-out-lasting-models-suburban-development. Acesso em: 05 de fevereiro de 2015.

Lebret, L J. ***Estudo sôbre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, interessando a Pernambuco e ao Nordeste***. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1955.

Lopes, L. ***O Vale do São Francisco: Plano das obras de recuperação econômica do São Francisco***. Rio de Janeiro: Ministério da Viação e Obras Públicas, 1955.

Paraná. SEPL. CODEPAR. DATM. CODEM. ***Plano Diretor de Desenvolvimento - Maringá***. Curitiba, 1967. 2v.

Paraná. SEPL. CODEPAR. DATM. CODEM. ***Londrina: a situação 66***. Curitiba, 1966.

Paraná. SEPL. CODEPAR. SAGMACS. ***Plano de Desenvolvimento do Paraná***. 1963a.

Paraná. SEPL. PLADEP. ***Relatório da Comissão de Planejamento***. Curitiba, 1957.

Prefeitura Municipal de Londrina. Asplan. ***Londrina - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano***. São Paulo,1968.

Stein, C. *City patterns...past and future*. ***Pencil Points***. n.23, 1942. p.52-6.

CAPÍTULO 4

A SUPREMACIA DA METRÓPOLE: O PLANO DA METRONOR

A grande cidade não será abolida [...] para a próxima geração prevê-se conglomerados urbanos muito grandes, é o que acreditava o economista John Friedmann (1975:52) ao assinalar a aceitação, por parte dos planejadores, de que a metrópole e seus superlativos eram realidades inexoráveis.

A metrópole foi assumindo novas formas, outras escalas, o que, diante de um contexto de extensas conurbações, desestabilizou qualquer tentativa de leitura da rede urbana com base na rigidez do modelo hierárquico de ordenação do território. Como resultado, o desequilíbrio das redes urbanas foi tornando-se mais evidente, por onde, a permanência do conceito de polos de desenvolvimento ganhou novo adjetivo a partir da experiência francesa dos *polos de equilíbrio*, ou corretamente denominado de *metrópoles d'équilibre*.

A par da institucionalização das primeiras entidades metropolitanas no Brasil, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano propunha o equilíbrio do sistema urbano nacional com a criação de polos secundários nas cidades de porte médio para a desconcentração industrial e interiorização do desenvolvimento. Partindo do princípio de que os critérios utilizados para designar regiões metropolitanas no país receberam

diversas críticas, como, por exemplo, o trabalho de Francisconi e Souza (1976:150) que questionou, entre outras, a pertinência da criação da Região Metropolitana de Curitiba em detrimento a Londrina e Maringá, o interesse deste capítulo em descrever o viés da política urbana brasileira nos anos de 1970, além de abordar brevemente a organização do território francês em metrópoles de equilíbrio, recai sobre (1) a proposta de estabelecer polos de equilíbrio como protagonista das alternativas da Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná que perdurou pela década de 1970; (2) a persistência do Paraná em construir uma metrópole no interior do estado e, ainda, uma metrópole linear; (3) a crença depositada no Programa de Cidades de Porte Médio do governo federal, em viabilizar financeiramente a construção de uma metrópole no norte do estado.

O objetivo deste capítulo é, portanto, mostrar a permanência da concepção dos polos de desenvolvimento e do modelo de polarização do território que se vinha tentando aplicar no estado do Paraná desde a década de 1960, porém recuperando a questão do equilíbrio do território, e não apenas a integração deste conforme se viu no plano da SAGMACS. À frente do desenvolvimento do estado estava o equilíbrio funcional da sua rede urbana por meio do fortalecimento da polarização regional existente, dentro de uma postura de ordenação do território caracterizada pela *desconcentração concentrada*, ou como prefiro denominar a *recentralização*, provenientes do estabelecimento de polos de equilíbrio.

Como parte dessa proposta, o plano e a institucionalização da metrópole do norte do Paraná ensejaram um item à parte na história do planejamento do estado, como demonstra este capítulo. No campo das ideias, a centralização proveniente da entidade metropolitana pretendida se opõe totalmente ao modelo descentralizado de cidades do primeiro momento da colonização do norte do estado, o qual se refere exatamente ao plano das cidades que formariam, em conjunto, a metrópole citada.

RECENTRALIZAR: EM BUSCA DO EQUILÍBRIO TERRITORIAL

Com a expectativa criada em torno das possibilidades da aplicação e fomento dos polos de desenvolvimento, as cidades de porte médio foram um dos mais importantes focos do planejamento regional durante a década de 1970 no Brasil. Em certa parte, influenciado pelo tema das metrópoles regionais em destaque anos antes na França, que, por sua vez, remete ao fluxo constante de migração para os grandes centros nacionais já bastantes atingidos pelos problemas decorrentes de uma urbanização intensiva e extensiva. Tanto a política urbana brasileira que focava as cidades médias quanto a francesa, tinham a descentralização das grandes capitais/metrópoles nacionais como objetivo.

Conforme tratado nos capítulos anteriores, o t*own and country planning* da Inglaterra adotou, como estratégia para a descentralização da Grande Londres, a proposta de contenção à expansão da metrópole londrina ao lado da construção de *New Towns*, que também deveriam atenuar os desequilíbrios regionais. Dentro do mesmo movimento de reconstrução do pós-guerra e envolto pela mesma necessidade de descentralização da sua capital, a França instituiu em 1950 a política de *Aménagement du territoire* através do Ministro da Reconstrução Claudius Petit e a partir de estudos por ele solicitados para o grupo *Économie et Humanisme* entre 1945 e 1946 sobre as cidades de Lyon, Saint-Étienne, Nantes e Marseille (Lamparelli, 1994:92-3). Tal política era o resultado de uma reflexão sobre a procura de uma distribuição mais equilibrada das atividades, das riquezas e das pessoas sobre o território nacional e regional (Glottmann, 1952 apud Amorim Filho e Serra, 2001:5-6)[1].

Não obstante, as grandes ações do planejamento francês se concentraram na década de 1960, momento em que as cidades se destacaram no planejamento, tendo em vista o reconhecimento de sua importância na articulação de todo o sistema territorial e, consequentemente, em qualquer ação de cunho descentralizador (Amorim Filho e Serra, 2001:6). Foi nessa década também que a integração do planejamento regional e nacional, um dos significativos aspectos do planejamento francês, tornou-se mais

[1] Glottmann, J. ***L'aménagement du territoire***. Paris: CNRS, 1952.

sofisticado. Primeiramente o *Plan d'aménagement et d'organisation générale de la région parisienne* (PADOG) de 1960 que, tendo como alvo o crescimento de Paris, propõe a contenção da expansão urbana; depois, em 1963, foi estabelecida a *Délégation à l'aménagement du territoire et l'action régionale* (DATAR) que coordenava agências regionais e administrava os fundos de desenvolvimento regional das 21 regiões econômicas de planejamento em que foi divida a França em 1955.

No mesmo ano, em 1963, foi proposta a criação de oito metrópoles regionais em diferentes partes da França e o mais longe possível de Paris. Selecionadas dentre as maiores cidades de suas respectivas regiões e com certa importância na rede urbana francesa, foram nominadas de *metrópoles d'équilibre*. Em paralelo, o *Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris* (SDUARP), de 1965, sugeriu a criação de *Villes Nouvelles* ao longo dos dois eixos paralelos em ambos os lados do rio Senna (Beaujeu-Garnier, 1974; Hall, 1996).

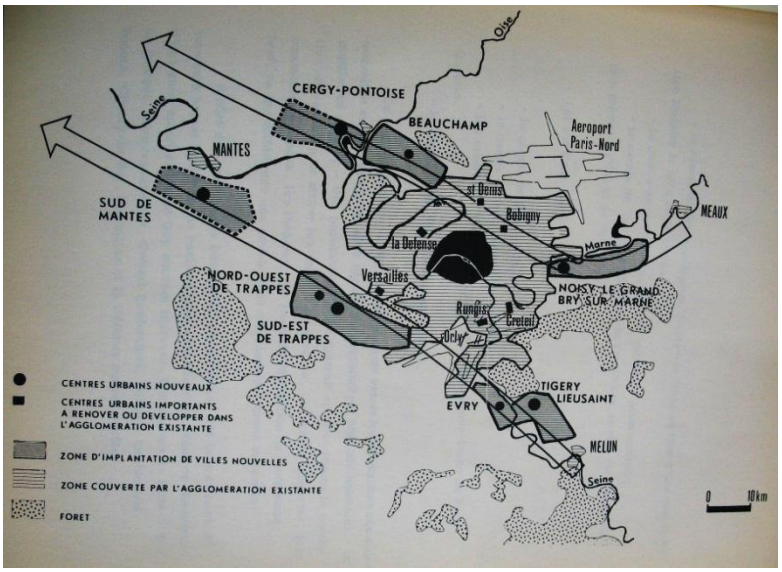

Figura 4.1 . Eixos preferenciais de urbanização, Paris, 1965
SDAURP - Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris
Acervo: Documentation de la Direction Régionale de l'Equipement d'Ile-de-France. Disponível em http://routes.wikia.com/wiki/SDAURP_de_1965. Acesso em 12 de junho de 2014.

O planejamento de ambas as escalas regional/local e regional/nacional estava em sintonia, sendo que o objetivo do *Schéma Directuer* era abrandar o crescimento de Paris com a redução das taxas de migração, ao passo que a finalidade das metrópoles

de equilíbrio era reter o fluxo migratório em sua própria região. Aprovadas pelo parlamento francês em 1964, as "*metrópoles d'équilibre*, propostas deliberadamente como contrapeso para a capital" (Hall, 1996:171), deveriam desempenhar o papel de polos regionais, onde, para tanto, uma série de investimentos públicos e direcionamento do investimento privado foram feitos a partir do *V Plano Nacional* (1966), sendo estes, sobretudo o desenvolvimento das redes de comunicação e transporte; canalização de novas indústrias para formação de tais polos; e a instalação de numerosos equipamentos de serviços, alguns dos quais transferidos de Paris (Amorim Filho e Serra, 2001:6).

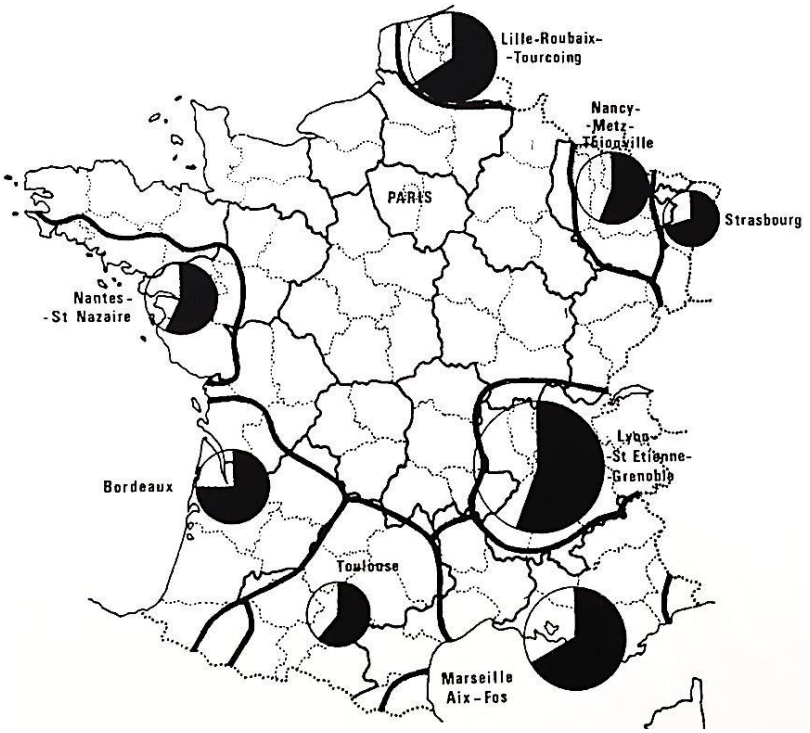

Figura 4.2 . Metrópoles de equilíbrio, França, 1963
Legenda: os círculos são proporcionais à população do senso de 1968 enquanto as áreas em preto indicam a população no senso de 1954; as linhas pretas indicam o limite aproximado da área de influência.
Fonte: Beaujeu-Garnier (1974)

As oito metrópoles eram Lyon, Marseille, Lille, Nantes, Bordeaux, Toulouse, Strasbourg e a metrópole linear de Nancy-Metz[2]. No entanto, as regiões das quais as metrópoles de equilíbrio se tornaram centros eram bastante rurais, com a população urbana

[2] Posteriormente foram sugeridas mais duas cidades, formando então a metrópole bipolar de Nantes-Saint Nazaire e a metrópole tripolar de Lyon-Saint Etienne-Grenoble. (Beaujeu-Garnier, 1974)

fortemente concentrada nas oito metrópoles regionais. O que por um lado foi o aspecto importante para a escolha de tais cidades, por outro poderia repetir o que estava acontecendo com Paris, porém numa escala regional, devido ao significativo suporte oficial que vinham recebendo. Para contornar tal possibilidade e tentar alcançar um maior equilíbrio da rede urbana, o *VI Plano Nacional* (1971-1975) privilegiou a promoção das *cidades médias*, aqueles centros menores que serviriam como elo entre as metrópoles de equilíbrio e as pequenas cidades e a área rural, sem, contudo, abandonar a política anterior.

A experiência francesa de *aménagement de territoire* trouxe, a outros países e regiões, alternativas para o desequilíbrio da rede urbana. As metrópoles regionais e cidades médias ganharam o papel estratégico na busca por atenuar o crescimento das grandes aglomerações na década de 1970. Em parte, segundo Steinberger e Bruna (2001), as posturas adotadas na definição da política brasileira de desenvolvimento urbano estavam calcadas em tais experiências francesas, especialmente a política das metrópoles de equilíbrio.

Descentralização das metrópoles e interiorização do desenvolvimento

O documento intitulado *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: estudos e proposições alternativas* elaborado em 1973 sob a responsabilidade do arquiteto Jorge Guilherme Francisconi e da geógrafa Maria Adélia Aparecida de Souza e sob a contratação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), então denominado de Instituto de Planejamento Econômico e Social, pela Secretaria de Planejamento da Presidência da República, tinha como finalidade subsidiar a formulação de uma política urbana nacional a ser incorporada ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) (1975-1979), o que de fato ocorreu. Nele fica evidente a ausência de uma política de

ordenamento do território em nível federal quando o assunto era, entre outros, as regiões metropolitanas instituídas por lei federal[3] no mesmo ano.

São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém, Fortaleza e, posteriormente em 1974, Rio de Janeiro, eram as capitais homônimas de suas respectivas regiões metropolitanas[4]. A falta de um modelo de ordenação do território naquilo que se vinha chamando de "estratégia de integração nacional" dentro do I PND (1972-1974) levou o governo federal a dar um tratamento idêntico às regiões metropolitanas que exerciam funções regionais e nacionais bastante distintas, inseridas em regiões e em redes urbanas diversas e cuja variação no número de habitantes era bem ampla. Aparentemente, as questões político-regionais foram mais importantes do que os aspectos qualitativos intrametropolitanos, sendo que as regiões metropolitanas oficiais nem sempre correspondiam às regiões metropolitanas de fato. Algumas destas, apesar de não instituídas como "região metropolitana", desempenhavam papel estratégico em relação às economias agrícolas, agroindustrial e aos setores industrial e de comércio e serviços. (Francisconi e Souza, 1976:15, 150, 186)

Para ambas as regiões metropolitanas, de fato e de direito, o documento apresentado pelo IPEA identificou quatro modalidades básicas de áreas de intervenção como proposta para a equidade do sistema urbano dentro de uma política nacional de desenvolvimento. São elas: (1) *área de contenção* para as metrópoles nacionais de São Paulo e do Rio de Janeiro e suas regiões metropolitanas devido ao alto nível de

[3] Lei Complementar n° 14, de junho de 1973.

[4] Duas questões são interessantes no texto do arquiteto Jorge Wilheim e que valem a pena ser reproduzidas aqui: a primeira corresponde às iniciativas do governo federal em discutir as grandes cidades brasileiras e entende-las um pouco melhor em seus aspectos urbano, econômico e administrativo; a segunda corresponde ao olhar sobre a principal cidade da região metropolitana que era denominada de *polo metropolitano* e no texto de lei recebe tão somente o título de capital do estado. "O SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), órgão do Ministério do Interior, preocupado em estudar e fornecer diretrizes que possibilitassem uma política adequada para as nove maiores cidades brasileiras [São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza e Belém], decidiu em 1968 empreender alentada pesquisa e discussão. Esta tarefa tinha por meta organizar um seminário, com o apoio da ONU e presença dalguns especialistas internacionais; esta meta enquadrava-se nos seguintes objetivos gerais: fornecer ao govêrno subsídios para uma estratégia de intervenção no campo que se convencionou chamar *polos metropolitanos*. Para a consecução dêste programa, o SERFHAU contratou nove estudos locais que foram sintetizados pelo autor [Jorge Wilheim] (aspectos urbanísticos), pelo professor Senna (aspectos institucionais) e pelo economista Davi Carneiro (aspectos econômicos)." Wilheim, J. ***Urbanismo no subdesenvolvimento***. Rio de Janeiro: Saga, 1969. p.339.

urbanização e presença de indicadores de deseconomias de aglomeração; (2) *área de disciplina e controle* para as demais metrópoles e regiões metropolitanas instituídas e algumas não instituídas por lei - Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém, Fortaleza, Campinas, Brasília - onde se verificava um intenso processo de urbanização e onde medidas de controle do uso do solo e de crescimento deveriam ser tomadas a fim de evitar o surgimento de problemas semelhantes aos das áreas de contenção; (3) *área de dinamização*, que correspondia às demais capitais estaduais e às metrópoles regionais interiorizadas, onde estavam incluídas as cidades de porte médio, e que tinha como foco receber os impulsos necessários para tornarem-se verdadeiros *polos de desenvolvimento*[5]; e (4) *área de promoção*, designada a partir do tratamento diferenciado por ser periférica, de ocupação recente, vinculada a grandes investimentos púbicos ou privados, turísticas, ou estagnadas. (Francisconi e Souza, 1976:69, 70, 187)

Conforme escrevem Steinberger e Bruna (2001:42) "a lógica dessa proposta previa uma relação estreita entre as áreas de dinamização e as demais, razão pela qual elas tinham um papel-chave. De fato, eram o 'coração' da proposta, ou seja, o elemento novo que poderia vir a gerar uma alteração substantiva no modelo de ocupação territorial da época." O documento do IPEA revela a preocupação com os desequilíbrios regionais e traça o que deveria ser o principal objetivo de uma futura política nacional de desenvolvimento urbano: "atenuar os desequilíbrios que se verificam entre as diferentes regiões do país e conter a concentração urbana em algumas regiões." (Francisconi e Souza, 1976:181)

O II PND, naquilo que se refere à Política de Desenvolvimento Urbano (PDU), delineia a estrutura urbana nacional com base na estratégia econômica de desenvolvimento e da política de ocupação do interior do país. Nela, a cidade é parte do planejamento do polo econômico em que se encontra, e sua configuração físico-espacial é definida após o estabelecimento de sua função econômica e social. Esse enfoque econômico-social

[5] "o conceito de polo de desenvolvimento é aqui utilizado no sentido fluente dentro de sua região, devendo catalisar uma série de funções do espaço regional e exercer também grande influência no seu *hinterland*, promovendo a organização do espaço em seu redor e atuando como ponto-chave do qual emana uma série de efeitos positivos para toda sua área de influência." (Francisconi e Souza, 1976:69)

significaria, segundo o texto do II PND, a reorientação das linhas mestras de expansão da cidade, o que, no longo prazo, se mostraria mais racional e menos dispendiosa do que as "simples soluções de engenharia". (Brasil, 1975:68)

A partir desse novo entendimento, o objetivo da PDU era "promover uma melhor estruturação do sistema urbano com vistas à maior eficácia das funções exercidas pelas cidades e à elevação dos padrões de urbanização e qualidade de vida". Tal objetivo seria atingido mediante: implementação das regiões metropolitanas instituídas oficialmente; identificação das funções dentro do sistema das metrópoles nacionais e regionais; e *definição de polos secundários* imprescindíveis a uma política de descentralização.

As estratégias regionais para o desenvolvimento urbano, que se seguiram no II PND, tiveram como base o documento do IPEA, a saber: a desconcentração do sistema urbano dominante na região Sudeste, sobretudo São Paulo e Rio de Janeiro; a ordenação do processo de desenvolvimento do sistema urbano da região Sul mediante a expansão ordenada das metrópoles regionais e o fortalecimento dos núcleos urbanos de médio porte; a dinamização da base econômica das metrópoles regionais do sistema urbano da região Nordeste e o reforço das atividades produtivas e dos equipamentos sociais dos polos urbanos interiorizados; e a promoção da urbanização nas áreas de ocupação recente ou não consolidada das regiões Norte e Centro-Oeste.

O texto do II PND não explicita uma estratégia geral para o território brasileiro, mas numa análise da política feita por Steinberger e Bruna (2001), a par das estratégias regionais estabelecidas permitiu constatar que a estratégia geral para o território era *a desconcentração e a interiorização*. Sem perder o foco nas regiões metropolitanas, o II PND "propunha favorecer a criação de polos secundários, as cidades de porte médio, que se aproveitariam das vantagens das aglomerações existentes, ao mesmo tempo em que serviriam de base a uma estruturação de apoio à formação de um sistema urbano nacional mais equilibrado". Pautado no equilíbrio do sistema de cidades, o embasamento teórico de tal estratégia teve respaldo no exemplo francês de *aménagement de territoire* e, na prática, foi um apoio à incipiente desconcentração

industrial que, de certo modo, vinha ocorrendo na metrópole de São Paulo. (Steinberger e Bruna, 2001:44-47)

A política urbana nacional entre os anos de 1980 e 1985 seguiu nessa mesma linha, embora não incorporada ao III PND. As cidades médias receberam apoio do governo federal e do Banco Mundial dentro do Programa de Cidades de Porte Médio, pois eram vistas como a escala indispensável à desconcentração das atividades econômicas e à interiorização do desenvolvimento. Este programa vigorou entre 1976 e 1986, sendo dividido em dois momentos conforme a origem do financiamento. O primeiro momento desde seu início até 1979, dentro de uma versão denominada Apoio às Capitais e Cidade de Porte Médio (CPM), comandada exclusivamente pelo governo brasileiro; e o segundo momento de 1980 a 1986, através do financiamento do Banco Mundial/Bird numa versão chamada de Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (CPM/Bird ou também conhecido pela sigla PECPM).

No âmbito do CPM/Bird decidiu-se que não apenas as cidades médias isoladas seriam beneficiadas, como também as aglomerações urbanas cujo centro fosse uma cidade média. Dividido em duas fases, a segunda previa contemplar, entre outras, o que foi chamado de “aglomeração urbana Londrina-Maringá”. Entretanto, o CPM/Bird era previsto para vigorar durante cinco anos, sendo encerrado pelo Banco Mundial antes mesmo que todas as cidades e aglomerações médias fossem atendidas.

A Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e o Programa de Cidades de Porte Médio, em suas duas versões, demonstram a importância do tema de cidades médias para o planejamento territorial da década de 1970 e parte de 1980. A ideia de atenuar o crescimento, ou mesmo de descentralizar as grandes metrópoles nacionais, achou correspondente nas cidades e aglomerações médias, sobre uma proposta de recentralizar, ou centralizar de novo em outro local.

Como pano de fundo estava o discurso de equilíbrio do sistema urbano. As cidades e aglomerações médias foram tomadas como as entidades promotoras deste equilíbrio, verdadeiros “polos de equilíbrio” numa alusão às oito metrópoles francesas. A partir deles, se configuraria uma nova polarização do território. O que se vê como proposta

para o estado do Paraná nesse período é uma estrutura de ordenamento do território onde os polos designados seriam a base do equilíbrio pretendido para a rede urbana, uma estrutura muito mais evidente e explícita do que em nível nacional, apesar da aproximação em ambos os discursos.

POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO PARANÁ: POLOS DE EQUILÍBRIO

Ao se tratar de estabelecer as bases para uma política de desenvolvimento urbano, o documento homônimo, elaborado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR - Curso de Arquitetura e Urbanismo) em convênio com o Governo do Estado e o Ministério do Interior através da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e apoio da Organização dos Estados Americanos (OEA) entre julho de 1972 e abril de 1973, parte da unanimidade entre os planejadores de que o desenvolvimento urbano é corolário do desenvolvimento global e, por isso, está vinculado ao planejamento das esferas nacional, estadual e, possivelmente, regional.

Dentro deste enfoque, a formulação de uma política de desenvolvimento urbano, no caso do Paraná, foi orientada pelos documentos que refletiam as posições do governo federal e estadual a respeito do desenvolvimento, que eram eles, o Plano Nacional de Desenvolvimento e o Diagnóstico e Diretrizes de Ação do Paraná (DDA-PR, 1972), respectivamente. Esta posição compôs o objetivo fundamental do documento *Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná* (PDU/PR): “conseguir integrar o crescimento urbano do estado dentro do desenvolvimento regional e nacional” (Paraná, 1973a:48).

A coordenação geral dos trabalhos da PDU/PR coube ao arquiteto Luiz Forte Neto, enquanto as coordenações setoriais foram assim distribuídas: Ario Dargint, coordenador dos aspectos econômicos; Constantino Comninos, aspectos sociais; Vilson Ronald R. De Conto, aspectos administrativos; Vicente Ferreira de Castro Neto,

coordenador de urbanismo; e Loury Sizenando Ramalho como coordenador de geociência. Além destes, o trabalho teve a colaboração do geógrafo Speridião Faissol, que incentivou a equipe da UFPR a adotar procedimentos de análise espacial pouco difundidos no Brasil até então e auxiliou na interpretação dos resultados.

A PDU/PR é um exemplar teórico-metodológico da corrente do pensamento geográfico, denominada Nova Geografia[6], que circulou entre os geógrafos brasileiros durante o período de 1960 e 1970 e foi o resultado de estreitas relações entre estes e os geógrafos norte-americanos. Na geografia brasileira, esta foi uma influência compartilhada com a tradicional influência da escola francesa, num período em que novas referências às análises regionais suplantaram a clássica descrição geográfica dos espaços. Enquanto provinham dos autores franceses os conceitos de fluxos, rede urbana, polarização do território, da escola de língua inglesa repercutia seu caráter numérico-estatístico na aplicação de modelos teóricos e na classificação dos objetos. (Lencioni, 1999)

Sob este olhar, a PDU/PR torna-se um plano singular, em âmbito nacional, na análise e tipificação de cidades por meio de programas computacionais de processamento de dados[7], tal como retrata um dos autores do trabalho, Castro Neto (2012). Sua singularidade é ainda mais aparente se considerado que o documento era proveniente de um contrato com o governo do estado que visava a sua aplicabilidade e não somente estudos e proposições acadêmicos e meramente teóricos. Mesmo assim, não se pode deixar de classificá-lo como um documento com forte ênfase teórico-científica devido à preocupação conceitual que é vista em suas páginas e na descrição metodológica que toma grande parte dos cinco volumes do plano.

Por certo, o que escreve Sandra Lencioni (1999:135) sobre a Nova Geografia e o positivismo lógico parece-me uma boa descrição sobre os estudos apresentados na PDU/PR: a preocupação com a demonstrabilidade das teorias e o estabelecimento de

[6] A Nova Geografia é também conhecida como Geografia Teorética, Geografia Quantitativa ou, ainda, Neopositivista.

[7] Os programas de Análise Fatorial e de Análise de Agrupamento forma organizados pelo geógrafo Brian Berry da University of Chicago e os de Cadeia de Markov pelo geógrafo Duane F. Marble da Northwestern University. (Paraná, 1973a:17)

projeções sobre forte empuxo da aplicação de modelos matemáticos, na tentativa de apreender a ordem subjacente na realidade.

A PDU/PR elaborada pela equipe da UFPR se aproxima metodologicamente da linguagem matemática, cuja lógica torna-se a expressão máxima da cientificidade. No entanto, da mesma forma que o Plano de Desenvolvimento do Paraná de 1963, a leitura do território paranaense e sua organização se definem, na PDU/PR, pelas relações econômicas entre as cidades e suas áreas de influência.

Para a formulação da política de desenvolvimento urbano foram considerados o conhecimento quantitativo e, por vezes, qualitativo da realidade; a análise deste conhecimento, tanto empírica setorial quanto numérico-estatística, esta última conduzindo à tipificação e projeções demográficas das principais cidades do Paraná; e as proposições visando adequar essa realidade, então conhecida e analisada, ao modelo teórico. Ao estudar o conjunto de 288 sedes municipais paranaenses tanto os aspectos interurbano e intraurbano foram observados, ou seja, tanto o *sistema de cidades* quanto a estrutura de cada uma delas faziam parte do escopo do plano.

As análises empíricas setoriais e a análise numérico-estatística foram orientadas por um grupo de quatro variáveis, a saber, magnitude, distribuição/evolução, padrões, e administração e controle, cujo objetivo era operacionalizar a investigação. Os princípios teóricos das análises foram definidos visando à *hierarquização da rede urbana*, retomando de forma simplificada as premissas da Teoria dos Lugares Centrais; à *regionalização* através do critério de polarização, o que permitiu a indicação de regiões funcionais ou polarizadas e seu detalhamento em regiões nodais do território e distância funcional; à *tipificação das cidades* por meio de métodos de análise fatorial combinada com análise de agrupamento; ao *modelo*, derivado de um processo de simplificação e abstração da realidade, que no caso da PDU/PR denominou-se “modelo descritivo”, passando pela construção hipotética e ideal dessa realidade chamada de “modelo teórico”, até a conjugação do real e do ideal disposto no “modelo prescritivo”, o que garantiria a exiguidade das propostas.

Ou seja, uma vez conhecida e analisada a realidade, o que metodologicamente significava a formulação de um *modelo descritivo* fundamentado na polarização, hierarquização e tipificação, faz-se mister atuar sobre ela. Para tal, com base em indicadores teóricos de desenvolvimento que simulavam a situação ideal por meio da análise fatorial, formulou-se o *modelo teórico*. Conjugando o modelo descritivo com o modelo teórico obteve-se o *modelo prescritivo* ou modelo ajustado à realidade, cuja principal característica é a sua exequibilidade. (Paraná, 1973a:55, 909)

Sobre a *hierarquia urbana*, era tida como uma "ordem predefinida" que se revelaria em qualquer conjunto complexo de dados existentes, permitindo, assim, a definição funcional das cidades da rede. Os efeitos funcionais provocados pela concentração e alcance de distribuição de bens e serviços centrais em um dado lugar, representados pelos fluxos de comunicação e transporte, caracterizam, de modo específico, os fenômenos de polarização do território. (Paraná, 1973a:53-4)

Considerando a polarização do território, dois tipos de regiões são elencados: regiões nodais e regiões funcionais. As *regiões nodais* referem-se à integração funcional entre um ponto central e a área a ele periférica, sendo um caso especial de região funcional justamente por possuir um único ponto focal. Na região nodal está implícita a noção de domínio e ordem. O nível hierárquico destas localidades centrais é determinado pela área abrangida, pela sua dominância. (Brown e Holmes, 1971; Passos e Moro, 2003)

Por sua vez, as *regiões funcionais ou polarizadas*, das quais fazem parte as regiões nodais, são compostas por áreas ou lugares que têm maior interação ou conexão uns com os outros, cujas relações econômicas internas são mais intensas do que as estabelecidas entres áreas exteriores a elas, portanto, são regiões dotadas de coerência funcional a partir das relações de interdependência. (Brown e Holmes, 1971)

Na base da definição das regiões funcionais estão os "pontos", especificamente conceituados por polos (industriais), ou nós (de comunicação), ou centros (de serviços), enquanto na base da delimitação dessas regiões estão as "linhas", ou seja, fluxos de bens, serviços e informações, que se tornam indicativos de uma *distância*

funcional. O que significa que a distância funcional serve como medida descritiva ou índice de interação dos lugares. (Brown e Holmes, 1971; Paraná, 1973a; Simões Lopes, 2001; Cabugueira, 2000)

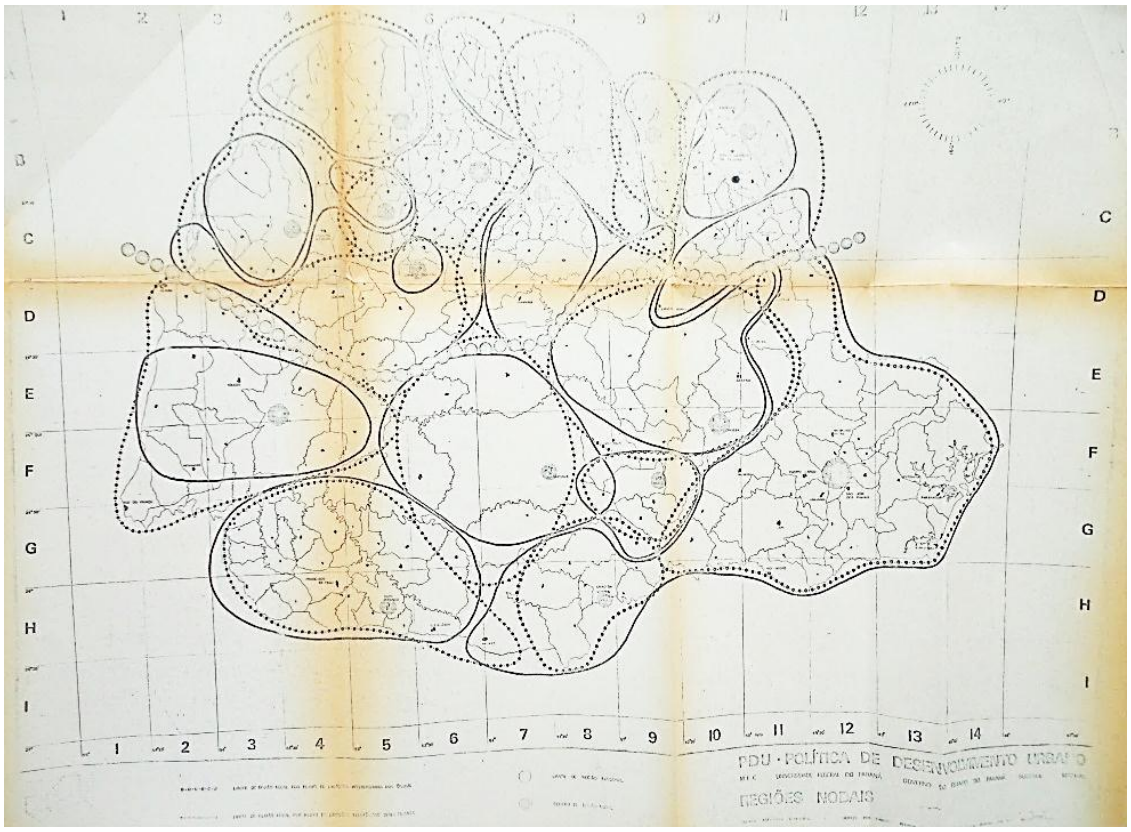

Figura 4.3 . Regiões Funcionais e Regiões Nodais, estado do Paraná, UFPR, 1973
Legenda: A linha formada por círculos sequenciais que divide o estado do Paraná no sentido norte-sul delimita as *regiões funcionais*; as áreas menores delimitadas por linhas contínuas e por pequenos pontos sequenciais são as *regiões nodais*, sendo que a primeira delimitação é derivada do fluxo de ligações interurbanas por ônibus e a segunda do fluxo de ligações telefônicas interurbanas.
Fonte: Paraná (1973a)

De maneira geral, as análises empíricas setoriais tinham como objetivo caracterizar o estado do Paraná de acordo com os aspectos econômico, social, administrativo e físico-territorial a partir da orientação do grupo de variáveis citado anteriormente. A análise numérico-estatística, por sua vez, se desenrola em dois enfoques subsequentes e complementares. O primeiro consiste no estudo do sistema interurbano estadual, isto é, a rede de cidades e o seu inter-relacionamento através do conhecimento da hierarquia dessa rede até a constituição de uma tipologia das cidades que a compõe; o segundo enfoque procura o conhecimento aprofundado da cidade em si, da estrutura

intraurbana daquelas cidades que formam o apoio à rede urbana do estado. (Paraná, 1973a:394)

O estudo do sistema interurbano permitiu definir duas regiões funcionais e outras tantas regiões nodais por meio do critério da polarização. (figura 4.3) Os autores da PDU/PR citam o consenso na adoção do critério de polarização do território adotado tanto por eles quanto pela SAGMACS no Plano de Desenvolvimento do Paraná. As regiões funcionais, norte e sul do estado, provinham da forte distinção entre ambas as áreas em qualquer um dos sistemas analisados, no caso o fluxo telefônico interurbano e o fluxo do transporte de passageiros. A região funcional sul tinha como polo a cidade de Curitiba que, segundo o documento, já apresentava algumas aspirações de metrópole; quanto à região funcional norte, mantinha-se a dependência com a metrópole de São Paulo registrada em trabalhos anteriores, mas com destaque ao que a PDU/PR denominou "binário Londrina e Maringá" como polo desta região.

A segunda etapa do estudo do sistema interurbano pretendia reunir as cidades segundo tipos, que neste caso podem ser entendidos como o agrupamento das cidades semelhantes em classes. Visando tal tipificação, o primeiro passo foi conhecer a hierarquia urbana do Paraná. Para isto, foi aplicada a análise fatorial para todas as sedes municipais, considerando 90 variáveis que abrangiam dados dos setores econômico, social, administrativo e físico-territorial. Com base nos resultados obtidos nas análises fatoriais, foram realizadas algumas análises de agrupamento, o que conduziu à caracterização de 9 tipos[8] diferentes para as então 288 cidades do estado. Destes, os quatro primeiros são compostos pelas respectivas cidades: (tipo 1) Curitiba; (tipo 2) Londrina; (tipo 3) Maringá, Ponta Grossa e Paranaguá; (tipo 4) Apucarana, Arapongas, Paranavaí e Telêmaco Borba.

Baseado nesses dois critérios, ou seja, o critério de polarização e o critério de agrupamento, foi possível, apenas como complementação da análise, distribuir as

[8] Na PDU/PR não há uma descrição das características de cada tipo encontrado. Apenas algumas justificativas sobre as cidades que parecem destoarem do agrupamento ou tipo a qual pertencem. O que reforça a ideia de que a "tipologia" proposta significa uma classificação hierarquizada por agrupamento das cidades paranaenses, tais como centros de primeira ordem, segunda ordem, terceira ordem, conforme classifica Walter Christaller.

cidades por tipos dentro de cada região nodal. Desta forma, a regionalização obtida passou a ser definida tanto pelo seu aspecto dinâmico - complementariedade funcional - quanto pelo seu aspecto estático - similaridade estrutural. (Paraná, 1973a:454, 456)

O outro enfoque da análise numérico-estatística, a estrutura intraurbana, tinha o foco nas cidades acima de 10.000 habitantes. O objetivo era prever o crescimento de uma cidade analisando as forças que a levam a expandir-se e observando os fatores de ordem física que eventualmente determinem a contenção do crescimento. Para isso, foi observado o processo de expansão de 41 cidades durante as duas décadas antecedentes ao estudo. Os dados foram processados dentro do método numérico-estatístico fatorial e representados em mapas sequenciais denominados "esquemas gráficos urbanos seriados". (figura 4.4)

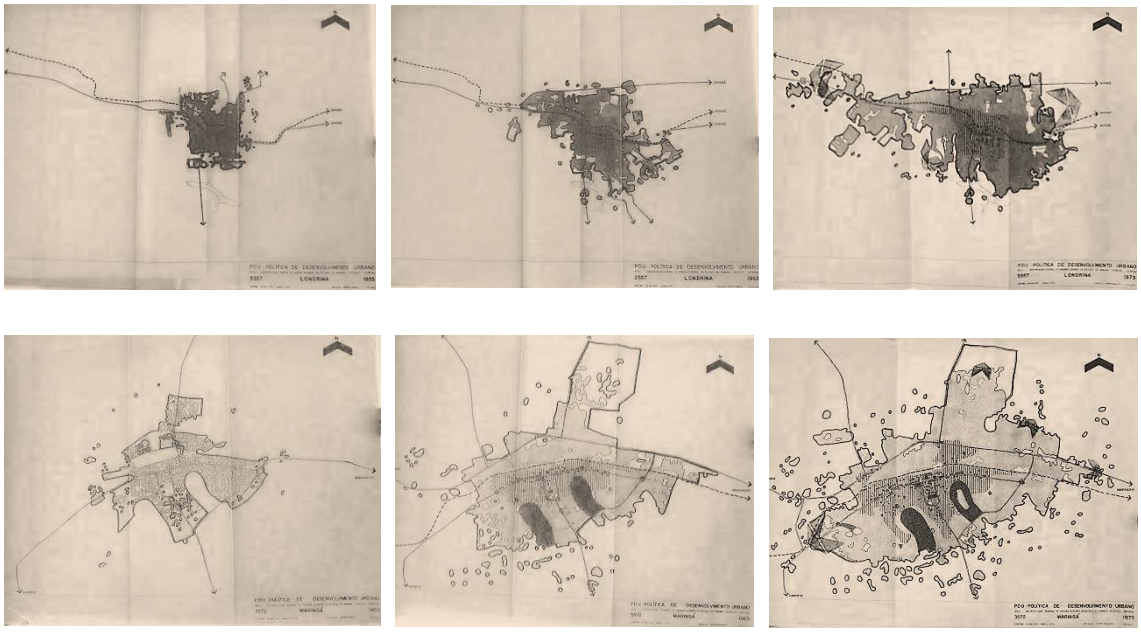

Figura 4.4 . Esquemas gráficos urbanos seriados, Londrina e Maringá, 1953, 1963 e 1973
Fonte: Paraná (1973a)

Na prática, todo esse estudo realizado pela equipe da UFPR foi de pouca repercussão, e, um dos motivos talvez esteja na origem do próprio estudo tal qual relatado no texto da PDU/PR ao se referir à tipologia, ou tipificação conforme prefiro denominar: "a tipologia propriamente dita é como um fim em si mesma, é apenas um exercício intelectual, destituída de uma finalidade objetiva." (Paraná, 1973a:452) Exemplo disto

foram as projeções demográficas, cujos resultados foram analisados e apresentados de acordo com as regiões e sub-regiões derivadas do trabalho da PLADEP de 1967 intitulado *Esboço preliminar da divisão do estado do Paraná em espaços homogêneos e polarizados*[9] ao invés de serem utilizadas as regiões nodais identificadas no próprio plano.

De fato, a grande contribuição da PDU/PR está em suas proposições. Estas sim tiveram significativa repercussão no planejamento paranaense. Isto não rebaixa a importância teórico-metodológica do trabalho conforme dito anteriormente. No entanto realça aquilo que realmente foi significativo para novas ações dentro da esfera técnica do planejamento.

Para além das questões metodológicas, a base conceitual das propostas toma rumos diferentes da precisão matemática. Considerando a citação de duas importantes obras para o período em que a PDU/PR foi elaborada, tidas no texto do plano como referenciais conceituais - *Questiones de sociologia del desarrollo em America Latina* (1968) de Fernando Henrique Cardoso e *La question urbaine* (1972) de Manuel Castells - o "desenvolvimento" foi tomado a partir da condição de dependência, numa estratégia que dialogava com o potencial econômico regional, ou seja, a industrialização de produtos agrícolas possíveis de serem exportados.

Inicialmente, a estratégia de desenvolvimento urbano deveria estar em consonância com os propósitos governamentais tanto federal quanto estadual. Em termos nacionais significava uma transição de uma economia baseada no setor primário para outra apoiada no dinamismo do setor industrial, não apenas visando a substituição das importações como nas décadas anteriores, como também visando se equipar industrialmente para ser competitivo no mercado internacional. Do ponto de vista do estado do Paraná, o processo de urbanização foi desvinculado do processo de industrialização, sobretudo no norte do estado onde a urbanização se apresentava de forma mais intensa. Nas considerações da PDU/PR, ambos os processos iriam

[9] Apenas para constar, tal estudo dividiu o estado do Paraná em oito regiões de planejamento, cada qual com duas sub-regiões correspondentes.

permanecer atrelados à base agrícola do estado por tempo indeterminado, o que condicionou a estratégia de desenvolvimento urbano ao estabelecimento de *polos de agroindústria* que promovessem o equilíbrio funcional do território. (Paraná, 1973a:902-5)

A estratégia não representou nenhuma grande novidade, uma vez que a agroindústria já estava presente como motriz do desenvolvimento regional na proposta da SAGMACS. A questão da agroindústria também estava sendo desenvolvida pelo Grupo de Estudos para as Atividades Agroindustriais do Paraná (GEAAIP), um grupo vinculado ao Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná (BADEP)[10] e criado em meados dos anos 1970, dando origem, em 1973, ao atual Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). O trabalho que esse grupo desenvolveu estava explícito no título da publicação de 1973: *Estudo de integração de polos agro-industriais no Paraná - 1ª fase*[11]. A diferença entre tais trabalhos estava justamente na possibilidade de exportação para mercados internacionais de tais produtos industrializados, tal como propunha a PDU/PR.

Desse modo, a estratégia de polos de agroindústria da PDU/PR consistia na industrialização de produtos com potencial de exportação e que fossem baseados na transformação das matérias-primas de origem agrícola. Para tanto, o setor primário deveria se tornar mais dinâmico com o aumento da produtividade por meio de pesquisas de novos produtos, da aplicação de novas tecnologias, da qualificação da mão-de-obra, e do incentivo à implantação de indústrias em cidades-polos das regiões com crescente dinamismo da agricultura, o que incitaria a implantação de infraestrutura intraurbana e interurbana. (Paraná, 1973a:905-6)

Partindo do entendimento de que "a estratégia de desenvolvimento urbano é um elemento essencial da estratégia de desenvolvimento global" (Paraná, 1973a:905), três alternativas de organização do território paranaense foram propostas com o objetivo

[10] Em 1968 a CODEPAR foi transformada em Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná (BADEP) pela Ata de Constituição n. 755.778/68.

[11] O *Estudo de Integração de Polos Agro-pecuários no Paraná* foi objeto de convênio entre o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e o Governo do Estado do Paraná em dezembro de 1972. A criação do IPARDES também se dá por força deste convênio.

de condicionar o equilíbrio funcional do território diante da forte atração socioeconômica do eixo urbano Londrina-Maringá e da capital Curitiba, consequência do possível dinamismo recorrente da implantação dos polos de agroindústrias. Considerando o *equilíbrio do território* como protagonista das alternativas formuladas, tinha-se, naquele momento, uma sintonia com o que estava por ser oficializado dentro da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, a qual propunha o equilíbrio do sistema urbano brasileiro como suporte à estratégia de desconcentração industrial e interiorização do desenvolvimento.

A primeira alternativa de organização funcional-urbana do território foi denominada de *sistema polinuclear*. Baseava-se no reforço ao desenvolvimento das cidades que demonstravam centralidade e expressiva influência regional. Essa alternativa propunha uma rede de cidades equilibrada e distribuída por todo o estado, formando um "sistema urbano hierarquizado e complementar", cuja ordem dos centros deveria se reportar à tipologia das cidades.

A alternativa polinuclear partia do princípio de que o desenvolvimento ocorre em atendimento às recíprocas necessidades das cidades e do campo. "A renovação do setor primário não terá sucesso ao menos que se encontre reflexo nas cidades, criando-se mercados urbanos descentralizados e centros de prestação de serviços. Por outro lado, o sucesso dessa revolução na agricultura é pré-requisito de uma política racional de urbanização" (Paraná, 1973a:912). Cabe acrescentar que essa alternativa refere-se à região como sendo a associação de diversas cidades que formam um sistema, e que o desenvolvimento regional e o dinamismo da agricultura são altamente interdependentes.

Na descrição do sistema polinuclear aparece a figura da *cidade regional*. Muito distante do conceito da *regional city* descrita por Thomas Sharp (1940) e desenhada por Clarence Stein (1942), que, por sua vez, era derivado da proposta de descentralização da metrópole industrial, a cidade regional em questão é aquela que agrega as funções administrativas interurbanas e comércio e serviços especializados da sua região de influência. O que significa, sob o olhar conceitual, que essa alternativa se

mostra no sentido de construção do modelo teórico dos lugares centrais: áreas de influência do centro principal e o alinhamento dos lugares centrais em rotas de transporte. Além do mais, o arquiteto Vicente Ferreira Castro Neto, um dos autores da PDU/PR num artigo escrito recentemente sobre políticas urbanas do Paraná, refere-se à organização do território como pressuposto para o desenvolvimento e que, por sua vez, esta organização deveria apoiar-se sobre aqueles locais onde se concentram as atividades humanas, cujo equilíbrio territorial, continua o autor, ocorreria por meio de uma sucessão ordenada de centralidades, tal como "intuído" pelo modelo idealizado por Walter Christaller (Castro Neto, 2012:125).

A segunda alternativa de organização do estado do Paraná, o *sistema biaxial*, visava à integração das metas estaduais com as federais dentro da realidade do Plano Nacional de Desenvolvimento. Assim, os dois eixos principais de transporte paranaenses, elencados como *corredores de exportação*, foram enfatizados como estruturas destinadas a provocar uma urbanização condizente com a coesão interna do estado. A prioridade em infraestrutura, neste caso, era o ramo sul dos corredores para que pudesse contrabalançar com a qualidade que se tinha no norte do Paraná. (Paraná, 1973a:915)

A alternativa biaxial permitiria valorizar ao máximo as conexões e os fluxos entre os diversos pontos da estrutura territorial, criando uma rede contínua de relações e promovendo, portanto, a tão perseguida integração econômica entre o norte e a capital, uma vez que ambos os eixos convergiam para Curitiba para, só então, atingirem o porto de Paranaguá.

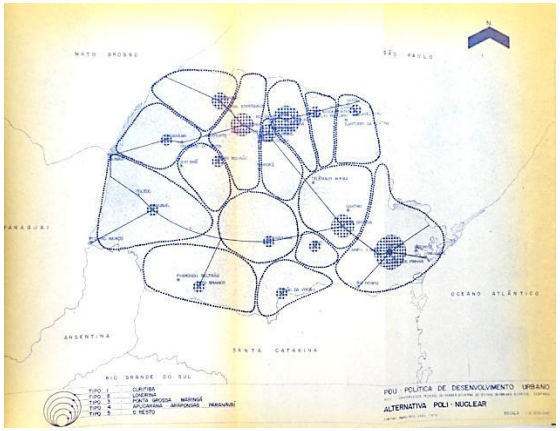

Figura 4.5 . Alternativa polinuclear, estado do Paraná, UFPR, 1973
Legenda: do circulo maior para o circulo menor: Tipo 1 - Curitiba; Tipo 2 - Londrina; Tipo 3 - Ponta Grossa, Maringá; Tipo 4 - Apucarana, Arapongas, Paranavaí; Tipo 5 - o resto.
Fonte: Paraná (1973a)

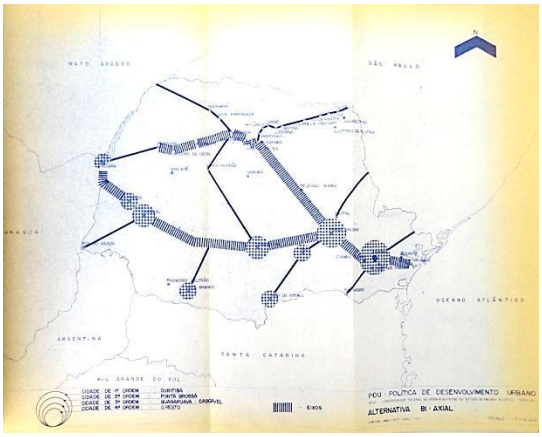

Figura 4.6 . Alternativa biaxial, estado do Paraná, UFPR, 1973
Legenda: do circulo maior para o circulo menor: Cidade de 1ª ordem: Curitiba; Cidade de 2ª ordem: Ponta Grossa; Cidade de 3ª ordem: Guarapuava, Cascavel; Cidade de 4ª ordem: o resto. Linha mais larga: eixos. Os círculos indicam a posição que as cidades deveram assumir na rede urbana do estado.
Fonte: Paraná (1973a)

Por fim, a terceira e última alternativa foi nomeada de *sistema tripolar* e foi aquela que repercutiu em outros planos elaborados em convênio com o governo estadual. Consistia na criação de três polos de grande dinamismo ao longo de um "anel de infraestrutura": polo Curitiba-Ponta Grossa; polo Londrina-Maringá; e polo Cascavel-Guaíra. Os mesmos tinham sido citados no *Termos de Referência do Estudo de Integração de Polos Agro-industriais no Paraná* de 1972, como eixos existentes com vantagens locacionais e polos agroindústrias em formação na economia paranaense (Paraná, 1972:4).

A alternativa tripolar trouxe outros dois fundamentos teóricos para a organização do território paranaense que, inclusive, são citados no texto: *corredores* e *polos de desenvolvimento*.

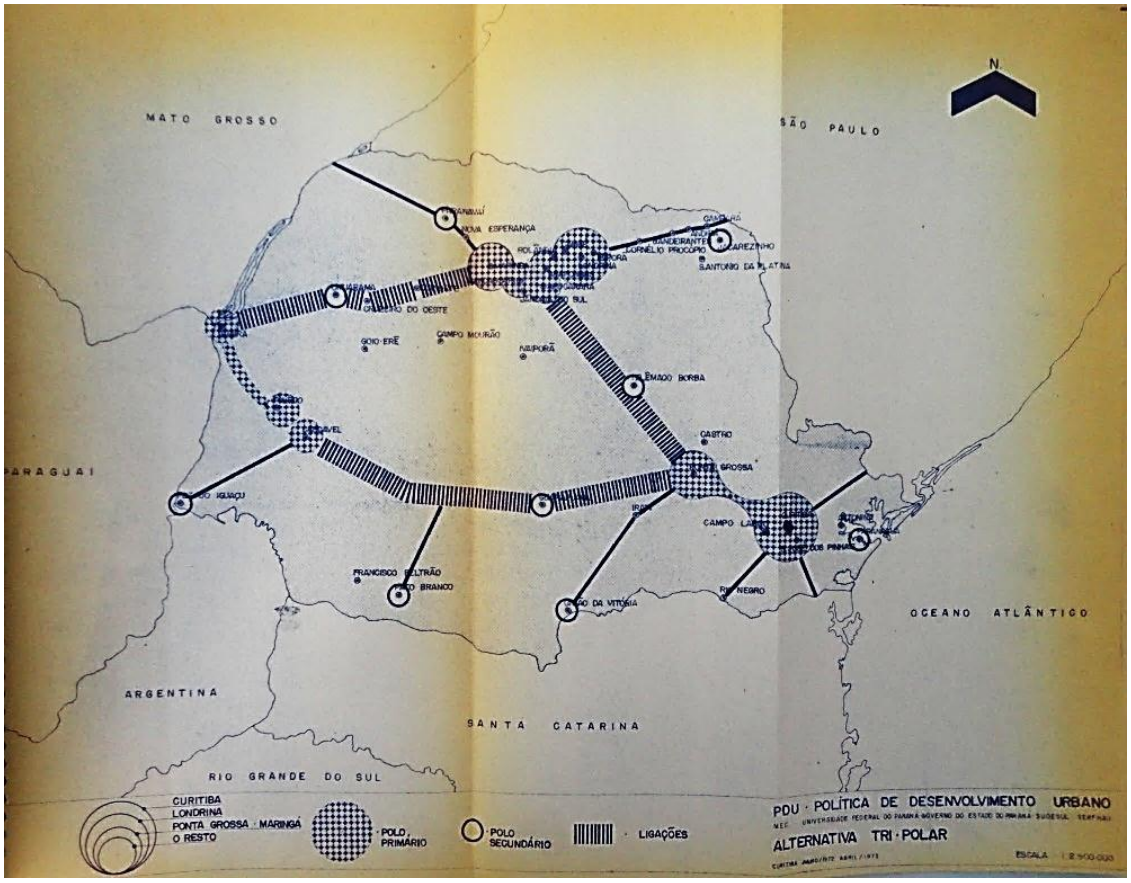

Figura 4.7 . Alternativa tripolar, estado do Paraná, UFPR, 1973
Fonte: Paraná (1973a)

Os *sistemas urbanos lineares* ou simplesmente "*corredores*" são, basicamente, implantados ou desenvolvidos ao longo de eixos de transportes de grande atração de indústrias e outras atividades de alta produtividade; têm afinidade com os estudos relacionados à difusão espacial da inovação, que é fortemente dependente dos padrões de comunicação. (Friedmann e Weaver, 1980)

Um importante trabalho sobre "corredores", inclusive, referenciado no texto da PDU/PR, foi escrito pelo geógrafo Charles Frederick John Whebell em 1969, que estudou o desenvolvimento linear do sul de Ontário. Para o autor, este estudo de caso ilustra os princípios da teoria do corredor em seus cinco estágios, a saber, (1) ocupação inicial e agricultura de subsistência, (2) intercâmbio comercial, (3) período do transporte sobre trilhos, (4) era do automóvel e (5) transporte rápido com o consequente "metropolitanismo" (Whebell, 1969). Adaptado à alternativa tripolar de organização do território estadual, o termo "corredor" foi definido dentro da PDU/PR

com base na definição de Whebell como a "estrutura linear das maiores cidades unidas entre si por um sistema viário e de comunicações altamente desenvolvido"[12]. (Paraná, 1973a:920)

Consequentemente, os *polos de desenvolvimento* adquiriram uma conotação predominantemente espacial, de certa forma já reconhecida dentro da teoria de François Perroux[13], e foram adaptados para um "sistema linear de centros urbanos que atuam como fortes elos da grande cadeia que é a rede urbana"[14] (Paraná, 1973a:919). Com os três polos, o objetivo foi promover o equilíbrio da rede urbana paranaense, seja criando um novo polo de atração populacional, como no caso do oeste paranaense, seja buscando induzir o desenvolvimento destes através de incentivo à industrialização, sobretudo, agroindústrias.

O fato de esses polos conterem dois ou três centros urbanos regionais, o que imprimia uma maior complexidade ao sistema urbano, e, de antemão sabido que eram peças-chave para o pretendido equilíbrio funcional do território, é quase imediato pensar numa aproximação com a estratégia francesa das metrópoles de equilíbrio, respeitando a abissal desproporção entre os níveis de concentração industrial e de concentração populacional da França e do estado do Paraná. A aproximação pode ocorrer através da busca pelo equilíbrio funcional da rede urbana e através da forma de constituição das metrópoles, sobretudo a metrópole linear de Nancy-Metz, além das posteriormente sugeridas metrópole tripolar de Lyon-Saint Etienne-Grenoble e metrópole bipolar de Nantes-Saint Nazaire.

Numa interpretação do estudo de Whebell (1969), os estágios do desenvolvimento pelos quais passam os corredores configuram, em parte, o processo de metropolização. Analogamente, a PDU/PR reconheceu que havia uma tendência das

---

[12] *The term corridor, then, is here proposed to denote a linear pattern of major towns joined by highly developed "bundles" of transport routes.* (Whebell, 1969:4)

[13] Neste sentido, o trabalho do economista Jacques Boudeville foi de grande contribuição por detalhar os "espaços econômicos" definidos por F. Perroux em vários livros e artigos especificamente sobre o tema: *Les espaces économiques* (1961); *Les programmes économiques* (1969); *La région-plan*; *L'espace et les pôles de croissance* (1968).

[14] Cf. Whebell (1969:1) numa menção ao mapa elaborado por Ludwig Hilberseimer sobre a descentralização industrial no leste dos Estados Unidos. Hilberseimer, L. ***The nature of cities***. Chicago: University of Chicago Press, 1955. p.261.

cidades de Londrina, Apucarana e Maringá em se "soldarem" através de previsível conurbação e devido à forte estrutura de conexão entre elas, formando a "Metrópole Linear do Norte do Paraná" (Paraná, 1973a:908). O fortalecimento do sistema urbano linear como polo de desenvolvimento era uma grande contribuição para a formação de estruturas metropolitanas a partir de cidades de porte médio.

Paradoxalmente, se aceitava a formação de uma metrópole linear, mas, por detrás, havia um discurso contrário à grande cidade e às megalópoles. Acreditava-se que os polos de desenvolvimento planejados, aqueles gerados por força técnica e política e não somente pela força do mercado, polos estes constituídos por um binário de cidades de porte médio, produziriam impactos na rede urbana em nível nacional, pois serviriam como "comportas para controlar a torrente humana que agora se dirige para as grandes cidades. [...] Todo o sistema passará a existir entrosadamente com polos de atração regional reagindo contra a grande megalópolis [*sic*], formando uma estrutura equilibrada, atuante e coesa, a partir do esboço incipiente que existe atualmente." (Paraná, 1973a:921-3) Isto evidencia a sintonia entre o que estava sendo proposto no estado e o que estava sendo aventado como alternativa para a rede urbana nacional, conforme Francisconi e Souza (1976).

Certamente que, para esta tese, as propostas de ordenação do território correspondem à mais significativa etapa da PDU/PR. Contudo, devido à singularidade teórico-metodológica do plano, se faz importante, mesmo que de forma breve, a apresentação das outras partes das proposições que se seguem às alternativas de organização territorial.

A montagem do modelo teórico é a segunda parte das proposições, onde foram utilizados indicadores de desenvolvimento e análise fatorial. Fazia-se necessário um modelo teórico, ideal, para que, com a comparação entre a situação existente e os índices teóricos de um bom nível de vida, se pudesse propor uma distribuição adequada de equipamentos públicos e infraestrutura. A série de indicadores se dividia em dois tipos: os indicadores empíricos diretos, que eram informações diretas sobre os níveis de atendimento da população; e os indicadores empíricos por estágios, que

eram aqueles que se referiam a uma função exercida pela cidade e que variavam de acordo com o tamanho da população. O modelo teórico se constituía do entrelaçamento dos serviços mínimos essenciais a certo estágio de uma determinada estrutura urbana. (Paraná, 1973a:938-941)

Por último, a terceira etapa das proposições diz respeito à operacionalidade do planejamento urbano em nível estadual. Partindo do entendimento de que, "o urbanismo se transformou em planejamento urbano" e que este é um processo contínuo e sua intervenção deve ser ativa para que possa modificar o curso dos acontecimentos, a PDU/PR propôs um *sistema de planejamento do desenvolvimento urbano*, composto por: coordenação do planejamento estadual; órgão central representado pelo Instituto de Desenvolvimento Urbano do Paraná a ser criado; escritórios regionais e órgãos municipais de planejamento, responsáveis pela pesquisa e planejamento; Fundação de Assistência aos Municípios do Estado do Paraná (FAMEPAR)[15], cuja atribuição era a assistência administrativa, financeira e treinamento de pessoal; e demais órgãos de assessoramento e aconselhamento tais como IPARDES, grupos de planejamento setorial, associação de municípios, departamento estadual de estatística e conselhos de desenvolvimento urbano. (Paraná, 1973a:928-930; 975-986)

Mesmo sendo a PDU/PR derivado de um convênio com o governo estadual, que a propósito foi realizado durante o governo do engenheiro civil e professor universitário Parigot de Souza (1971-1973), havia a possibilidade de ter sido desconsiderado pelos governos sucessores, fato que não ocorreu conforme destaca Castro Neto (2012). De imediato houve um desdobramento intitulado *Plano de obras adequado à tipologia urbana do estado do Paraná*, elaborado pela mesma equipe de docentes da UFPR. Mas realmente, foi a alternativa tripolar de organização do território que ecoou em outros planos e estudos específicos como proposta preferencial dentre as formuladas pelo documento da PDU/PR.

[15] FAMEPAR foi derivada do Departamento de Assistência Técnica aos Municípios (DATM) e criada pela lei 6220 de setembro de 1971.

Como aporte ao estudo da agroindústria do Paraná, ao conceito de *corredor de desenvolvimento* veio agregar a concepção de *eixo-industrial* proveniente do estudo do GEAAIP (1973). Após a criação do IPARDES, a Secretaria de Estado do Planejamento (SEPL) solicitou ao Instituto um estudo sobre localização e implantação das áreas de indústrias no estado. O objetivo era verificar as tendências vocacionais e proceder uma previsão de custos de implantação de áreas industriais nos três polos lineares de desenvolvimento estabelecidos na PDU/PR. O documento foi intitulado *Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná* (PROEI), publicado em 1975. Neste mesmo ano, outro convênio entre SEPL e UFPR resultou no documento *Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná* (PRI), onde foram retomadas as investigações do IPARDES numa visão regionalizada do desenvolvimento industrial. O sistema tripolar foi de tal maneira incorporado ao ideário do planejamento paranaense que chegou a servir como uma das justificativas da importância do Distrito Industrial de Londrina num folder distribuído pela prefeitura anos após a elaboração dessa proposta[16].

METRONOR: A CONSTRUÇÃO DE UMA METRÓPOLE

A proposta dos três polos lineares de desenvolvimento da PDU/PR ecoou durante a década de 1970 e instigou a elaboração de planos sequenciais de detalhamento de tal proposta. Contemporâneo à PDU/PR, o documento elaborado pelo GEAAIP em sua primeira fase é o que se pode chamar de um diagnóstico descritivo do setor industrial que caracteriza a interdependência existente entre o crescimento da agricultura e o da indústria no Paraná. Em busca de maior detalhamento das áreas industriais existentes, o estudo destaca dois eixos industriais de porte: Curitiba-Ponta Grossa e Londrina-Maringá, cuja principal característica era o fato de interligarem, em seus extremos, as maiores cidades do estado, tanto por ferrovias quanto por rodovias pavimentadas.

[16] A data da publicação não foi mencionada no folder, contudo é possível estimá-la com base nas informações citadas em princípio da década de 1980.

Especificamente o eixo Londrina-Maringá participava com aproximadamente 19% da indústria de transformação do estado e com 22% da agroindústria, o que o qualificava como a principal área agroindustrial do Paraná (GEAAIP, 1973b:87).

Com esse diagnóstico e com a preferência da equipe técnica do governo do estado à alternativa tripolar de organização do território, o recém-criado IPARDES deu início ao PROEI. O Projeto dos Eixos Industriais correspondia aos já denominados eixos Curitiba-Ponta Grossa, Londrina-Maringá e Cascavel-Guaíra, os quais receberam, no documento do IPARDES, a simples denominação de Polo Axial I, II e III respectivamente. Com o objetivo de auxiliar a ação do estado no tocante ao suporte necessário para o desenvolvimento desejado dos três polos lineares, o documento do PROEI tinha como finalidade a definição, dentro dos eixos fixados, de alternativas de áreas a serem destinadas à industrialização; a determinação de tendências vocacionais de cada eixo; caracterização econômica regional; e o dimensionamento aproximado e custos de implantação das áreas industriais. (Paraná, 1975a:16)

A delimitação da área correspondente a cada eixo se deu com base numa sequência de definições regionais que, por sua vez, iniciou-se com os resultados das regiões funcionais e nodais apresentados pela PDU/PR. Com estas regiões e procurando respeitar os limites das microrregiões homogêneas estabelecidas pelo IBGE[17], o PROEI chegou às áreas de influência de cada polo linear, subdividindo o estado do Paraná em três grandes *regiões polarizadas* ou também chamadas de *regiões funcionais*. Não sendo estas regiões o objeto de estudo do PROEI, que sugere a elaboração de planos regionais industriais[18] de forma complementar ao estudo dos eixos industriais, define o objeto do trabalho como sendo o conjunto dos municípios atravessados pelos eixos de conexão dos polos lineares, ou seja, a *região axial* (figura 4.8, 4.9 e 4.10).

[17] IBGE. ***Divisão do Brasil em Microrregiões Homogêneas***. Rio de Janeiro, 1968.
[18] No documento do PROEI, um dos itens refere-se ao termo de referência para a elaboração dos Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná (PRI) elaborado pela UFPR em 1975.

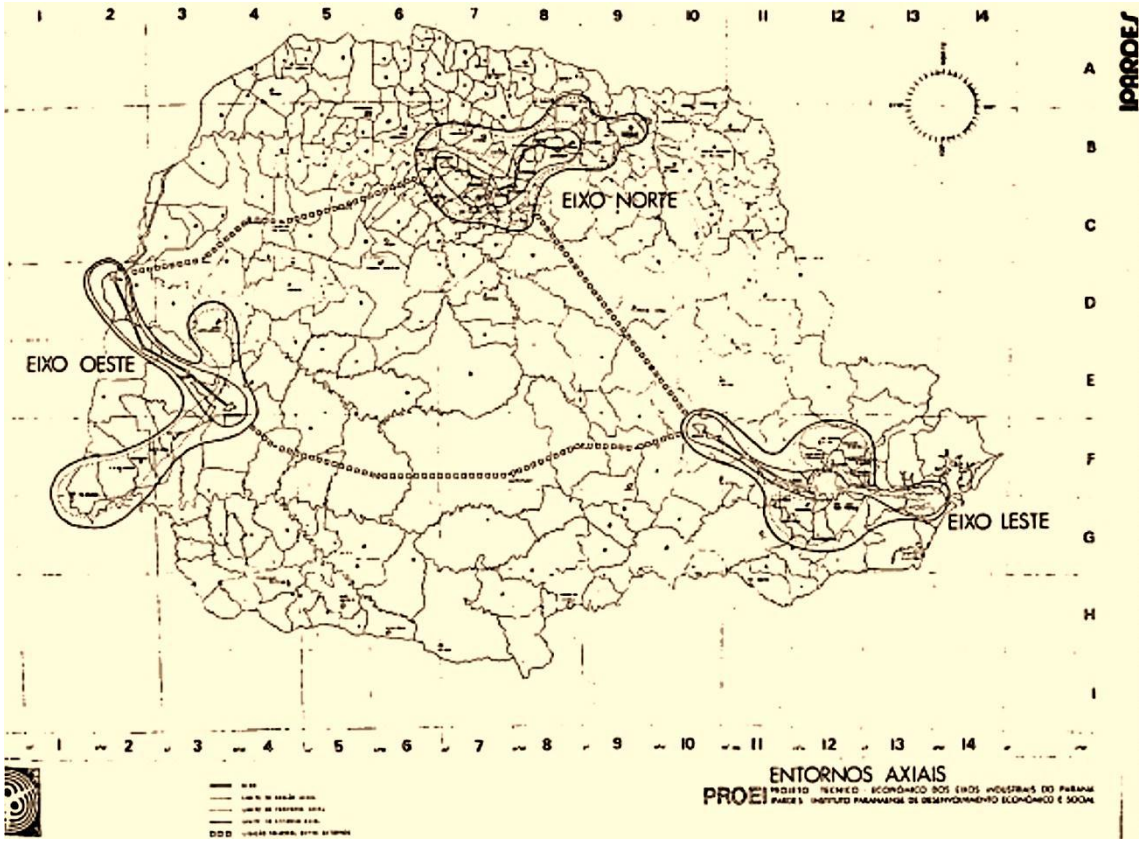

Figura 4.8 . Entornos axiais, IPARDES, 1973
Legenda: polígono interno: limite da região axial; polígono externo: limite do entorno axial; entre o polígono interno e externo: periferia axial; linha contínua contida no polígono interno: polo axial ou simplesmente eixo; linha pontilhada: ligação principal entre os entornos axiais.
Fonte: Paraná (1975a)

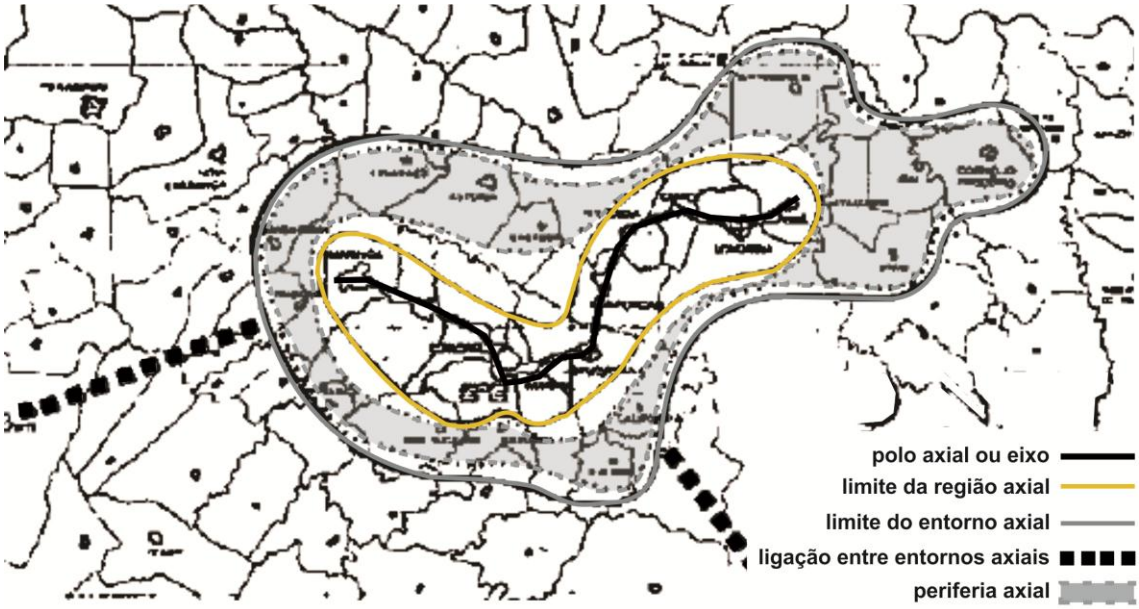

Figura 4.9 . Entornos axiais - detalhe do Eixo Norte, IPARDES, 1973
Fonte: Paraná (1975a)
Organizado pela autora

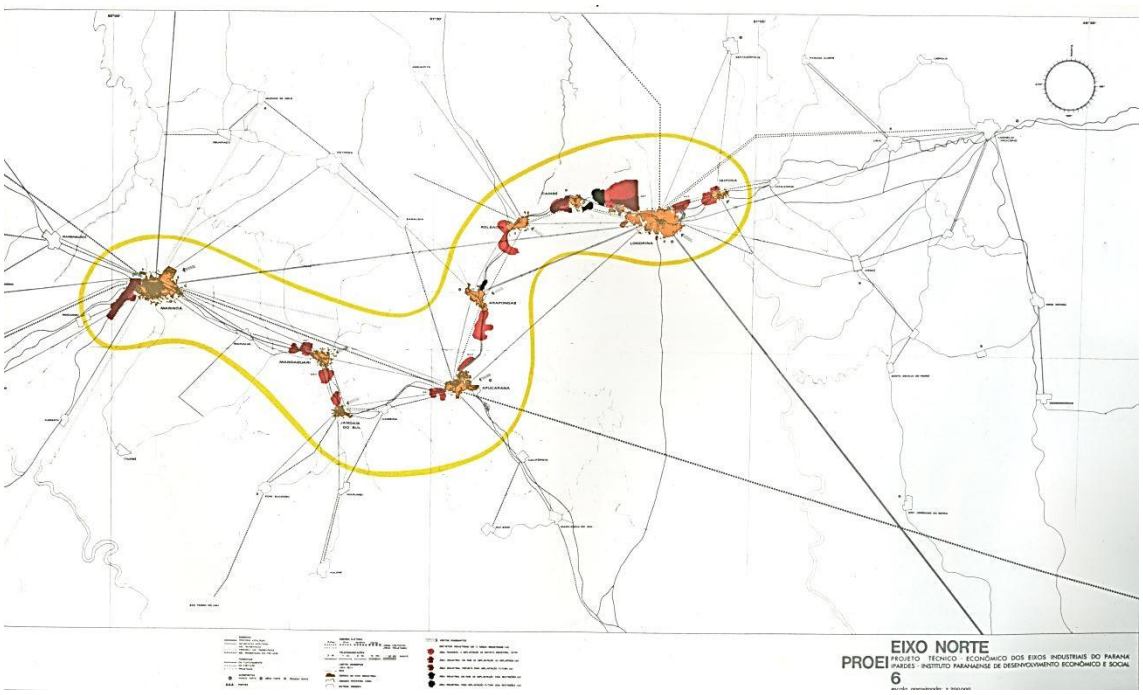

Figura 4.10 . Polo Axial II - Eixo Norte, IPARDES, 1973
Legenda: vermelho, marrom e preto: áreas ou distritos indústrias propostos; laranja: cidades do eixo industrial; linha amarela: limite da região axial.
Fonte: Paraná (1975a)

A rigidez dessa limitação em comparação ao fluxo econômico regional conduziu a equipe técnica a um melhor equacionamento das áreas a serem destinadas à política regional e industrial do Paraná. Assim, decidiu-se incluir municípios vizinhos aos diretamente contidos no eixo sob os critérios de expressividade regional e distância do eixo em torno de 50km, os quais constituem a *periferia axial*. De escala intermediária entre a região axial e a região polarizada, o então delimitado *entorno axial* (figura 4.8 e 4.9) continha os elementos fundamentais para a elaboração de alternativas vocacionais[19] e de localização industrial sobre os eixos. (Paraná, 1975a:28-34)

[19] A novidade trazida pelo PROEI era o discurso de complementariedade das indústrias paranaenses em relação ao polo industrial nacional. A questão não era mais romper com a dependência de São Paulo, mas diversificar o setor industrial do estado de acordo com as vocações identificadas em cada uma das três regiões polarizadas. Neste sentido, o polo axial I seria o mais indicado a receber indústrias mais sofisticadas, de tecnologia mais avançada, de maior porte, ou seja, aquelas mais absorvedoras de capital e mão-de-obra especializada; no polo axial II deveriam localizar-se indústrias de médio ou grande porte relacionadas a produtos alimentares em atendimento regional ou estadual; e no polo axial III o documento do PROEI prescreve indústrias de médio e pequeno porte orientadas para o mercado local e regional e relacionadas à produção da matéria-prima regional. (Paraná, 1975a:22)

Sobre o polo axial norte, o PROEI destaca o que Castro Neto (2012) chamou de "formação protometropolitana de Londrina-Maringá", sugerindo a compatibilização espacial entre a expansão industrial prevista e a expansão urbana iminente: "As conurbações atualmente previsíveis ao longo do Eixo Norte, e que deverão levar à concretização da Metrópole Linear do Norte, já se verificam de forma bastante evidente entre Cambé/Londrina/Ibiporã. Este processo deverá ser acelerado numa primeira fase, especialmente através da implantação dos Distritos e Áreas Industriais[20]. [...] É preciso, portanto, que sejam adotadas medidas orientadoras que conduzam a expansão das estruturas urbanas, desde já, para direções mais convenientes, possibilitando com isso que o crescimento futuro das cidades não seja prejudicado [com a expansão da indústria]". (Paraná, 1975a:124)

O Eixo Norte foi se tornando cada vez mais evidente dentro das estratégias de desenvolvimento econômico e de organização territorial, sobretudo motivado pelo Plano de Ação Governamental para o período 1975-1978 do governo Jaime Canet Junior, que se propôs a consolidar os três eixos urbanos e industriais do estado. Inclusive, no âmbito dos trabalhos da SUDESUL, o subsistema urbano Londrina-Maringá era visto com destaque dentro da Região Sul devido à polarização que exercia em grande parte do estado do Paraná e devido à peculiaridade na configuração da rede urbana densa e bem estruturada, como se vê nas *Diretrizes para a formulação da política de desenvolvimento urbano para a Região Sul*[21] (Brasil, 1975 apud Paraná, 1977).

Com o propósito de implementar os eixos industriais, foi elaborado pela UFPR, em 1975, o plano complementar sugerido pelo PROEI. Intitulado *Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná* (PRI), foi elaborado sob a coordenação do arquiteto Luiz Forte Neto, que anteriormente havia coordenado a PDU/PR. O objetivo

[20] Conforme definição adotada pelo PROEI (Paraná, 1975a:85), as Áreas Industriais são aquelas resultado da atuação efetiva e agressivamente desenvolvimentista das lideranças municipais; por outro lado, os Distritos Industriais refletem a ação do estado na busca pela descentralização das indústrias, visando maior equilíbrio do seu território, sendo que, ao estado cabe as responsabilidades desde a definição de utilidade pública da área até a desapropriação e todas as demais intervenções que se fizerem necessárias; em casos que estado e municípios atuem juntos na implantação de locais industriais, trata-se igualmente de Áreas Industriais.

[21] Brasil. MINTER. SUDESUL. PROPUR/UFRGS. ***Diretrizes para a formulação da política de desenvolvimento urbano para a Região Sul***. Porto Alegre, 1975.

do PRI era a “formulação de uma visão prospectiva da localização de complexos industriais, com as respectivas consequências sobre o território estadual”. (Paraná, 1975b:01)

Alinhado com as propostas dos planos anteriormente elaborados, o PRI compreendia um estudo mais detalhado do dimensionamento físico, infraestrutural e de mão-de-obra necessária para as atividades industriais em cada uma das três regiões polarizadas. Demonstrava o vínculo que o Sistema Estadual de Industrialização (SEI) proposto teria com o “macro-sistema meridional do Brasil” (figura 4.11 e 4.12): “Sistema Estadual de Industrialização fará parte - como um conjunto do macro-sistema hierarquizado - das relações estruturais definidas especialmente ao longo do grande eixo nacional Rio de Janeiro/São Paulo/Curitiba/Porto Alegre” indo ao encontro das definições do II PND em termos de descentralização do polo nacional. (Paraná, 1975b:255)

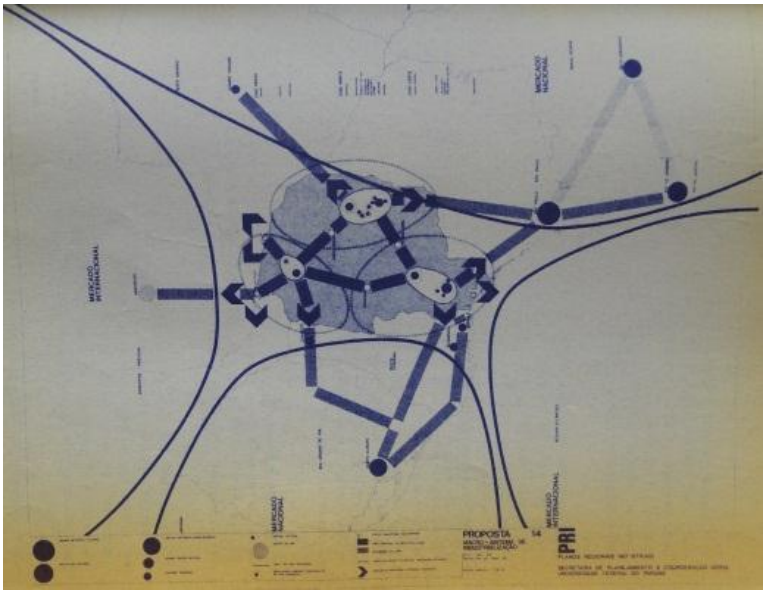

Figura 4.11 . Macro-sistema de industrialização, UFPR, 1975
Fonte: Paraná (1975b)

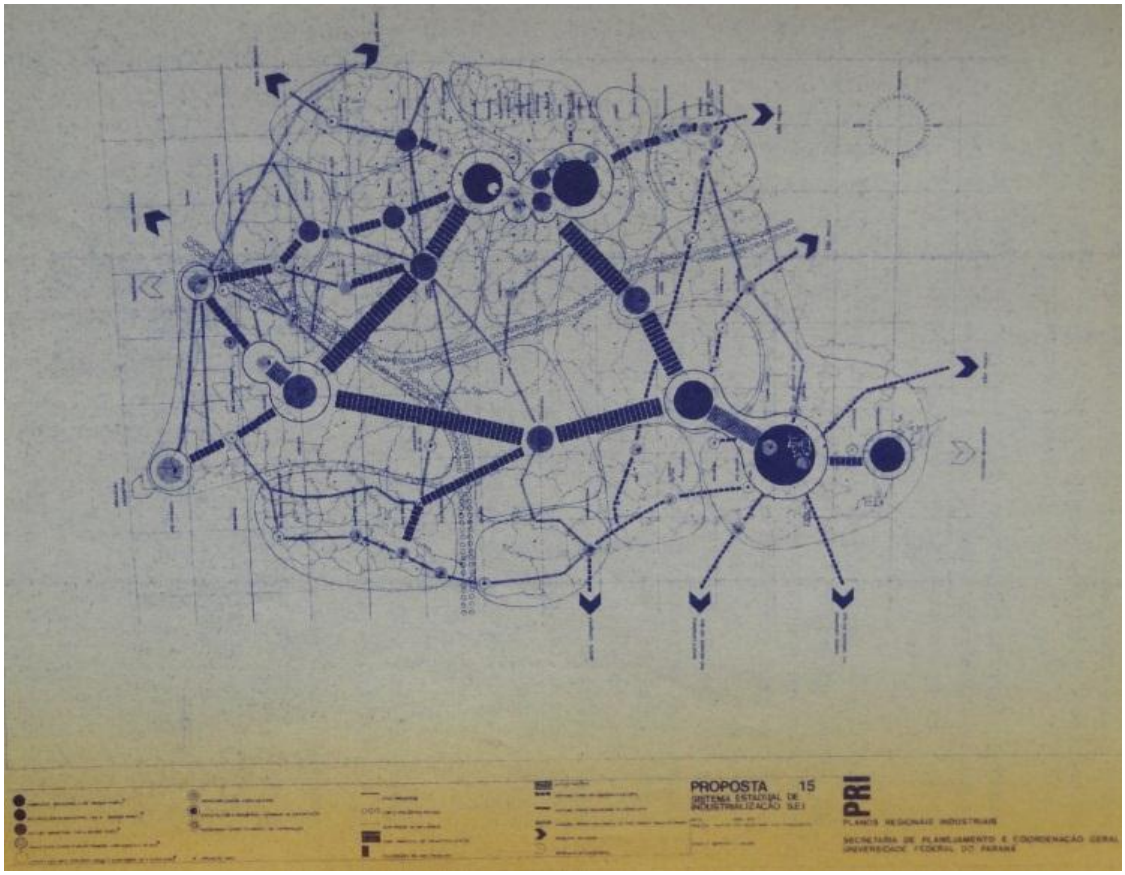

Figura 4.12 . Sistema Estadual de Industrialização, UFPR, 1975
Ao fundo têm-se os limites das três regiões polarizadas do estado, ou regiões funcionais, e as delimitações das regiões nodais conforme mapa apresentado pelo PROEI (1975) e derivado dos estudos da PDU/PR (1973).
Fonte: Paraná (1975b)

A partir do Sistema Tripolar da PDU/PR como o "modelo territorial base" (Paraná, 1975b:260) foram formuladas duas alternativas de estruturação geral do território, cuja diferença basicamente refere-se ao traçado do "anel de desenvolvimento industrial" e aos arranjos dos subanéis (figura 4.13 e 4.14).

Com essas duas alternativas de estruturação do território, foram compostas algumas opções no que se refere à forma de conjugação da área urbana e da área industrial nos polos lineares: (1) polinuclearização[22]; (2) centralização[23]; (3) axialização[24]; e (4) opção

[22] "Opção Polinuclearização - as estruturas urbanas que apresentam centralidade em diversos níveis hierárquicos seriam dotadas de graus de industrialização correspondentes àqueles níveis." (Paraná, 1975b:265)
[23] "Opção Centralização - em cada uma das três Regiões Polarizadas do Estado, haveria um grande conjunto industrial desvinculado espacialmente das estruturas urbanas, o qual seria ligado por meio de um sistema de transporte de massa e vias de serviços. O objetivo seria o de provocar a criação de economia de aglomerado sem os inconvenientes da necessidade de remanejamento das infra-estruturas urbanas e interurbanas, além de garantir, pela separação, a qualidade do meio ambiente urbano." (Paraná, 1975b:265)

mista. Esta última opção representava, segundo o documento do PRI, a mais conveniente escolha, pois respeitaria a individualidade da estrutura urbana de cada eixo à adequação da política de industrialização. (Paraná, 1975b:265-6)

Figura 4.13 . Estruturação geral do território - alternativa I, UFPR, 1975
A alternativa I é decorrente do Sistema Tripolar elaborado pela PDU/PR e replicado no PROEI.
Fonte: Paraná (1975b)

Figura 4.14 . Estruturação geral do território - alternativa II, UFPR, 1975
A alternativa II é um ajuste proposto ao Sistema Tripolar, com base na realidade pragmática.
Fonte: Paraná (1975b)

A par dessas alternativas e opções, foi escolhida a alternativa II para a estruturação do território em conjunto com a opção mista para os polos. Assim, para cada polo linear foi elencada uma opção de conjugação da área urbana com a área industrial, conforme apresentado no texto do plano: "Eixo Leste [centralização] - suas características de complementaridade, possibilitam que o Eixo seja caracterizado por um grande Centro Industrial Metopolitano, aliado ao potencial do Polo Agro-industrial de Ponta Grossa; Eixo Norte [axialização] - o desenvolvimento linear futuro, já facilmente previsível com a conurbação de todo o Eixo resultando na Metrópole Linear do Norte do Paraná, é desejável. Por isso a implantação da industrialização reforçaria esta tendência natural, transformando-se em uma indução ordenada, tanto da expansão urbana, quanto do próprio crescimento industrial; Eixo Oeste [polinuclearização] - propõe-se especialmente a valorização e consolidação de Cascavel como polo agro-industrial

[24] "Opção Axialização - o crescimento industrial, enfaticamente incentivado nos três Eixos Industriais, teria um desenvolvimento linear induzido, a longo prazo. Tal linearidade seria iniciada com a implantação de núcleos industriais preferencialmente através de estímulos às iniciativas que já vêm sendo encetadas pelas municipalidades, nas estruturas urbanas pertencentes aos Eixos. Ao longo do tempo, o próprio acompanhamento do desenvolvimento do processo seria orientado através de um balizamento de ocupação do solo, no sentido da consolidação linear do Eixo." (Paraná, 1975b:265)

emergente. Toledo, numa escala hierárquica inferior, seria associada a Cascavel, para a concretização do Eixo Oeste." (Paraná, 1975b:266)

Com a premissa de que a função industrial deve estar organicamente relacionada com as demais funções urbanas, esta convivência funcional precisava ser adequadamente estabelecida por meio de um zoneamento do uso do solo. E é exatamente o que se encontra como diretrizes para a configuração dos polos lineares, "um zoneamento industrial polivalente, que atenda a todos os requisitos de implantação, sem interferir na qualidade do meio ambiente urbano por seu próprio posicionamento". (Paraná, 1975a: 278)

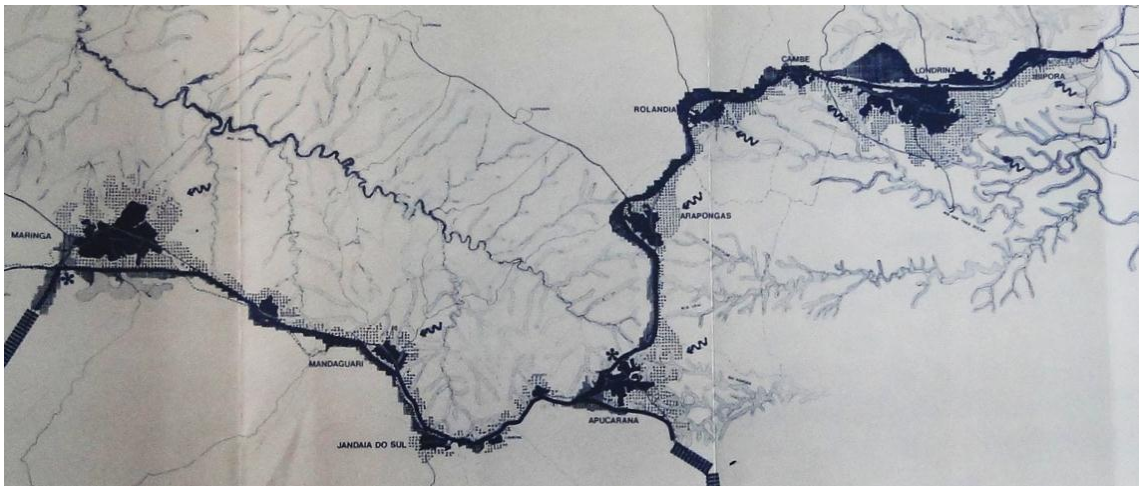

Figura 4.15 . Diretrizes para o desenvolvimento do Eixo Norte, UFPR, 1975
Legenda: mancha escura - área urbana ocupada; mancha escura ao longo da rodovia - área de implantação e expansão industrial; mancha pontilhada - área de expansão urbana; linhas de rios e córregos - área de proteção das bacias; pequena linha sinuosa - direção dos ventos dominantes.
"A expansão linear orgânica do binômio área industrial/área urbana, amoldando-se à topografia, posicionando-se adequadamente com relação aos ventos dominantes, ao sistema viário e às estruturas urbanas." (Paraná, 1975b:290)
Fonte: Paraná (1975b)

O zoneamento proposto trata, essencialmente, do estabelecimento da área de expansão urbana e da área de implantação e expansão industrial, ambas condicionadas às questões ambientais de proteção das bacias hidrográficas e de direção predominante dos ventos. Com o zoneamento, a forma linear da estrutura urbana proposta para o Eixo Norte se mostra com as áreas de expansão tanto industrial quanto residencial e comercial (figura 4.15). A singularidade deste polo linear, ainda segundo o PRI (Paraná, 1975b:290), passa por suas "características de

grande unidade física, tanto originadas pela proximidade dos núcleos urbanos que compõe, quanto pelo feixe infra-estrutural bastante denso que os liga, [e] configura-se como centro da mais efetiva região metropolitana do estado. A conurbação ao longo do Eixo, já analisada e prevista em diversos documentos, deve ser induzida a concretizar-se ordenadamente" através do binômio área industrial/área urbana.

De fato, o que venho descrevendo até aqui são mais do que antecedentes do *Plano Diretor do Eixo Londrina-Maringá*, que será apresentado a seguir. Os planos descritos, incluindo a PDU/PR, foram, aos poucos, construindo a figura de um único ente de planejamento e enfatizando a necessidade de reestruturá-lo diante da previsível conurbação/metropolização que se desenhava.

Diferentemente do Eixo Leste, onde a industrialização ocorreria em torno das duas principais cidades com a implantação da Cidade Industrial de Curitiba e do Distrito Industrial de Ponta Grossa, ainda mais devido à institucionalização da metrópole curitibana e à implantação da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), as quais contribuíram significativamente para o fomento da industrialização e também para a viabilização de uma série de projetos urbanos elaborados pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), o Eixo Norte foi objeto de um estudo mais detalhado e específico com propostas também mais detalhadas e que reconheciam o eixo como uma unidade a ser planejada. O mencionado Plano Diretor do Eixo Londrina Maringá foi a primeira parte do *projeto Metronor* e uma das etapas do processo que objetivava a construção de uma metrópole no interior do estado do Paraná.

O plano e a forma da metrópole

A formação da metrópole era uma questão de tempo, conforme previam os planos apresentados. A condição de *pré-metropolização* vislumbrada por esses documentos garantia isso. Tanto Londrina quanto Maringá se expandiam dentro de um processo de conurbação e consequente absorção dos núcleos menores imediatamente próximos,

compondo um modelo de centralização das atividades econômicas responsável pelos fluxos pendulares entre o centro e os núcleos urbanos a ele periféricos. Complementado pelos problemas ambientais derivados da expansão das cidades, sobretudo a poluição de mananciais, estava desenhado o cenário que permitia a comparação entre o que ocorria nas principais cidades do norte do Paraná e o "caos" da expansão urbana nas grandes metrópoles brasileiras.

Em contraposição aos vetores tendentes à concentração polarizada em torno de Londrina e Maringá pretendia-se construir a metrópole de modo ordenado e integrado, reforçando, para tanto, os vetores tendentes à linearização da expansão urbana e industrial, em direção a um entrelaçamento urbano ao longo do eixo de transporte rodoferroviário, onde cada cidade, então autônoma, se transformaria em subcentro da metrópole linear. Da consonância entre os núcleos urbanos, as áreas industriais e o eixo de transporte, se construiria uma única cidade[25].

A *Metrópole Norte do Paraná* - *METRONOR* - era formada por 12 cidades e 2 distritos dispostos sequencialmente - Ibiporã, Londrina, Cambé, Rolândia, Arapongas, Apucarana, Pirapó, Cambira, Jandaia do Sul, Mandaguari, Marialva, Sarandi, Maringá e Paiçandu. Destas, apenas duas não foram projetos da CTNP/CMNP: Ibiporã, a leste de Londrina, e Cambira, próxima a Jandaia do Sul. Na época, Sarandi ainda era distrito de Marialva, mas fazia parte da mancha urbana de Maringá, e Pirapó distrito de Apucarana, condição que permanece. De acordo com o censo demográfico de 1980 a população urbana do Eixo Norte era de 702.244 residentes, quase 16% da população urbana de todo o estado. O incremento populacional da década de 1970 foi na ordem de 65%.

[25] Em menção ao plano do eixo Londrina e Maringá no artigo publicado no jornal Folha de Londrina intitulado *Na década de 90 uma metrópole ao longo do eixo Londrina-Maringá* é possível perceber a crença na proposta de construir uma metrópole linear, conforme palavras do então secretário do planejamento Belmiro Valverde de que, no prazo de 10 a 15 anos, "os dois principais polos do Norte do Paraná estarão completamente interligados, formando apenas uma cidade ao longo do eixo." (Folha de Londrina, 01/01/1978:s/p)

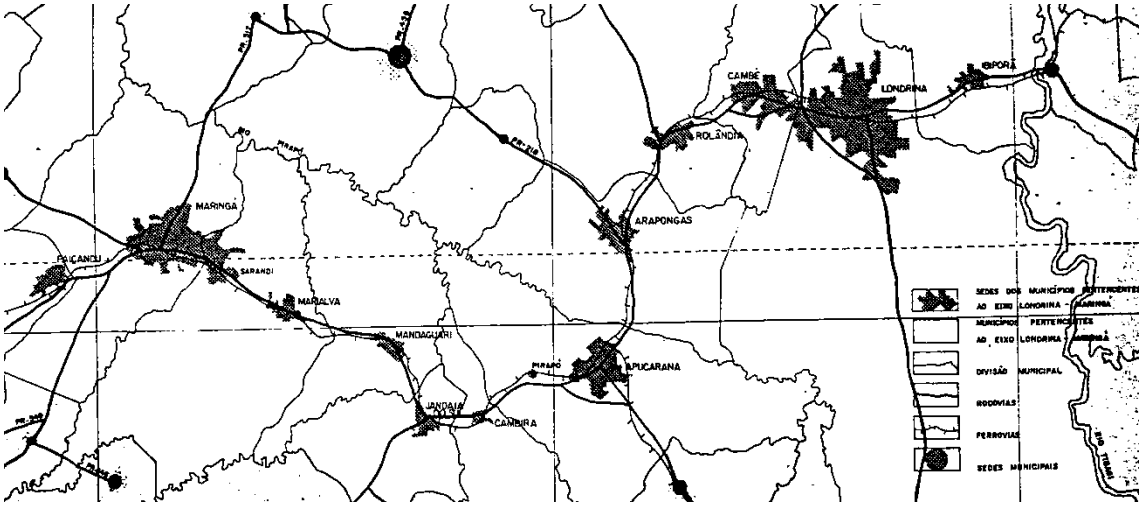

Figura 4.16 . Eixo Londrina-Maringá, Metronor, 1980
Legenda: mancha urbana: sedes dos municípios pertencentes ao eixo Londrina-Maringá; linha fina: divisão municipal; linha grossa: rodovias; linha e ponto: ferrovias; círculos: sedes municipais não pertencentes ao eixo.
Fonte: Paraná (1980)

O *Plano Diretor do Eixo Londrina Maringá*, derivado do convênio firmado em dezembro de 1977 entre o Governo do Paraná através da Secretaria de Estado do Planejamento com a SUDESUL, contou com estudos específicos e a colaboração de outras entidades para que fosse publicado em junho de 1980. A coordenação geral do plano ficou a cargo do arquiteto José Vicente Alves do Soccorro, profissional que já havia trabalhado no Plano Diretor de Maringá em 1967, conforme descrito no capítulo anterior, e participado do *Estudo para o desenvolvimento regional do noroeste do estado do Paraná* (1973), resultado da cooperação técnica entre o Brasil/SUDESUL e a Organização dos Estados Americanos (OEA) para o controle da erosão no noroeste do estado. Em paralelo havia uma equipe de consultoria formada pelo economista Eduardo Marques Dias e pelo arquiteto Cândido Malta Campos Filho além de técnicos da Superintendência de Recursos Hídricos e Meio Ambiente (SUREHMA) e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM).

A Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU), posterior Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), demonstrou interesse nos subsídios que o plano da Metronor poderia fornecer, sobretudo na área de organização institucional, lembrando que o eixo não era tido oficialmente como uma metrópole. Com vistas à obtenção de cooperação técnica e financeira, a SEPL em

conjunto com as prefeituras dos municípios do eixo e com o Governo Federal por intermédio da CNPU, através de convênio firmado em outubro de 1978, incluíram o Plano Diretor no *Primeiro Programa de Investimentos Urbanos para Cidades de Porte Médio do Estado do Paraná*. Ainda como resultado do apoio da CNPU, dois estudos específicos foram realizados pela SUREHMA: Plano Diretor de Abastecimento de Água do Eixo Londrina-Maringá; e Zoneamento Industrial do Eixo Londrina-Maringá, destinado a indicar medidas para o disciplinamento e controle do uso industrial em áreas críticas de poluição. (Paraná, 1980:1/10-1/11)

A Universidade Estadual de Londrina (UEL) e a Universidade Estadual de Maringá (UEM) foram envolvidas diretamente na primeira etapa do plano, sendo responsáveis pela elaboração do pré-diagnóstico do eixo publicado em versão preliminar em janeiro de 1979. Os escritórios locais montados anexos a cada universidade tiveram como coordenadores o economista Aloisio Carapito Raposo pela UEL e o engenheiro-arquiteto Luty Vicente Kasprowicz pela UEM. A partir do pré-diagnóstico, o trabalho passou a ser centralizado em Curitiba e desenvolvido dentro da Coordenadoria de Estudos e Projetos (CEP) da SEPL com a colaboração do IPARDES e da FAMEPAR.

A estrutura metodológica do Plano Diretor do Eixo Londrina-Maringá partia da tríade do economista francês Frédéric Le Play (1806-1881), posteriormente adotada por Patrick Geddes como *folk, work and place*, segundo a qual "os assentamentos humanos poderiam ser concebidos como resultantes da interação entre uma determinada população (P) e um determinado lugar (L), através de um determinado trabalho (T)", do que resultaram os sistemas pelos quais o objeto foi analisado e suas propostas construídas: Sistema de Atividades; Sistemas de Controle; e Sistema de Sustentação. (Paraná, 1980: 2/2-2/4)

A definição do objeto do Plano, conquanto seja a metrópole linear, é parte do termo de referência elaborado pela CEP/SEPL sob a responsabilidade do arquiteto Gilberto Bueno Coelho (?-2005) e intitulado *Termo de referência para a elaboração de plano diretor para a organização do espaço metropolitano do eixo Londrina-Maringá* (1977). Adaptações feitas a partir da delimitação da área de estudo do PROEI permitiram que,

a priori, se estabelecessem as três escalas do fenômeno urbano da região norte do Paraná. Numa correlação imediata foi assim definido: o polo axial ou Eixo Norte equivaleria à metrópole linear; por sua vez, o entorno axial estabelecido pelo PROEI corresponderia à região metropolitana; e, por consequência, a região polarizada pelo Eixo Norte seria condizente à região polarizada pela metrópole. A cada uma destas escalas há um nível próprio de resolução dos problemas relativos ao planejamento. O crescimento ordenado e o desenvolvimento das cidades pertencentes ao eixo eram prioridades então ressaltadas tanto pelo PROEI quanto pelo PRI. Uma vez constatado pelos planos antecedentes que o Eixo Norte tornar-se-ia uma "entidade com caráter próprio e por si só definidor de um campo específico para questões do desenvolvimento urbano, se passou naturalmente a apontá-lo como um dos objetivos prioritários para a intervenção planejada do estado." (Paraná, 1977:39)

Neste sentido, o principal objetivo do Plano Diretor se constituiu do ordenamento físico-territorial do eixo Londrina-Maringá, ainda sob a hipótese central calcada na dependência econômica aos mercados externos, fruto de uma ocupação vinculada à expansão da fronteira agrícola nacional a partir de um produto de exportação, o café, o que caracterizava o norte do Paraná como "espaço periférico rural", mas com a novidade da dependência interna tanto de caráter urbano-rural quanto de natureza urbana-urbana.(Paraná, 1980:2/5) A esta hipótese acrescento que o processo de "metropolização" que se vinha observando era resultado do crescimento do setor terciário vinculado ao dinamismo da agricultura, enquanto a escala metropolitana de outros aglomerados urbanos no país era produto da consolidação do mesmo setor terciário porém potenciada pelo crescente das atividades secundárias. Da mesma maneira que o plano da CTNP trazia indícios de uma modernização sem a industrialização, também a "metropolização" estaria ocorrendo sobre uma base econômica regional pautada no setor primário.

Apesar de o Plano destinar-se a propor diretrizes de caráter eminentemente físico-territorial para o Eixo, a viabilidade destas, em grande medida, era ditada por fatores de natureza econômica e social. (Paraná, 1980:10/7) Assim, as linhas mestras de

intervenção partem da necessidade de uma *política de desenvolvimento industrial para o eixo Londrina-Maringá* e de uma *política de controle do uso do solo*.

A *política de desenvolvimento industrial* deveria buscar reduzir a dependência econômica do Eixo com relação à agricultura, sobretudo àquela com base nos produtos primários destinados à exportação, cuja solução estaria na reorientação do perfil industrial através da diversificação da produção e, ao mesmo tempo, da consolidação do parque industrial existente. A mudança no perfil industrial implicaria na apropriação de novas áreas para tal fim e na consideração de aspectos de natureza locacional e física. Ambos os aspectos se inserem, segundo o Plano, no contexto relativo ao uso do solo urbano. (Paraná, 1980: 10/8-10/11 e 11/3)

A importância dada ao uso do solo é o reflexo do pensamento de que uma política econômica pouco valeria sem que se efetuasse concomitantemente uma *política de controle do uso do solo*. Marco referencial da estratégia de ordenamento linear do Eixo, a política de controle do uso do solo deveria incluir as variáveis tidas como indispensáveis à concretização da metrópole linear: localização industrial; infraestrutura de transporte; e base hidrográfica. De forma muito simples, estas variáveis seriam sustentadas pelo controle do uso do solo que, por sua vez, disciplinaria a forma linear de expansão das cidades. Sendo assim, a localização das áreas industriais ocorreria sempre ao longo do eixo, induzindo e disciplinando a expansão das cidades umas em direção às outras. Esta proposta linear de ocupação do território, em última instância, conduziria à formação de um *continuum* urbano de 120km de extensão, o qual pressupunha a existência de um eficiente sistema de transporte de massa, sem o qual a linearização tornar-se-ia inviável. Por outro lado, a urbanização, segundo esta concepção, desenvolver-se-ia sobre o divisor de águas principal da região, próxima, portanto, às nascentes dos córregos. Seria necessária uma cuidadosa seleção de áreas para a expansão das cidades para que não houvesse o comprometimento dos fundos de vale. (Paraná, 1980:10/10-10/14)

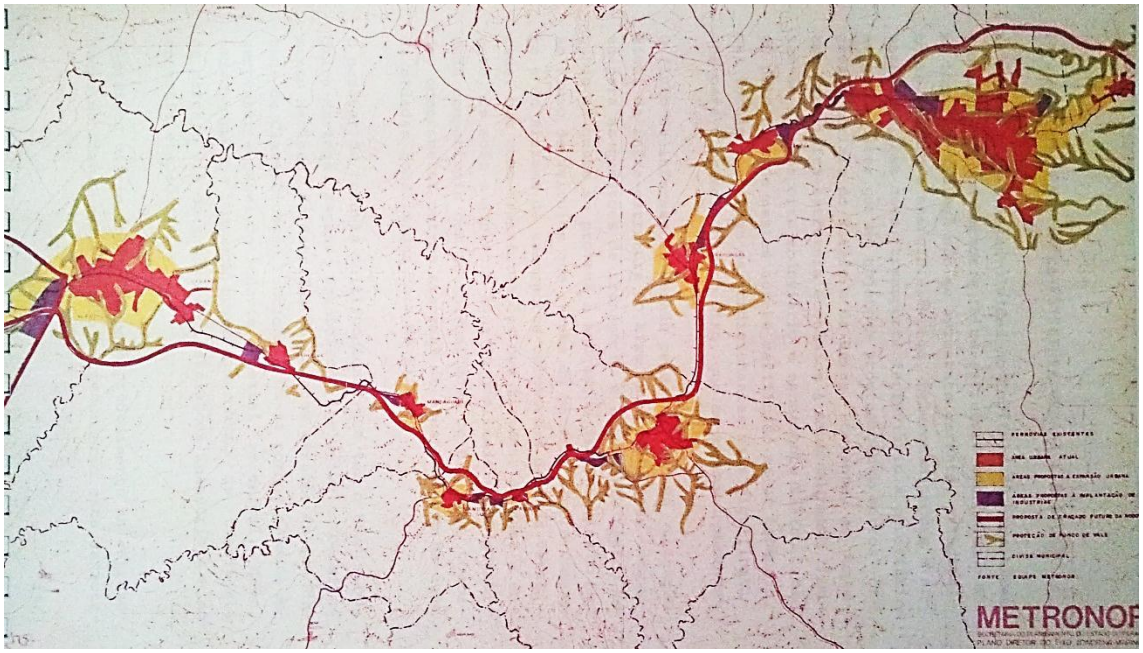

Figura 4.17 . Diretrizes para o desenvolvimento físico-territorial, Metronor, 1980
Legenda: vermelho: área urbana existente; amarelo: áreas propostas à expansão urbana; azul: áreas propostas à implantação de indústrias; verde: proteção de fundo de vale; linha vermelha: proposta de traçado futuro da rodovia; linha preta contínua: ferrovias existentes; linha preta tracejada: divisa municipal.
Fonte: Paraná (1980)

Além da localização da área industrial e das áreas de expansão de cada cidade que compunha o Eixo Norte, a proposta de uso do solo também definiu as áreas de proteção aos fundos de vale. Naquilo que tange à questão infraestrutural, foram propostos (1) a implantação do transporte de massa ao longo do eixo rodoferroviário, cuja modalidade deveria ser objeto de estudo específico e sua implantação ocorreria em dois momentos, primeiramente atendendo à prioridade das cidades próximas a Londrina e a Maringá e posteriormente abrangendo todo o eixo; (2) a duplicação da rodovia e a construção de contornos rodoviários nas cidades, muito semelhante à proposta do Plano de Duplicação da BR-369 e BR-376 do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), sendo que o Plano da Metronor previa um tratamento paisagístico com canteiro central ao longo da rodovia duplicada, em oposição à ideia de construção de uma *freeway* conectando diretamente as duas principais cidades do eixo[26]; (3) a construção de um aeroporto regional vinculado ao sistema de transporte

[26] O documento da Metronor considerava inviável a construção da uma *freeway* que conectasse Londrina e Maringá, desconsiderando as demais cidades em prol de uma ligação rodoviária direta e rápida. (Paraná, 1980:8/3) A proposta, bem aos moldes das autoestradas norte-americanas, previa conexões transversais por onde as outras

de massa e que se localizasse a uma distância média dos extremos do eixo, no caso, na cidade de Apucarana; e (4) a definição dos pontos de captação de água e de lançamento de efluentes.

Não se pode deixar de mencionar que, "elevar o eixo à condição de Metrópole Linear" (Paraná, 1980:12/4), significava ampliar a geração de inovações e deter as vantagens culturais próprias das grandes metrópoles, numa espécie de ideia de progresso. Isso fazia, e ainda faz, com que o status de "metrópole" seja bastante sedutor.

Em busca de referências para o "ineditismo" ou "pioneirismo" da equipe técnica naquilo que tangia à construção de uma metrópole linear, apenas foi possível identificar a proposta para Nancy-Metz em Lorena, França, conforme relata o arquiteto João Batista Bortolotti, integrante de equipe técnica do pré-diagnóstico e posterior coordenador do escritório da Metronor (Cunha, 2005). Tida como uma das oito *metrópoles de equilíbrio* aprovada pelo parlamento francês na década de 1960, também era chamada de "metrópole linear", conforme apresentado no começo deste capítulo. Além do nome, as semelhanças também recaem sobre as propostas de fomento à industrialização, implantação de transporte rápido e a criação de um escritório administrativo no ponto médio entre os dois extremos da metrópole, o que na França era a cidade de Pont-à-Mousson.

Não obstante, outras referências poderiam ter sido cogitadas como, por exemplo, o Centro Industrial Linear de Le Corbusier proposto em 1943 em seu livro *L'Urbanisme des Trois Établissements Humains*[27]; a proposta de expansão contínua do arquiteto Ludwig Hilberseimer em estudos para as cidades de New York, Chicago e Seattle; ou,

---

cidades se ligariam. Certamente que essa ligação em paralelo e exclusivamente destinada ao transporte rodoviário acabaria com a ideia da metrópole linear e com a opção do transporte de massa sobre trilhos. Em parte, foi a permanência do projeto Metronor na administração do governador Ney Braga (1979-1982) e as justificativas técnicas que retiraram de pauta a construção da freeway. (sobre a proposta de construção da *freeway*, ver Folha de Londrina. *Projeto da "free-way" entre Maringá e Londrina abandonado temporariamente*. Londrina, 17/06/1979)

[27] Em 1943, Le Corbusier, presidindo a Ascoral – Assemblée de constructeurs pour une rénovation architecturale, publica *L'Urbanisme des Trois Établissements Humains*. Os três estabelecimentos humanos eram organizados pelas vias de circulação regional e compreendiam a unidade de exploração agrícola, centro industrial linear e centro radio-concêntrico de trocas. Em sua proposta o arquiteto franco-suíço chamou de "o cotidiano" aos assentamentos onde estaria indústria e moradia. De dimensão estabelecida pelo deslocamento casa-trabalho, estes assentamentos se desenvolveriam ao longo das vias de circulação e transporte regional, formando o centro linear que conectaria os núcleos radio-concêntricos, "o intermitente". (Le Corbusier. ***Os três estabelecimentos humanos***. São Paulo: Perspectiva, 1979)

até mesmo, a *Ciudad Lineal* de Arturo Soria y Mata de 1892, cuja expansão linear, contínua e ilimitada, era intimamente vinculada ao transporte de massa. No entanto, obviamente, o que a equipe técnica do Plano da Metronor buscava eram referências concretas, tanto no tocante à forma quanto à gestão de uma entidade urbana única, mas administrativamente formada por uma série de municípios autônomos.

No período de finalização do Plano Diretor, o governo do estado já considerava a existência da Metrópole Norte do Paraná. Como se não bastasse, tecia comparações com a metrópole de Los Angeles, um disparate justificado pela maneira com que a cidade cresceu, englobando as demais cidades de seu entorno. (Folha de Londrina, 28/11/1980) O *projeto Metronor* foi de fato encampado pelo governo de Ney Braga (1979-1982) e mantido pelo governo sucessor José Richa (1983-1986). No entanto, a questão latente era sua institucionalização para que, de fato, a metrópole saísse do papel.

Metrópole Linear: um exercício de futurologia[28]

Mesmo não sendo a preocupação central desta pesquisa, torna-se irresistível não escrever sobre a implementação do projeto Metronor, por se este um momento ímpar para a historiografia do planejamento paranaense. Pouco estudado, sendo significativo o trabalho desenvolvido pelo geógrafo Fábio César Alves da Cunha em sua tese de doutorado intitulada *A metrópole de papel: a representação "Londrina metrópole" na institucionalização da região metropolitana de Londrina* (2005), restam documentos elaborados pelo escritório da Metronor ainda não discutidos. Por exemplo: as atas das reuniões e os planos de ações anuais; textos explicativos sobre metodologia do planejamento; e planos complementares desenvolvidos pela equipe técnica ou contratados. Infelizmente não cabe a este trabalho abordar em minúcias tais documentos, mesmo assim foram fundamentais para o entendimento e consequente

[28] Em alusão à declaração feita pelo então prefeito de Maringá o engenheiro civil Ricardo Barros (1989-1993) ao jornal Folha de Londrina (Folha de Londrina. *Os polos divergem*. Londrina, 01/03/1989. p.30.)

reconstrução das razões que conduziram a Metronor de um projeto promissor ao seu arquivamento.

Em várias passagens do Plano Diretor do Eixo Londrina Maringá, a equipe técnica demonstrava preocupação com relação à institucionalização da Metronor, enfatizando que este era o ponto crucial para a implementação das propostas. Sendo o objeto do plano entendido como "fruto de um processo unívoco de crescimento e não como uma sucessão de unidades urbanas isoladas" (Paraná, 1980:13/22), a institucionalização do Eixo como uma metrópole representaria o reconhecimento oficial de sua formação espacial e econômica, além de possibilitar a instituição de um único ente de planejamento.

A proximidade espacial entre as unidades urbanas evidenciava problemas de interesse comum aos municípios, mas que nem sempre encontravam correspondência na capacidade operacional de todas as municipalidades. A solução estava pautada na articulação de esforços a nível local e na conjugação de ações entre as esferas de decisão municipal, estadual e federal. Tais requisitos tornavam "a problemática do Eixo Norte próxima daquela ocorrente nas demais regiões metropolitanas do país, fazendo-o credor de mecanismos de intervenção semelhantes aos utilizados nessas grandes aglomerações urbanas, mesmo não desfrutando do 'status' de área metropolitana legal" (Paraná, 1980:7/12).

Sem ser oficialmente uma região metropolitana, apesar de ser considerada "de fato" pelos diversos documentos apresentados neste capítulo (Paraná, 1975a; Paraná, 1975b; Paraná, 1977; Paraná, 1980) e por trabalhos recentemente desenvolvidos sobre a institucionalização das regiões metropolitanas brasileiras (Moura e Firkowski, 2001), a Metronor deveria, portanto, se firmar como uma *entidade metropolitana* dotada de caráter jurídico, a fim de ter autonomia para a criação de um órgão de planejamento próprio; a implementação de políticas econômicas e urbanas coerentes para o Eixo; o assessoramento técnico às prefeituras; a captação de recursos sem a tutela de secretarias e ministérios; e, inclusive, a execução de possíveis serviços

públicos comuns a todos os municípios integrantes de tal entidade. Somente a institucionalização garantiria a consolidação e permanência do projeto Metronor.

Durante a elaboração do Plano Diretor, a importância de tal questão institucional em relação ao objeto suscitou a contratação do IBAM, em 1979, por parte da SUDESUL e FAMEPAR, objetivando a elaboração de estudo sobre os aspectos político-institucional do eixo, principalmente no sentido de apontar alternativas de organização legal e administrativa para o conjunto de municípios. De acordo com as ações pretendidas, foram formuladas três alternativas institucionais: um órgão estadual, uma entidade intermunicipal, e uma entidade intergovernamental. A escolha da equipe técnica do Plano se firmou sobre a última alternativa, opção esta em que participariam o estado e os municípios, por ser considerada a que reunia maiores possibilidades de concretização. Sob o caráter intergovernamental acordado por meio de convênio entre o estado e municípios, a entidade seria organizada juridicamente como sociedade civil de direito privado[29]. (IBAM, 1979; Paraná, 1980)

Concomitante à finalização do Plano Diretor para o Eixo, o governo estadual anunciou a criação do escritório de planejamento regional e coordenação para a implementação do Plano, mediante novo convênio com o CNDU (Folha de Londrina, 20/06/1980). Com o convênio, o CNDU deu ares de reconhecimento oficial da Metrópole Linear antes mesmo da sua institucionalização. Com a promessa de apoio financeiro repassado através do *Segundo Programa de Investimentos Urbanos para Cidades de Porte Médio do Estado do Paraná* vinculado ao Programa de Cidade de Porte Médio (CPM) do governo federal[30], o escritório da Metronor foi inaugurado em agosto de 1981, na cidade de Apucarana, ponto médio do Eixo e, portanto, uma localização "neutra" em relação à Londrina e Maringá, o que demonstrava o entendimento de que o objeto de planejamento era tido como único. Manteve-se o coordenador do Plano como o coordenador do escritório, o arquiteto José Vicente Alves do Soccorro, diante de uma

[29] As possibilidades elencadas pelo IBAM foram: empresa pública; fundação; sociedade de economia mista; autarquia; sociedade civil; e consórcios e convênios. (IBAM, 1979)

[30] O convênio entre a Secretaria de Estado do Planejamento e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano previa um repasse para a Metronor na ordem de $400.000 ou, em moeda corrente da época, Cr$24.600.000. (Folha de Londrina, 25 e 28/11/1980)

equipe multidisciplinar composta por outros arquitetos, engenheiros, economista, administrador, sociólogo, e demais funcionários administrativos.

A inclusão da Metronor no Programa Cidades de Porte do Ministério do Interior (MINTER), fez com que a metrópole recebesse o tratamento de *aglomerado urbano de porte médio* e, como tal, tivesse o direito de pleitear, junto ao Projeto Especial de Cidades de Porte Médio (CPM/Bird), com a ingerência do Banco Mundial, recursos para algumas de suas propostas, sobretudo aquelas que atingissem a população de baixa renda e a geração de emprego como saneamento e industrialização.

O fato de vislumbrar a possibilidade de recursos[31] fez com que o discurso do governo fosse outro. A partir de então, a Metronor seria aceita como um aglomerado urbano, como afirmou algumas vezes o Secretário Extraordinário para o Desenvolvimento dos Municípios arquiteto Lubomir Ficinski, e não mais como uma metrópole ou mesmo um região metropolitana, pois assim poderia usufruir de maior flexibilidade no angariamento e na aplicação de recursos. (Folha de Londrina, 15/04/1982; 15/06/1982; 20/07/1982)

Ao escritório técnico da Metronor foi atribuída a responsabilidade do levantamento de informações necessárias para a liberação de recursos conforme diretrizes do CPM/Bird e, posteriormente, caberia a ele o gerenciamento das verbas advindas do Programa. Estas atribuições dentro do Ministério do Interior eram da alçada da Unidade de Administração do Subprojeto (UAS), que deveria se instalar em cada cidade ou aglomerado incluso no CPM/Bird para supervisionar os aspectos técnicos, administrativos e financeiros e coordenar a execução do Subprojeto, uma vez que a Unidade Executora, órgãos ou entidades municipais ou estaduais, deveria a ela se remeter. A priori, caberia a UAS elaborar o perfil das cidades ou do aglomerado urbano, a estratégia de intervenção e a identificação de projetos de investimentos, para, a posteriori, cumprir seu papel de coordenação. (Brasil, s/d)

[31] Havia a expectativa de outros recursos para a Metronor na casa de 20 milhões de dólares provenientes do Bird e repassados através Programa Cidades de Porte Médio a fundo perdido. (Cf. Folha de Londrina, 15 e 16/06/1982; 20/7/1982; 14/01/1983)

O que se observa é que o escritório técnico da Metronor ficou caracterizado como uma UAS, conforme esclarecido na Ata da Quinta Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo da Metronor, realizada em 07/02/1985. Dedicou os primeiros anos após sua criação quase que exclusivamente à atualização e complementação dos dados do Plano Diretor do Eixo que comporiam o documento *Perfil do Aglomerado Urbano de Londrina e Maringá* (1984) e à elaboração dos denominados *Perfis das Cidades* que compunham o aglomerado em decorrência das exigências feitas pelo PCM/Bird.

Não obstante, as eleições de 1982 para governador desenharam outro caminho para o escritório da Metronor. Sendo oposição com relação ao governo federal, ao governo eleito de José Richa (1983-1986) foi imposto o convênio, em setembro de 1983, entre o MINTER/CNDU/SEDUDESUL e SEPL desvinculando a UAS do escritório da Metronor, sob a justificativa de que, atendendo às normas do Projeto Especial de Cidades de Porte Médio, o repasse dos recursos financeiros para os subprojetos aprovados pelo Bird seria feito diretamente por uma UAS. Sendo assim, o convênio previa a instalação da Unidade de Administração do Subprojeto Aglomerado Urbano Londrina-Maringá, com equipe técnica própria e absorveria todas as atribuições do escritório técnico da Metronor no Programa Cidades de Porte Médio. A UAS seria custeada pelos governos federal e estadual, o que reforçava as críticas sobre a existência de dois órgãos mantidos pelo estado paranaense, ambos a desenvolver trabalhos paralelos naquilo que se referia ao planejamento do Eixo. (Ata da Quinta Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo da Metronor, realizada em 07/02/1985)

Com o novo governo do estado, assume o novo coordenador do escritório técnico da Metronor, o arquiteto João Batista Bortolotti, que havia feito parte da equipe de elaboração do Plano Diretor do Eixo, e que, naquele momento, acumulava também o cargo de presidente da FAMEPAR. Sua posição era clara com relação ao impasse que se havia criado entre os dois escritórios. Enquanto a Metronor não fosse instituída, continuaria a UAS-Londrina/Maringá assumindo todo o trabalho, estudos e projetos, já realizados pela equipe técnica da Metronor. Havia uma sobreposição das funções que

poderia levar o projeto Metronor a ser apenas mais um projeto de aglomerado urbano dentro do CPM. (Folha de Londrina, 04/09/1984)

A UAS-Londrina/Maringá se instalou também na cidade de Apucarana, em fevereiro de 1984. Conforme relatório de atividades desenvolvidas durante o exercício 1983/84, o escritório da Metronor forneceu todo o apoio logístico necessário à criação da UAS, durante o período que antecedeu a sua instalação. Posteriormente foram fornecidos os documentos e toda a cartografia elaborados pelas equipes técnicas do projeto Metronor e que seriam úteis à continuidade do Projeto CPM/Bird.

Coube a UAS elaborar a estratégia de intervenção para o aglomerado urbano conforme requeria o Projeto CPM/Bird, cujo título do documento finalizado em novembro de 1984 é *Aglomerado Urbano Londrina/Maringá: diagnóstico síntese e estratégia de intervenção*. Nele a estratégia estava calcada no aumento do emprego e elevação do nível de renda da população, ou seja, exatamente o horizonte de alcance da linha de financiamento do Banco Mundial dentro do Programa Cidades de Porte Médio.

Diante desse cenário, o projeto Metronor já dava sinais claros de esgotamento técnico, mas, sobretudo, político. O baixo comprometimento das autoridades locais e a morosidade ou aparente desinteresse por parte do governo do estado, sempre postergaram a institucionalização da metrópole/aglomerado. A última tacada nesse sentido foi a decisão do conselho deliberativo favorável à institucionalização da Metronor para que, assim, o estado do Paraná pudesse criar o *Aglomerado Metronor*, nos moldes em que foram institucionalizados, pelos seus respectivos estados, os aglomerados urbanos de Florianópolis, Goiânia, Vitória e Aracaju.

Não havendo ações efetivas naquilo que diz respeito à institucionalização, neste mesmo ano, 1985, ocorreu a fusão entre o escritório da Metronor e a UAS, sob o entendimento de que a CPM era apenas um programa dentro da Metronor; assim que os recursos advindos deste programa fossem aplicados, a UAS se extinguiria. Por outro lado, a fusão representaria redução de custo para o estado, uma vez que a contribuição do governo federal para este fim já havia cessado, sinalizando a

finalização do Projeto CPM/Bird, que perdurou por mais um ano apenas. Outra questão era a desnecessária complexidade colocada pela permanência de dois órgãos cujas atividades se sobrepunham, o que, certamente, comprometia a eficiência do processo de planejamento (Paraná, 1985).

Ainda em maio de 1985, assumiu a coordenação do escritório da Metronor/UAS, o advogado Antônio de Pádua Tadeu de Oliveira, que fazia parte da equipe de trabalho da UAS-Londrina/Maringá. A partir de 1987, o escritório da Metronor/UAS encontrava-se praticamente desativado e em 1989 o projeto Metronor foi arquivado sem que recebesse os recursos do Banco Mundial.

De fato, a Metronor engendrou questões e propostas importantes para o planejamento do Eixo Norte do Paraná. Contudo, executados durante sua existência apenas foram a duplicação da avenida Colombo, em Maringá, e da avenida Brasília, em Londrina, ambas parte das rodovias federais que interligam as duas cidades, e que foram duplicadas com verbas federais alocadas no Departamento Nacional de Estradas e Rodagens.

Além do fato de não ter sido institucionalizada, do pouco comprometimento das autoridades locais, e dos recursos financeiros que nunca foram liberados, outros dois pontos foram significativos para o total arquivamento do projeto Metronor. A pavimentação da PR-444 durante o governo Álvaro Dias (1987-1991) foi um deles. Tal rodovia corresponde, em grande parte de seu traçado, à estrada aberta pela CMNP para a implantação do patrimônio São Pedro, e está fora do divisor de águas principal da região. Sua pavimentação e duplicação encurtou a distância entre Londrina e Maringá, conectando diretamente Arapongas à Mandaguari e rearranjando a formação do eixo estruturador regional, o qual desprezava as cidades de Apucarana, Jandaia do Sul e Cambira[32].

Outro ponto foi a política estadual de desenvolvimento urbano do mesmo governo de Álvaro Dias, que priorizou a estruturação dos polos regionais em detrimento aos

[32] Para maiores detalhes sobre a questão política que envolveu a pavimentação e duplicação da PR-444, ver Cunha, 2005.

anteriores Eixos Leste, Norte e Oeste do Paraná. Nesta proposta, cidades como Londrina, Maringá e Apucarana foram classificadas como Polos Regionais 1º nível. Para estes polos deveriam convergir medidas específicas de melhoria e fortalecimento da infraestrutura e dos serviços públicos, recriando, do ponto de vista propositivo, as centralidades urbanas. Assim, a nova proposta pode ser caracterizada como um retorno ao modelo hierárquico-funcional, desta vez como estratégia de desenvolvimento. A questão em pauta era reverter a concentração dos investimentos públicos aplicados em Curitiba nos últimos anos em "um programa para todos os municípios paranaenses". (Paraná, 1988:04) Para tanto, os polos regionais serviriam também para a descentralização de funções administrativas de caráter regional. Mesmo denominados de "polos", a proposta era muito condizente à construção de uma rede urbana hierarquizada (Sahr, 2001) de centros voltados ao atendimento dos serviços públicos do que, propriamente, à formação de polos de desenvolvimento baseados na industrialização e na propagação do desenvolvimento pela região.

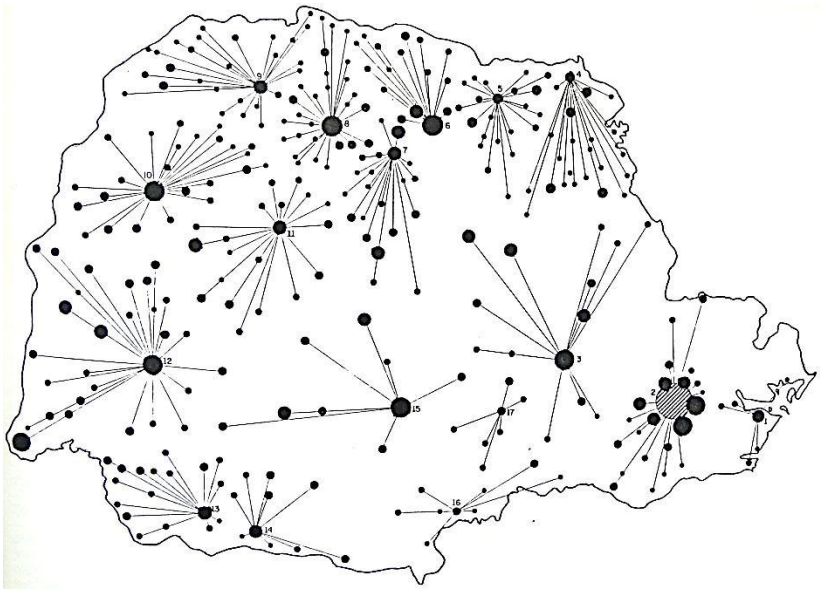

Figura 4.18 . Polos regionais, estado do Paraná, SEDU, 1988
Legenda: circulo hachurado - polo metropolitano; círculos maiores - polos regionais 1º nível; círculos intermediários - polos regionais 2º nível; círculos menores - cidades com funções de apoio.
Fonte: Paraná (1988)

A divergência entre a proposta de construção de uma metrópole e os polos regionais foi motivo de um artigo no jornal Folha de Londrina (28/11/1987), intitulado *Metronor será substituído por programas de pólos regionais*. A nova centralização pretendida em

torno das três cidades - Londrina, Maringá e Apucarana - contrasta com a ideia de diluição da centralidade entre as cidades que compunham o Eixo, a exemplo do que disse o arquiteto Lubomir Ficinski, naquele momento comandando a Secretaria Extraordinária para o Desenvolvimento dos Municípios (SEDM): "Vamos fazer com que a polarização acabe se diluindo ao longo de todo o conjunto, transformando a Metronor no primeiro caso brasileiro bem-sucedido de desenvolvimento real de uma metrópole linear" (Folha de Londrina, 14/05/1982).

Na contramão de tudo que se vinha pretendendo pela equipe técnica do estado há mais de uma década, a proposta dos polos regionais, no final dos anos de 1980, alavancou o pensamento das autoridades locais de que, assim, como polos autônomos, cada centro construiria a ligação com sua própria região de influência[33], o que significou a completa destruição da ideia de construir uma única e grande cidade linear e ordenada.

* * *

Mesmo sendo considerada em última instância como um aglomerado urbano, a proposta de construir uma metrópole perdurou pelos anos em que o governo estadual sustentou essa ideia. A supremacia da metrópole sobre a região fez dela o principal componente do planejamento do norte do estado na década de 1970, objeto do plano e unidade a ser ordenada.

Definida como resultante da polarização da metrópole, a região pouco foi lembrada como a área onde se propagaria o desenvolvimento advindo do polo linear, como se poderia esperar da aplicação do conceito de polo de desenvolvimento. Entretanto, no sentido empregado no texto da PDU/PR, o polo era muito mais responsável pela transformação da rede urbana, tornando-a mais equilibrada, do que propriamente pelo desenvolvimento da sua região, mesmo que uma coisa esteja imbricada na outra. E foi justamente esse posicionamento que fez do Eixo Londrina-Maringá o objeto do

[33] Em referências às palavras do prefeito de Maringá no final dos anos 1980, engenheiro Ricardo Barros, conforme Folha de Londrina, 01/03/1989.

plano, em oposição à região que foi o objeto dos planos anteriores para o norte paranaense.

A proposta da Metronor trazia implícita toda a carga dos problemas de uma metrópole qualquer, da industrialização à formação de um *continuum* urbano. A confiança no planejamento territorial era o diferencial na formação da Metronor. As diretrizes de ordenamento da expansão e do uso do solo urbanos deveriam garantir a construção de uma verdadeira "cidade regional contínua" sob a forma linear.

Em seu interior, a proposta da metrópole linear era a diluição ordenada das atividades industriais e demais atividades urbanas ao longo do eixo estruturador rodoferroviário; em seu exterior, como parte da rede urbana estadual e nacional, a proposta de construir uma metrópole, salvo todo o glamour da palavra e o ineditismo da proposta, era, essencialmente, a recentralização das atividades econômicas dentro dessa rede urbana em busca do equilíbrio do território, tão caro ao planejamento.

REFERÊNCIAS

Amorim Filho, O; Serra, R V. *Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional*. Andrade, T A; Serra, R V. (org) ***Cidades Médias Brasileiras***. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p.1-34.

Beaujeu-Garnier, J. *Toward a new equilibrium in France?* ***Annals of the Association of American Geographers***. v.64, n.1. 1974. p.113-125.

Brasil. MINTER. SDU. Projeto Especial Cidades de Porte Médio. Manual. v.1. s/d.

Brasil. ***II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)***. Brasília, 1975.

Brown, L A; Holmes, J. *The delimitation of functional regions, nodal regions, and hierarchies by functional distance approaches*. ***Journal of Regional Science***. v.11, n.1, 1971. p.57-72.

Cabugueira, A C M. *Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional*. ***Gestão e Desenvolvimento***. Lisboa, n.9, 2000. p.103-136.

Castro Neto, V F. *Paraná: políticas urbanas, metropolização e humanização das cidades - visão sob o enfoque territorial*. ***Revista Paranaense de Desenvolvimento***. Curitiba, n.122, 2012. p.123-145.

Cunha, F C A da. ***A metrópole de papel: a representação "Londrina metrópole" na institucionalização da região metropolitana de Londrina***. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005.

Folha de Londrina. *Os pólos divergem*. Londrina, 01/03/1989. p.30.

Folha de Londrina. *Metronor será substituído por programas de pólos regionais*. Londrina, 28/11/1987.

Folha de Londrina. *Metronor com futuro incerto*. Londrina, 04 de setembro de 1984. p.24.

Folha de Londrina. *CNDU avalia Metronor para solicitar recursos externos*. Londrina, 14 de janeiro de 1983.

Folha de Londrina. *Ficinski anuncia recursos para Metrópole do Norte*. Londrina, 20 de julho de 1982.

Folha de Londrina. *20 milhões de dólares para o projeto Metronor*. Londrina, 16 de junho de 1982.p.06.

Folha de Londrina. *Ficinski anuncia 4 bilhões para a Metronor em 3 anos*. Londrina, 15 de junho de 1982.

Folha de Londrina. *Metronor vai harmonizar crescimento das cidades*. Londrina, 14 de maio de 1982. p.05.

Folha de Londrina. *Metronor terá recursos do Bird e programa especial*. Londrina, 15 de abril de 1982. p.07.

Folha de Londrina. *Surge a Metrópole Linear do Norte*. Londrina, 28 de novembro de 1980. p.20.

Folha de Londrina. *Andreazza assinará convênio para Metronor*, 25 de novembro de 1980. p.06.

Folha de Londrina. *Metronor terá escritório de planejamento regional*. Londrina, 20 de junho de 1980. p.07.

Folha de Londrina. *Na década de 90 uma metrópole ao longo do eixo Londrina-Maringá*. Londrina, 01 de janeiro de 1978. s/p.

Francisconi, J G; Souza, M A A. ***Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: estudos e proposições alternativas***. Brasília: IPEA, 1976.

Friedmann, J. *A estratégia dos pólos de crescimento como instrumento da política de desenvolvimento*. ***A planificação e os polos de desenvolvimento***. Porto: Rés, 1975. p.27-62.

Friedmann, J; Weaver, C. ***Territory and Function: the evolution of regional planning***. Los Angeles: University of California Press, 1980.

Hall, P. (1992). ***Urban and regional planning***. London: Routledge, 1996.

IBAM. ***Aspectos político-institucional do Eixo Londrina-Maringá***. Rio de Janeiro, 1979.

Lamparelli, C M. *Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou história prematura*. ***Espaço & Debates***. São Paulo, ano14, n.37, 1994. p.90-99.

Lencioni, S. ***Região e Geografia***. São Paulo: Edusp, 1999.

Moura, R; Firkowski, O L. *Metrópole e regiões metropolitanas: o que isso tem em comum?* ***Encontro Nacional da Anpur***. Anais... Rio de Janeiro, 2001.

Paraná. SEDU. ***Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano***. Curitiba, 1988.

Paraná. SEPL. ***Fusão da Unidade de Administração do Subprojeto Aglomerado Urbano Londrina-Maringá do Projeto Especial Cidades de Porte Médio com o Escritório Técnico da Metronor***. Curitiba, 1985.

Paraná. SEPL. SUDESUL. CNDU. ***Metronor: plano diretor do eixo Londrina Maringá***. Curitiba, 1980.

Paraná. SEPL. ***Termo de referência para a elaboração de plano diretor para a organização do espaço metropolitano do eixo Londrina-Maringá***. Curitiba, 1977.

Paraná. SEPL. ***Região Metropolitana do Norte-paranaense: sugestões para discussão preliminar dos objetivos e operacionalização das ações da SEPL/PR na região***. Curitiba, 1976.

Paraná. SEPL. IPARDES. ***PROEI Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná***. Curitiba, 1975a.

Paraná. SEPL. UFPR. ***Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná***. Curitiba: 1975b.

Paraná. SEPL. SUDESUL. SERFHAU. UFPR. ***Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná***. Curitiba, 1973a.

Paraná. GEAAIP/IPARDES. MINTER. ***Estudo de Integração de Polos Agro-Industriais no Paraná - 1ª fase***. Curitiba, 1973b.

Paraná. BADEP. ***Termos de Referência do Estudo de Integração de Polos Agro-industriais no Paraná***. Curitiba, 1972.

Passos, M M dos; Moro, D A. *A geografia e as lógicas regionais*. ***Boletim de Geografia***. Maringá, ano21, n.1, 2003. p.1-12.

Sahr, C L L. *O papel das cidades médias nas estratégias de desenvolvimento espacial do Paraná*. ***Boletim de Geografia***. Maringá, ano19, n.1, 2001. p.21-33.

Simões Lopes, A. (1979). ***Desenvolvimento regional: problemática, teoria, modelos***. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

Steinberger, M; Bruna, G C. *Cidades Médias: elo do urbano-regional e do público-privado*. Andrade, T A; Serra, R V. (org) ***Cidades Médias Brasileiras***. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p.35-77.

Whebell, C F J. *Corridors: a theory of urban system*. ***Annals of the Association of American Geographers***. v.59, n.1, 1969. p.1-26.

FONTES DAS FIGURAS

Beaujeu-Garnier, J. *Toward a new equilibrium in France?* ***Annals of the Association of American Geographers***. v.64, n.1, 1974. p.113-125.

Paraná. SEPL. SUDESUL. CNDU. ***Metronor: plano diretor do eixo Londrina Maringá***. Curitiba, 1980.

Paraná. SEPL. IPARDES. ***PROEI Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná***. Curitiba, 1975a.

Paraná. SEPL. UFPR. ***Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná***. Curitiba: 1975b.

Paraná. SEPL. SUDESUL. SERFHAU. UFPR. ***Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná***. Curitiba, 1973a.

CONCLUSÃO

OS DESENHOS DO TERRITÓRIO

Olhar para os planos como expressão de referências teóricas e discursivas possibilita entendê-los como manifestação do pensamento de um momento da história do urbanismo e do planejamento. Ao redesenhar os modelos conceituais dos planos para o norte do Paraná, este trabalho pôs em evidência o quanto tais documentos são relativos aos conceitos por eles adotados.

As propostas de ordenamento do território para o norte paranaense se fundamentaram em modelos conceituais em voga no urbanismo e no planejamento tanto internacional quanto nacional. Os repertórios teóricos foram peças-chave na formulação das propostas, entretanto quase sempre aplicados como referências imperativas, como modelos esvaziados de suas discussões originais.

O papel que a cidade e a região assumiram dentro do arranjo territorial dos planos para o norte paranaense corresponde, predominantemente, à *modernização* do ideário do urbanismo, à busca pelo *desenvolvimento* regional e à busca pelo *equilíbrio* do território a partir da rede urbana, em três momentos da história do planejamento territorial do estado.

O primeiro desses momentos pode ser reconhecido entre os anos de 1925 a 1965, período que perdurou o processo de atuação das empresas privadas na colonização da região norte do Paraná. A região como o objeto do plano e a unidade a ser planejada era, naquele momento, o elemento representativo da modernização urbanística, ao lado do modelo de plena descentralização da rede de cidades propostas.

Durante os anos de atuação da empresa inglesa *Parana Plantations*, representada no Brasil pela subsidiária Companhia Terra Norte do Paraná (CTNP), a ênfase nos aspectos sistêmicos e técnicos acima do desenho das paisagens que se pretendia, realçava ainda mais a ideia de modernização. Isto alicerça a aproximação do plano com o discurso do *town and country planning* inglês, ou melhor, com as vozes daqueles que demonstravam que a descentralização era o modelo que combateria a centralização excessiva das grandes metrópoles. Como repercussão do modelo, foi proposta uma rede de cidades equidistantes e funcionalmente equivalentes, estruturada a partir da definição do eixo de transporte e circulação, a qual teria a função de suporte econômico à matriz de pequenas propriedades rurais proposta.

Ao tornar-se uma empresa de capital nacional, a então CTNP e posterior Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP) promoveu um ajuste importante na ordenação do território que vinha sendo proposto. Imprimiu-se outro olhar sobre a articulação entre cidade e região, o qual realçou a hierarquia funcional da rede urbana. A região foi mantida como objeto do plano, entretanto, os dois diferentes níveis de centralidades projetadas imprimem uma nova roupagem à proposta de descentralização, onde, a partir de então, inicia-se um processo de deslocamento da unidade de planejamento da região para a cidade.

A busca pelo desenvolvimento foi registrada desde o final dos anos de 1950 quando o Paraná implantou sua primeira equipe técnica para elaboração de estudos relativos à situação econômica do estado. Os planos abrangentes, envolvendo as questões econômicas, mas também sociais e territoriais, foram formalizados na história paranaense com a elaboração do Plano de Desenvolvimento do Paraná em 1963. O plano de autoria da SAGMACS visava ao desenvolvimento regional por meio da

implantação de polos de desenvolvimento e à integração do território estadual através de três eixos de integração paralelos sentido leste-oeste. Este segundo momento da história do planejamento paranaense foi enriquecido pela institucionalização do planejamento no Brasil, que trouxe consigo a temática regional como parte de seu escopo.

Na década de 1960, sob a chancela das primeiras experiências de planejamento no Paraná, o modelo de polarização do arranjo territorial tomou corpo como solução ao desenvolvimento regional, cuja industrialização era a peça-chave e as cidades-polos o epicentro deste desenvolvimento. Tudo isso com base na simplificação da teoria dos polos de crescimento apoiada na ideia cepalina de substituição das importações.

O desenvolvimento baseado na industrialização e na polarização do território conduziu a cidade à unidade a ser planejada, a partir de onde o dinamismo econômico da região seria catalisado. A adoção de polos de desenvolvimento na proposta de ordenação do território apontou uma alteração significativa no modo como a região foi tomada dentro do planejamento norte-paranaense. Ao passar a ser forjada pela cidade-polo e não mais o inverso, se acentuou, em nível conceitual, um processo de negação ao modelo original proposto pelos ingleses que, por sua vez, já havia começado com o modelo hierárquico-funcional instituído na segunda etapa da colonização do norte do Paraná.

O terceiro momento do planejamento paranaense, entre a década de 1970 e parte dos anos de 1980, teve como objetivo a promoção do equilíbrio do território estadual que se vislumbrava com a implantação de três polos axiais situados na porção sudeste, oeste e norte do estado, conforme sugestão do documento elaborado pela Universidade Federal do Paraná em 1973 e intitulado Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná.

Os polos de desenvolvimento receberam outra configuração e um novo adjetivo. Sua forma axial intensificava a relação econômica entre as principais cidades de cada eixo; sua denominação de polos de equilíbrio abrigava a ideia de recentralização do território paranaense. Ambas as constatações conduziram à aproximação com a

organização do território francês naquilo que concerne às metrópoles de equilíbrio, sobretudo no tocante à metrópole linear de Nancy-Metz.

Foi da busca pelo equilíbrio do território paranaense e da alternativa proposta de implantação de polos axiais que germinou a ideia de construir uma metrópole no norte do estado. Em seu bojo propositivo, a Metrópole Linear do Norte, ou simplesmente Metronor, trazia consigo as duas importantes características da metrópole moderna - industrialização e formação de um *continuum* urbano. Especificamente, tratava-se do entrelaçamento disciplinado do tecido existente com aquele que se formaria entre as cidades configurando uma única cidade linear, o qual retrataria a antítese da metrópole radioconcêntrica sem, contudo, imprimir um discurso de negação da própria metrópole. A metrópole pretendida seria construída sob a égide do planejamento, imprimindo ordem à "inevitável" conurbação.

A região era questão menor nos planos de desenvolvimento do estado desse período, pois o equilíbrio do território correspondia ao equilíbrio da rede urbana. Foi comumente descrita como "região polarizada pelos polos axiais". Então, o que se viu na porção norte do estado foi a região deixando de ser o objeto do plano e a unidade de intervenção do planejamento em prol da supremacia da metrópole que se pretendia construir.

A figura 5.1 sintetiza os arranjos territoriais propostos para o norte do Paraná em diagramas que expressam o conceito adotado e, por conseguinte, a articulação entre os componentes do planejamento "cidade" e "região". Nela estão representados os modelos de descentralização (diagrama (a)), hierárquico-funcional (diagrama (b)), de polarização (diagrama (c)), e o modelo de polarização axial (diagrama (d)) conforme as diferentes aproximações aos referenciais teóricos feitas durante esta tese.

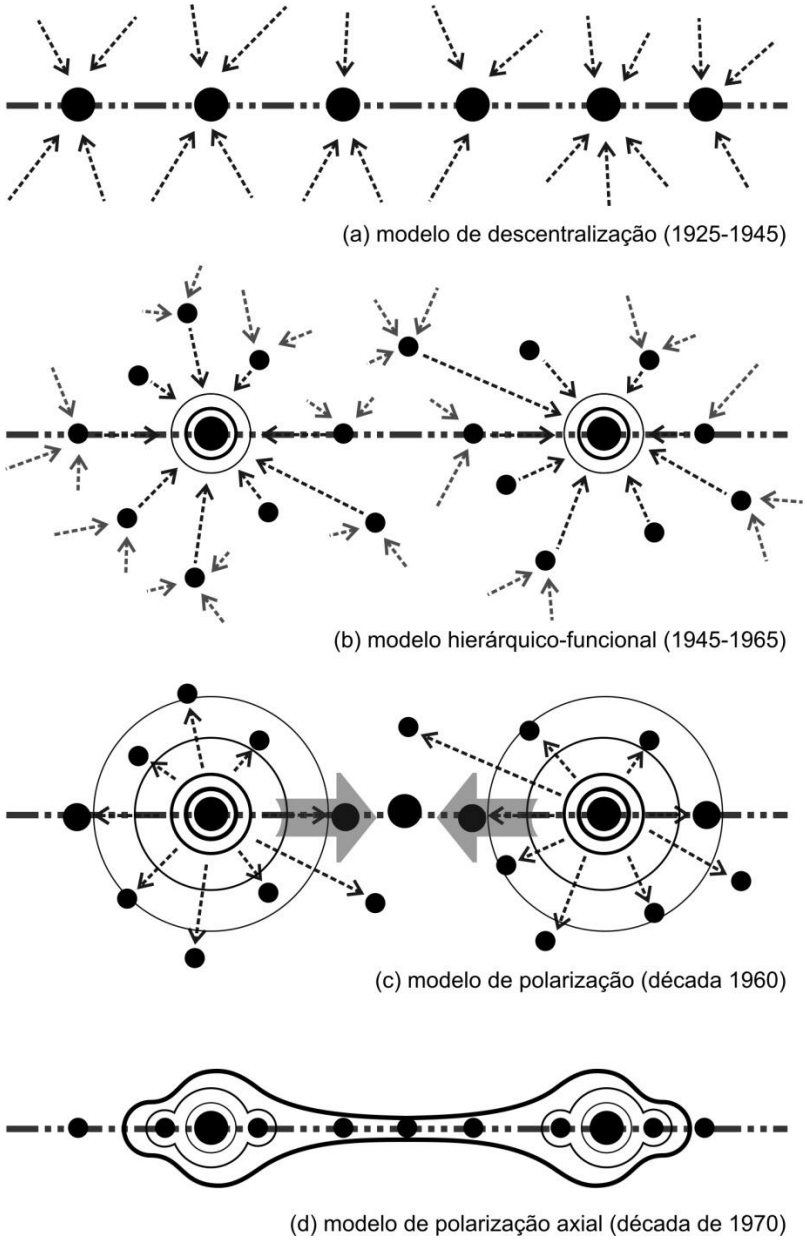

Figura 5.1 . Diagramas representativos das propostas territoriais para norte do estado do Paraná conforme modelos conceituais
Diagrama (a) modelo de descentralização da rede urbana - rede de cidades equidistantes e equivalentes, cuja principal função era drenar a produção agrícola e servir de apoio ao meio rural; diagrama (b) modelo de descentralização hierárquico-funcional - rede de cidades com dois níveis de centralidade, centros principais com maior grau de especialização do comércio e prestação de serviços e centros subsidiários de apoio imediato ao campo; diagrama (c) modelo de polarização do território - rede de cidades com destaque às cidades-polos, epicentros do desenvolvimento regional; diagrama (d) modelo de polarização axial - polo axial ou metrópole linear.
Elaborado pela autora

Sob o ponto de vista conceitual, o conjunto de propostas para o norte do Paraná não é marcado por permanências lineares. Ao contrário, o que se mostra são pontos de inflexões que refletem as variações dos conceitos adotados na ordenação do território. Em sequência, as inflexões foram demonstrando o aumento de importância que a "cidade" foi adquirindo como componente do planejamento territorial, atingindo o ápice com a proposta de construção da metrópole. Enquanto no plano dos ingleses a "região" era representativa de uma visão modernizadora do urbanismo justamente por ser ela, e não somente a cidade, a base ou unidade de intervenção, a proposição de uma metrópole, sendo ela mesma o objeto do plano e a unidade a ser planejada, representou mais do que um ponto de inflexão no conjunto de propostas para o norte paranaense, figurou a negação do modelo de descentralização proposto no plano original.

Além das inflexões e negações, o que se viu ao longo desta tese foi a dualidade da descentralização e da irresistível função de (re)centralizar, mesmo quando o discurso remetia ao seu oposto. Além dos modelos conceituais, se desenhou a trajetória da região e da cidade/metrópole como objeto e unidade de planejamento; se demonstrou o quanto ambos, objeto e unidade, são relativos aos conceitos que os definem nas propostas dos planos.

Outras propostas de ordenamento territorial para o Paraná e, especificamente, para sua porção norte, se seguiram. A centralidade das principais cidades voltou a ser protagonista no final dos anos de 1980, demonstrando um retorno ao modelo de décadas anteriores[1]. Posteriormente, durante a gestão do arquiteto Jaime Lerner (1995-1999; 1999-2003) e sob o provável início de um novo momento da história do planejamento paranaense, cujo cenário apontava o desenvolvimento endógeno e sustentável de cada região, o destaque da ordenação do território ficou a cargo, mais

[1] Com o retorno da proposta dos polos regionais em substituição à proposta da Metronor, mas sem deixar de lado a pretensão política em instituir uma metrópole no interior, a qual ganhou um facilitador com a Constituição Federal de 1988 ao delegar aos estados a função de criar regiões metropolitanas, foi constituído em 1989 o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Metropolitano da Região de Maringá, incluindo além deste, os municípios de Sarandi, Marialva e Paiçandu, que juntos conformavam um aglomerado urbano contínuo. Tal ação almejava a institucionalização da Região Metropolitana de Maringá, o que ocorreu apenas em 1998. Como resultado do Consórcio, foi criada a Metroplan, entidade gestora do planejamento e responsável pela elaboração do *Plano Diretor Integrado de Desenvolvimento* (1991).

uma vez, do objetivo de integração do estado, necessária ao desenvolvimento do conjunto, sendo proposto o famoso "anel de integração" como estrutura principal, composto por eixos de desenvolvimentos articulados pelas principais cidades do estado.[2]

Num movimento de retorno a modelos conceituais aplicados anteriormente, manteve-se, nos planos regionais que se seguiram aos apresentados nesta tese, um planejamento ortodoxo, em grande parte fiel aos paradigmas modernistas e à rigidez dos instrumentos funcionalistas do planejamento. Houve uma persistência em elaborar propostas globais e totalizadoras repetindo, de certa forma, a simplificação da realidade em esquemas de ordenação do território. Na esfera internacional, o urbanismo ressurgia apoiado em novas matizes conceituais e retomando a escala intermediária entre aquela onde se fixavam os interesses dos planejadores e a escala do edifício como objeto; a unidade de intervenção desse "novo urbanismo" passa a ser *peças urbanas estratégicas* na criação de interfaces entre o local e o global, sendo que "global" pode ser entendido como as mais diferentes possibilidades de conexão, ou seja, regional, nacional ou mundial. Especula-se um possível deslocamento entre as propostas de ordenação territorial do Paraná posteriores à década de 1990 e referenciais teóricos a elas contemporâneos. Isto colocado numa perspectiva de pesquisas futuras poderá ratificar a sintonia, demonstrada nesta tese, entre as propostas de ordenação do território paranaense e as referências teóricas, acentuando ainda mais a importância que teve o planejamento para o norte do Paraná, entre os anos de 1930 e 1970, para a historiografia brasileira.

[2] Em 2003, durante o governo Roberto Requião (2003-2007; 2007-2010), foi publicado o documento *Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná*, onde estava previsto a elaboração de uma série de planos integrados para as aglomerações urbanas, assim como para regiões deprimidas ou em situações especiais. No entanto, este documento não continha uma proposta de ordenação territorial, apenas indicava a necessidade de se realizar planos regionais específicos.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abercrombie, P. ***Greater London Plan 1944***. Londres, 1945.

Abercrombie, P. (1933). ***Town and country planning***. Londres: Oxford University Press, 1943.

Abercrombie, P; Jonhson, T H; Humble, J. ***The Doncaster regional planning scheme***. Londres: The University Press of Liverpool: Hodder & Stoughton, 1922 (facsimile).

Adams, T. *Regional highways and parkways in relation to regional park*s. ***Planning problems of town, city, and region - Paper and discussions at the nineteenth national conference on city planning***. Washington DC, 1927. p.175-180.

Adams, T. ***Regional Plan of New York and its Environs: The graphic regional plan***. Nova York, 1929. v.1.

Ablas, L A Q. ***A teoria do Lugar Central: bases teóricas e evidências empíricas - estudo do caso de São Paulo***. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1982.

Almandoz, A. *From urban to regional planning in Latin America, 1920-50*. ***Planning Perspective***. v.25, n.1, 2010. p.87-95.

Almandoz, A. (2002). ***Planning Latin America's Capital Cities, 1850-1950***. Nova York: Routledge, 2010.

Almandoz, A. *Modernización urbanística em America Latina. Luminárias extranjeras y câmbios disciplinares, 1900-1960*. ***Iberoamericana***. Berlim: Ibero-amerikanisches Institut, ano7, n.27, 2007. p.59-78. Disponível em: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/2007/27-Almandoz.pdf. Acesso em: 05 de março de 2012.

Almandoz, A. *Urban Planning and historiography in Latin America*. ***Progress in Planning***. v.65, 2006. p.81-123.

Amorim Filho, O; Serra, R V. *Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional*. Andrade, T A; Serra, R V. (org) ***Cidades Médias Brasileiras***. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p.1-34.

Andrade, M C de. (1967). ***Espaço, polarização e desenvolvimento***. São Paulo: Atlas, 1987.

Augusto, M H. ***Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista***. São Paulo: Símbolo, 1978.

Beaujeu-Garnier, J. *Toward a new equilibrium in France?* ***Annals of the Association of American Geographers***. v.64, n.1. 1974. p.113-125.

Ben-Joseph, E; Gordon, D. *Hexagonal planning in theory and practice*. ***Journal of Urban Design***. v.5, n.3, 2000. p.237-265.

Bessa, K. *Estudos sobre a rede urbana: os precursores da teoria doa localidades centrais*. ***GeoTextos***. v.8, n.1, 2012.

Bosi, A. *Economia e humanismo*. ***Estudos Avançados***. São Paulo, v.26, n.75, 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000200017&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 de março de 2014. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142012000200017.

Boudeville, J. (1961). ***Os espaços econômicos***. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

Bresser-Pereira, L C. *As três interpretações da dependência*. ***Perspectivas***. São Paulo, v.38, 2010. p.17-48.

Brown, L A; Holmes, J. *The delimitation of functional regions, nodal regions, and hierarchies by functional distance approaches*. ***Journal of Regional Science***. v.11, n.1, 1971. p.57-72.

Cabugueira, A C M. *Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política económica regional*. ***Gestão e Desenvolvimento***. Lisboa, n.9, 2000. p.103-136.

Calabi, D. (2008). ***História do urbanismo europeu: questões, instrumentos e casos exemplares***. São Paulo: Perspectiva, 2012.

Carvalho, L D M. ***O posicionamento e o traçado urbano de algumas cidades implantadas pela Companhia de Terras Norte do Paraná e sucessora Companhia Melhoramentos Norte do Paraná***. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2000.

Castro Neto, V F. *Paraná: políticas urbanas, metropolização e humanização das cidades - visão sob o enfoque territorial*. ***Revista Paranaense de Desenvolvimento***. Curitiba, n.122, 2012. p.123-145.

Chiquito, E A. *A criação da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai: referencial norte-americano no planejamento regional brasileiro dos anos de 1940-50*. ***Revista FAAC***. Bauru, v.2, n.1, 2012. p.69-78.

Chiquito, E A. ***A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai: do planejamento de vale aos polos de desenvolvimento***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011.

Choay, F. (1980). ***A regra e o modelo. Sobre a teoria da arquitetura e do urbanismo***. São Paulo: Perspectiva, 1985.

Choay, F. (1965). ***O urbanismo: utopias e realidades: uma antologia***. São Paulo: Perspectiva, 2002.

Christaller, W. (1933). ***Central Places in Southern Germany***. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

Colistete, R P. *O desenvolvimento cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil*. ***Estudos Avançados***. São Paulo, v.15, n.41, 2001. p.21-34. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000100004&script=sci_arttext. Acesso em: 15 de janeiro de 2014. http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142001000100004.

Companhia Melhoramentos Norte do Paraná. ***Colonização e desenvolvimento do norte do Paraná***. São Paulo, 1975.

Correia, R L. ***A rede urbana***. São Paulo: Ática, 1989.

Costa, L C. *Política de Urbanização*. ***Revista de Administração Municipal***. Rio de Janeiro, n.97, 1969. p.637-654.

Costa, L C. *Atualidade do planejamento territorial.* ***Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil***. Rio de Janeiro, n.45, 1966. p.33-38.

Costa, L C. *Pólos de desenvolvimento.* ***Revista do Instituto de Arquitetos do Brasil***. Rio de Janeiro, n.53, 1966. p.25-26.

Cunha, F C A da. ***A metrópole de papel: a representação "Londrina metrópole" na institucionalização da região metropolitana de Londrina***. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2005.

Dal Co, F. *De los parques a la* region. Ciucci, G et al. ***La ciudad americana: de la guerra civil al New Deal***. Barcelona: Gustavo Gili, 1975.

Diniz, C C. *Celso Furtado e o desenvolvimento regional*. ***Nova Economia***. Belo Horizonte, v.19, n. 2, 2009. p.227-249.

Dudeque, I T. ***Nenhum dia sem uma linha: continuidades urbanísticas em Curitiba, 1941-1993***. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

Fehl, G. *The Nazi Garden City*. In Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.88-106.

Feldman, S. *As comissões de planos da cidade na Era Vargas*. Rezende, V et al. ***Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras***. Niterói: Intertexto, 2012. p.21-44.

Feldman, S. *Transforming the region, transforming the city: three Brazilians studies of the 1950's*. ***14th IPHS Conference.*** Anais... Istanbul, 2010.

Feldman, S. *1950 – a década de crença no Planejamento Regional no Brasil*. ***XIII ENANPUR - Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional***. Anais... Florianópolis, 2009.

Feldman, S. ***Planejamento e Zoneamento. São Paulo: 1947-1972***. São Paulo: Edusp: Fapesp, 2005.

Fishman, R. ***The American planning tradition: culture and policy***. Nova York: Woodrow Wilson Central Press, 2000.

Fishman, R. (1977). ***Urban utopias in the twentieth century***. Londres: MIT Press, 1982.

Forsell, H. ***Property, tenancy and urban growth in Stockholm and Berlin, 1860-1920***. Aldershot: Ashgate, 2006.

Francisconi, J G; Souza, M A A. ***Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: estudos e proposições alternativas***. Brasília: IPEA, 1976.

Fresca, T M. ***A rede urbana do norte do Paraná***. Londrina: Eduel, 2004.

Friedmann, J. *A estratégia dos pólos de crescimento como instrumento da política de desenvolvimento*. ***A planificação e os polos de desenvolvimento***. Porto: Rés, 1975. p.27-62.

Friedmann, J; Weaver, C. ***Territory and Function: the evolution of regional planning***. Los Angeles: University of California Press, 1980.

Furtado, C. ***O mito do desenvolvimento econômico***. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

Furtado, C. *Intra-country discontinuities: Towards a theory of spatial structures*. ***Social Science Information***. n.6, 1967. p.7-16. Disponível em: http://ssi.sagepub.com/content/6/6/7.citation. Acesso em: 18 de julho de 2014. doi:10.1177/053901846700600601

Garcia, E V. *Estados Unidos e Grã-Bretanha no Brasil: transição de poder no entreguerras*. ***Contexto internacional***. Rio de Janeiro, v.24, n.1, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292002000100001&lng=em&nrm=iso>. Acesso em: 06 de junho de 2013.

Gardin, C. ***CIBPU: a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai no planejamento regional brasileiro (1951-1972)***. Dourados: UPGD, 2009.

Geddes, P. ***Cities in evolution: an introduction to the town planning movement and to the study of civics.*** Londres: Williams & Norgate, 1915. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 20 de julho de 2011.

Gomes, C A F. ***Planejamento e industrialização em regiões periféricas: as ideias da CEPAL no projeto paranaense de desenvolvimento***. Tese (Doutorado em História Social), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

Gorelik, A. *A produção da cidade latino-americana*. ***Tempo Social. Revista de Sociologia da USP***. São Paulo, v.17, n.1, 2005. p.111-133.

Gray, A; Johnson, D. ***The TVA regional planning and development program***. Aldershot: Ashgate, 2005.

Hall, P. (1988). ***Cidades do amanhã***. São Paulo: Perspectiva, 2009.

Hall, P. (1992). ***Urban and regional planning***. Londres: Routledge, 1996.

Hall, P. *Metropolis 1890-1940: challenges and responses*. Sutcliffe, A. ***Metropolis 1890-1940***. Chicago: University of Chicago Press, 1984. p.19-66.

Hall, P; Ward, C. ***Sociable cities: the legacy of Ebenezer Howard***. Londres: John Wiley & Sons, 1998.

Hebbert, M. *Town Planning versus Urbanism*. ***11ºConference of the International Planning History Societ***. Anais… Barcelona, 2004. p.89-100.

Hewitt, L E. *Towards a greater urban geography: regional planning and associational networks in London during the early twentieth century*. ***Planning Perspectives***. v.26, n.4, 2011. p.551-568.

Howard, E. (1898). ***Garden Cities of To-morrow***. Londres: Swan, 1902. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de abril de 2012.

Hulsmeyer, A F; Silva, C H; Purificação, C S; Barreto, M I M; Rodrigues, R. *A paisagem urbana como herança cultural: a praça Santos Dumont, Umuarama, Estado do Paraná, Brasil*. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.33, n.2, 2011. p.113-121.

Huxley, J. ***TVA: adventure in planning***. Londres: The Architectural Press, 1943.

Kayser, B. (1964). *A região como objeto de estudo da geografia*. George, P et al. ***A geografia ativa***. São Paulo: DIFEL, 1980. p.279-321.

King, A D. ***Urbanism, colonialism and the world-economy: cultural and spacial foundations of the world urban system***. Londres: Routledge, 1990.

Labasse, J. ***Que regiões para a Europa?*** Lisboa: Instituto Piaget, 1993.

Ladd, B. ***Urban planning and civic order in Germany, 1860-1914***. Londres: Harvard Univerty Press, 1990.

Lamparelli, C M. *Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou história prematura*. ***Espaço & Debates***. São Paulo, ano 14, n.37, 1994. p.90-99.

Lebret, L J. (1961). ***Dinámica concreta del desarrollo***. Barcelona: Herder, 1966.

Lebret, L J. *Contribuição à teoria do desenvolvimento*. CIBPU. SAGMACS. ***Necessidades e possibilidades do estado de São Paulo***. São Paulo, 1958. p.533-547.

Leme, M C S. ***Urbanismo no Brasil: 1895-1965***. São Paulo: Studio Nobel: FAUUSP: FUPAM, 1999.

Lencioni, S. ***Região e Geografia***. São Paulo: Edusp, 1999.

Lilienthal, D. (1944). ***TVA: a democracia em marcha***. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1956.

Lopes, L. ***O Vale do São Francisco: Plano das obras de recuperação econômica do São Francisco***. Rio de Janeiro: Ministério da Viação e Obras Públicas, 1955.

Magalhães Filho, F. *Experiência paranaense de planejamento*. ***Revista Paranaense de Desenvolvimento***. Curitiba, n.1, 1967.

Maia, F P. ***Plano Regional de Santos***. São Paulo: Saraiva, 1950.

Manieri-Elia, M. *Por una ciudad* 'imperial'. Ciucci, G et al. ***La ciudad americana: de la guerra civil al New Deal***. Barcelona: Gustavo Gili, 1975. p.3-137.

Mello, L A. (1957). ***Curso de urbanismo: elementos de composição regional***. São Paulo: Grêmio Politécnico, 1961.

Mello, L A. ***O Plano Regional de São Paulo: uma contribuição da universidade para o estudo de um Código de Ocupação Lícita do Solo***. São Paulo, 1954.

Meneguetti, K S; Rego, R L; Beloto, G E, Silveira, A M. *Open spaces as structuring element of urban form in Northern Parana New Towns*. ***18th International Seminar on Urban Form.*** Anais ... Montreal, 2011.

Meneguetti, K S. ***Cidade jardim, cidade sustentável: a estrutura ecológica urbana e a cidade de Maringá***. Maringá: Eduem, 2009.

Meyer, R P. ***Metrópole e urbanismo: São Paulo anos 50***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

Miller, M. *The elusive green background*. ***Planning Perspectives***. v.4, n.1, 1989. p.15-44.

Monbeig, P. ***Pioneiros e fazendeiros de São Paulo***. São Paulo: Hucitec, 1984.

Moura, R; Firkowski, O L. *Metrópole e regiões metropolitanas: o que isso tem em comum?* ***Encontro Nacional da Anpur***. Anais... Rio de Janeiro, 2001.

Mumford, L. *Regions to live in*. ***Survey Graphic***. Nova York, n.LIV, 1925. p.151-2.

Oliveira, F L. ***Modelos urbanísticos modernos e parques urbanos: as relações entre urbanismo e paisagismo em São Paulo na primeira metade do século XX***. Tese (Doutorado em Teoria e História da Arquitetura), Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona, 2008.

Oliveira, I R. ***Missão Cooke: Estado Novo e a implantação da CSN***. Rio de Janeiro: E-papers, 2003.

Padis, P C. ***Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná***. Curitiba: Hucitec, 1981.

Passos, M M dos; Moro, D A. *A geografia e as lógicas regionais*. ***Boletim de Geografia***. Maringá, ano21, n.1, 2003. p.1-12.

Pavia, R. *El miedo al crecimiento urbano*. Ramos, A M. ***Lo urbano em 20 autores contemporâneos***. Barcelona: UPC: ETSAB, 2004. p.105-115.

Pelletier, D. ***Économie et Humanisme: de l'utopie communautaire au combat pour le tiers-monde (1941-1966)***. Paris: Cerf, 1996.

Perroux, F. ***A economia do século XX***. Lisboa: Herder, 1967.

Purdon, C B. ***Town theory and practice***. Londres: Benn, 1921. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

Purdom, C B. (1925). ***The building of satellite towns: a contribution to the study of town development and regiona planning***. Londres: Dent&Sons, 1949.

Rebelo, V. ***Ney Braga: a política como arte***. Curitiba: Imprensa Oficial, 2004.

Rego, R L. *Importing planning ideas, mirroring progress: the hinterland and the metropolis in mid-twentieth-century Brazil*. ***Planning Perspectives***. v.27, n.4, 2012. p.625-634.

Rego, R L. ***As cidades plantadas: os britânicos e a construção da paisagem do norte do Paraná***. Londrina: Humanidades, 2009.

Rego, R L. *O desenho urbano de Maringá e a idéia de cidade*-jardim. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.23, n.6, 2001. p.1569-1577.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *British urban form in twentieth-century Brazil*. ***Urban Morphology***. v.1, n.12, 2008. p.25-34.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *O território e a paisagem: a formação da rede de cidades no norte do Paraná e a construção da forma urbana*. ***Paisagem & Ambiente***. São Paulo, n.25, 2008. p.37-54.

Rego, R L; Meneguetti, K S. *A forma urbana das cidades de médio porte e dos patrimônios fundados pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná*. ***Acta Scientiarum Technology***. Maringá, v.28, n.1, 2006. p.93-103.

Rego, R L; Meneguetti, K S; De Angelis Neto, G; Jabur, R S; Rissi, Q. *Reconstruindo a forma urbana: uma análise do desenho das principais cidades da Companhia de Terras Norte do Paraná*. ***Acta Scientiarum***. Maringá, v.26, n.2, 2004. p.141-150.

Rezende, V. *O urbanismo na Era Vargas: uma introdução*. Rezende, V et al. ***Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras***. Niterói: Intertexto, 2012. p.09-20.

Rossi, A. (1966). ***A arquitetura da cidade***. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

Royal Institute of British Architects (RIBA). *Transactions*. ***Town Planning Conference***. Outubro de 1910. Londres: RIBA, 1911. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Sahr, C L L. *O papel das cidades médias nas estratégias de desenvolvimento espacial do Paraná*. ***Boletim de Geografia***. Maringá, ano19, n.1, 2001. p.21-33.

Schubert, D. *Theodor Fritsch and the German (völkische) version of the Garden City: the Garden City invented two years before Ebenezer Howard*. ***Planning Perspective***. v.19, n.1, 2004. p.03-35.

Schwarz, R. (1977). ***Aos vencedores as batatas***. São Paulo: Duas Cidades: Editora 34, 2012.

Schwieterman, J P; Mammoser, A P. ***Beyond Burnham: an illustrated history of planning for the Chicago Region***. Chicago: Lake Forest College Press, 2009.

Scott, S. ***Just housing? Evidence of Garden City principles in a postwar Japenese housing development***. Monografia. New College of Florida. Sarasota, 2006.

Secchi, B (2000). ***Primeira lição de urbanismo***. São Paulo: Perspectiva, 2006.

Sharp, T. ***Town Planning***. Londres: Pelican, 1940.

Sica, P. ***Historia del urbanismo: el siglo XX***. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1981.

Simões Lopes, A. (1979). ***Desenvolvimento regional: problemática, teoria, modelos***. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

Stein, C. *City patterns...past and future*. ***Pencil Points***. n.23, 1942. p.52-6.

Steinberger, M; Bruna, G C. *Cidades Médias: elo do urbano-regional e do público-privado*. Andrade, T A; Serra, R V. (org) ***Cidades Médias Brasileiras***. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. p.35-77.

Steinke, R. ***Ruas curvas versus ruas retas: a trajetória do urbanista Jorge de Macedo Vieira***. Maringá: EDUEM, 2007.

Sutcliffe, A. ***Towards the planned city: Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914***. Oxford: Basil Blackwell, 1981.

Tavares, M C. *As origens do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE) 1952-1955*. ***Memórias do desenvolvimento***. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010. v.4.

Trevisan, R. *Ville Nouvelles Parisienses: um savoir-faire*. ***XIV Encontro Nacional da ANPUR***. Anais... Rio de Janeiro, 2011.

Unwin, R. *Some thoughts on the development of London*. ***London of the future***. Londres: T. Fisher, 1921. p.177-192.

Unwin, R. ***Nothing gained by overcrowding! How de Garden Cty type of development may benefic both owner and occupier***. Londres: King and Son: Garden Cities and Town Planning Association, 1912.

Unwin, R. *The town extension plan*. ***Manchester University Lectures***. n.XIV, 1912. p.33-62.

Unwin, R. *The city development plan*. ***Transactions of the Town Planning Conference***. Londres: RIBA, 1911. p.247-265. Disponível em: https://archive.org. Acesso em: 29 de março de 2012.

Unwin, R. ***Town planning in practice: an introduction to the art of designing cities and suburbs***. Londres: Adelphi Terrace, 1909.

Vianna, M P. ***Da edificação ao traçado urbano: a experiência de planejamento regional integrado na CESP***. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo), Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012.

Ward, S. *Cities as planning models*. ***Planning Perspectives***. v.28, n.2, 2013. p.295-313.

Ward, S V. *The Garden City Introduced*. Ward, S V. ***The Garden City: past, present and future***. Londres: Taylor & Francis, 1992. p.1-27.

Whebell, C F J. *Corridors: a theory of urban system*. ***Annals of the Association of American Geographers***. v.59, n.1, 1969. p.1-26.

Yamaki, H. ***Iconografia londrinense***. Londrina: Humanidade, 2003.

PLANOS E ESTUDOS

Governo Federal

Brasil. Ministério dos Transportes. Secretaria de Política Nacional de Transporte. Universidade Federal de Santa Catarina. ***Estudo de viabilidade técnica, econômica, financeira, social e ambiental do sistema de transporte ferroviário de passageiros de interesse regional no trecho Londrina (PR)-Maringá (PR)***. 2012.

Brasil. MINTER. SDU. ***Projeto Especial Cidades de Porte Médio***. Manual. v.1. s/d.

Brasil. ***II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)***. Brasília, 1975.

Estados Unidos da América. ***A Missão Cooke no Brasil: relatório dirigido ao presidente dos Estados Unidos da América pela missão técnica americana enviada ao Brasil***. trad. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1949.

Governo do Estado do Paraná

Paraná. SEDU. ***Programa Estadual de Desenvolvimento Urbano***. Curitiba, 1988.

Paraná. SEPL. ***Fusão da Unidade de Administração do Subprojeto Aglomerado Urbano Londrina-Maringá do Projeto Especial Cidades de Porte Médio com o Escritório Técnico da Metronor***. Curitiba, 1985.

Paraná. SEPL. MINTER. UAS. ***Perfil do aglomerado urbano de Londrina e Maringá***. Apucarana, 1984.

Paraná. SEPL. MINTER. UAS. ***Aglomerado urbano de Londrina e Maringá: diagnóstico síntese e estratégia de intervenção***. Apucarana, 1984. (relatório preliminar do documento *Perfil do aglomerado urbano de Londrina e Maringá*)

Paraná. SEPL. ***Metronor: Programa de Desenvolvimento Industrial***. Curitiba, 1982.

Paraná. SEPL. SETR. DER. ***Metronor: ampliação da capacidade das rodovias BR-369 e BR-376 entre Londrina e Maringá - elementos preliminares***. Curitiba, 1981.

Paraná. SEPL. SUREHMA. ***Metronor: plano diretor de abastecimento de água e controle de poluição do eixo Londrina-Maringá***. 1980.

Paraná. SEPL. SUDESUL. CNDU. ***Metronor: plano diretor do eixo Londrina Maringá***. Curitiba, 1980.

Paraná. SEPL. FUEL. FUEM. ***Plano diretor do eixo Londrina-Maringá***. Curitiba, 1979. (relatório preliminar)

Paraná. SEPL. ***Termo de referência para a elaboração de plano diretor para a organização do espaço metropolitano do eixo Londrina-Maringá***. Curitiba, 1977.

Paraná. SEPL. ***Região Metropolitana do Norte-paranaense: sugestões para discussão preliminar dos objetivos e operacionalização das ações da SEPL/PR na região***. Curitiba, 1976.

Paraná. SEPL. IPARDES. ***PROEI Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná***. Curitiba, 1975.

Paraná. SEPL. UFPR. ***Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná***. Curitiba: 1975.

Paraná. SEPL. SUDESUL. SERFHAU. UFPR. ***Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná***. Curitiba, 1973.

Paraná. GEAAIP/IPARDES. MINTER. ***Estudo de Integração de Polos Agro-Industriais no Paraná - 1ª fase***. Curitiba, 1973.

Paraná. BADEP. ***Termos de Referência do Estudo de Integração de Polos Agro-industriais no Paraná***. Curitiba, 1972.

Paraná. SEPL. CODEPAR. DATM. CODEM. ***Plano Diretor de Desenvolvimento - Maringá***. Curitiba, 1967. 2v.

Paraná. SEPL. CODEPAR. SAGMACS. ***Plano de Desenvolvimento do Paraná***. 1963.

Paraná. SEPL. CODEPAR. SAGMACS. ***Plano de Desenvolvimento do Paraná - Comunidades Territoriais do Paraná***. 1963.

Paraná. SEPL. PLADEP. ***Análise Econômica Paranaense: estudo número 40***. Curitiba, 1961.

Paraná. Metronor. ***Critérios e parâmetros de qualidade ambiental no eixo Londrina-Maringá***. Apucarana, s/d.

Paraná. Metronor. ***Sistema de planejamento: elementos e evolução sistemática - CDP***. s/data.

Governos locais

Prefeitura Municipal de Londrina. Asplan. ***Londrina - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano***. São Paulo,1968.

Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai

CIBPU. ***Plano de Industrialização Regional: alguns aspectos da economia do estado do Paraná e seleção dos polos de desenvolvimento***. São Paulo, 1964.

Instituto Brasileiro de Administração Municipal

IBAM. ***Aspectos político-institucional do Eixo Londrina-Maringá***. Rio de Janeiro, 1979.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBGE. ***Censo agrícola de 1960: Paraná-Santa Catarina***. Rio de Janeiro, 1967.

IBGE. ***Censo Demográfico de 1960***.

ARTIGOS DE JORNAL

Folha de Londrina. *Os pólos divergem*. Londrina, 01/03/1989. p.30.

Folha de Londrina. *Metronor será substituído por programas de pólos regionais*. Londrina, 28/11/1987.

Folha de Londrina. *Metronor com futuro incerto*. Londrina, 04 de setembro de 1984. p.24.

Folha de Londrina. *CNDU avalia Metronor para solicitar recursos externos*. Londrina, 14 de janeiro de 1983.

Folha de Londrina. *Ficinski anuncia recursos para Metrópole do Norte*. Londrina, 20 de julho de 1982.

Folha de Londrina. *20 milhões de dólares para o projeto Metronor*. Londrina, 16 de junho de 1982.p.06.

Folha de Londrina. *Ficinski anuncia 4 bilhões para a Metronor em 3 anos*. Londrina, 15 de junho de 1982.

Folha de Londrina. *Metronor vai harmonizar crescimento das cidades*. Londrina, 14 de maio de 1982. p.05.

Folha de Londrina. *Metronor terá recursos do Bird e programa especial*. Londrina, 15 de abril de 1982. p.07.

Folha de Londrina. *Surge a Metrópole Linear do Norte*. Londrina, 28 de novembro de 1980. p.20.

Folha de Londrina. *Andreazza assinará convênio para Metronor*, 25 de novembro de 1980. p.06.

Folha de Londrina. *Metronor terá escritório de planejamento regional*. Londrina, 20 de junho de 1980. p.07.

Folha de Londrina. *Na década de 90 uma metrópole ao longo do eixo Londrina-Maringá*. Londrina, 01 de janeiro de 1978. s/p.

OUTROS DOCUMENTOS

Metronor. ***Ata da quinta reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Metronor***. Apucarana, 07 de fevereiro de 1985.

Metronor. ***Ata da quarta reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Metronor***. Apucarana, 14 de outubro de 1983.

Metronor. ***Ata da terceira reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Metronor***. Apucarana, 10 de março de 1983.

Metronor. ***Ata da segunda reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Metronor***. Apucarana, 11 de junho de 1982.

Metronor. ***Ata da primeira reunião ordinária do Conselho Deliberativo do Metronor***. Apucarana, 26 de agosto de 1981.

Metronor. ***Plano de Trabalho 1985/1987***. Apucarana, 1984.

Metronor. ***Relatório de Atividades 1983/1984***. Apucarana, 1982.

Paraná. ***Metronor: constituição e estrutura***. Apucarana, 1981.

LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO 1
INTEGRAÇÃO CIDADE E REGIÃO: O PLANO DOS INGLESES

Figura 1.1 Área de propriedade da *Parana Plantations* no norte do estado do Paraná

Figura 1.2 Esquema de parcelamento do solo rural executado pela CTNP e, posteriormente, pela CMNP

Figura 1.3 Plano de colonização elaborado pela *Parana Plantations*, 1934

Figura 1.4 Estradas de rodagem e núcleos urbanos implantados pela empresa inglesa *Parana Plantations*, 1938

Figura 1.5 Esquemas de expansão da cidade baseados no sistema de circulação, Joseph Stübben, 1907

Figura 1.6 Plano de extensão de Colônia, Alemanha, Joseph Stübben e Karl Henrici, 1885

Figura 1.7 Sistema urbano concêntrico, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910

Figura 1.8 Sistema urbano radial, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910

Figura 1.9 Modelo de descentralização urbana, Theodor Fritsch, 1896

Figura 1.10 A cidade-social, Ebenezer Howard, 1898

Figura 1.11 Diagrama para as *Ten Cities of Health*, Londres, Arthur Crow, 1910

Figura 1.12 Estudo sobre a descentralização na Grande Londres, Patrick Abercrombie, 1944

Figura 1.13 Proposta de descentralização da Grande Londres, Patrick Abercrombie, 1944

Figura 1.14 Proposta de expansão da cidade de Adelaide, Sul da Austrália, 1873

Figura 1.15 Plano da cidade de Londrina, CTNP, 1932

Figura 1.16 Cidade de Cambé, levantamento realizado pela CMNP, s/data
Figura 1.17 Cidade de Rolândia, levantamento realizado pela CMNP, 1948
Figura 1.18 Cidade de Arapongas, levantamento realizado pela CMNP, s/data
Figura 1.19 Plano da cidade de Mandaguari (Lovat), CTNP, 1938
Figura 1.20 Cidade de Apucarana, levantamento realizado pela CMNP, 1951
Figura 1.21 Cidade de Jandaia do Sul, levantamento realizado pela CMNP, s/data

CAPÍTULO 2
CIDADES, PATRIMÔNIOS E REGIÃO: O PLANO DA CMNP

Figura 2.1 Rede urbana proposta pela *Parana Plantations*, 1925-1945
Figura 2.2 Rede urbana proposta pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, 1945-1965
Figura 2.3 Rede urbana do norte do Paraná, 1925-1965
Figura 2.4 O princípio da cidade-jardim aplicado em subúrbios, Raymond Unwin, 1912
Figura 2.5 Diagrama de uma grande cidade com subúrbios satélites, Raymond Unwin, 1922
Figura 2.6 Cidades-satélites ao redor de Londres, Charles Benjamin Purdom, 1925
Figura 2.7 Greater London Development Plan, GLRPC First Report, 1929
Figura 2.8 The Four Rings, Greater London Plan, Patrick Abercrombie, 1944
Figura 2.9 Communities - proposed extension of existing built-up areas and sites for new satellite towns, Greater London Plan, Patrick Abercrombie, 1944
Figura 2.10 Diagrama de expansão da cidade de São Paulo, Henrique Neves Lefevre, 1952
Figura 2.11 Diagrama de um "satélite suburbano planejado" para Estocolmo, Sven Markelius e Göran Sidenbladh, 1952
Figura 2.12 Propostas para expansão de Estocolmo, Sven Markelius e Göran Sidenbladh, 1952
Figura 2.13 Propostas para expansão de Chicago publicadas no Chicago Daily News, Northeastern Illinois Metropolitan Area Planning Commission, 1966
Figura 2.14 Teoria do Estado Isolado, diagrama I, Johan Heinrich von Thünen, 1826
Figura 2.15 Teoria do Estado Isolado, diagrama II, Johan Heinrich von Thünen, 1826
Figura 2.16 Modelo de descentralização, Ernest Bruch, 1870
Figura 2.17 Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de mercado, Walter Christaller, 1933
Figura 2.18 Regiões de mercado em um Sistema de Lugares Centrais, Walter Christaller, 1933
Figura 2.19 Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de tráfego, Walter Christaller, 1933
Figura 2.20 Sistema de Lugares Centrais de acordo com o princípio de separação administrativa, Walter Christaller, 1933
Figura 2.21 Variações da estrutura de ordenação territorial a partir da Teoria dos Lugares Centrais, Walter Christaller, 1941

Figura 2.22 Aplicação da Teoria dos Lugares Centrais na província de Wartheland, Walter Christaller, 1941

Figura 2.23 Estrutura de ordenação territorial da província de Wartheland, Walter Christaller, 1941

Figura 2.24 Diagrama de expansão de uma metrópole, Rudolf Eberstadt, Bruno Möhring e Richard Petersen, 1910

Figura 2.25 Diagrama de expansão de uma metrópole, Gustav Langen, 1911

Figura 2.26 Diagrama de expansão de uma metrópole, Paul Wolf, 1912

Figura 2.27 Diagrama de um sistema de cidades-satélites, Ernest May, 1922

Figura 2.28 Esquema de conexões entre cidades-satélites e a cidade central de Wroclaw (Breslau), Polônia, Ernest May, 1922

Figura 2.29 Planta do patrimônio de Sarandi, CMNP, 1947

Figura 2.30 Planta do patrimônio de Doutor Camargo, CMNP, 1951

Figura 2.31 Planta do patrimônio de Paiçandu, CMNP, 1948

Figura 2.32 Planta do patrimônio de Perobal, CMNP, 1950

Figura 2.33 Anteprojeto da cidade de Maringá, Jorge de Macedo Vieira, 1945

Figura 2.34 Anteprojeto da cidade de Cianorte, Jorge de Macedo Vieira, 1955

Figura 2.35 Anteprojeto da cidade de Umuarama, Wladimir Babkov, 1956

CAPÍTULO 3
CIDADES PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO: O PLANO DA SAGMACS

Figura 3.1 Diagrama radial-perimetral da cidade de São Paulo, Ulhôa Cintra, 1922

Figura 3.2 Diagramas radial-perimetral das cidades de Berlim, Eugene Hénard, 1904

Figura 3.3 Diagramas radial-perimetral das cidades de Moscou, Eugene Hénard, 1904

Figura 3.4 Diagramas radial-perimetral das cidades de Paris, Eugene Hénard, 1904

Figura 3.5 Diagrama do Plano de Avenidas de São Paulo, Prestes Maia, 1930

Figura 3.6 *Park Ring* proposto para São Paulo, Barry Parker, 1919

Figura 3.7 Concepção esquemática de um plano regional, TVA, 1934

Figura 3.8 Esboço da divisão regional do Vale do São Francisco, CVSF, s/data

Figura 3.9 Capa da publicação explicativa sobre a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai, CIBPU, s/data

Figura 3.10 Expansão polinucleada e crescimento limitado das cidades: Regional City, Clarence Stein, 1942

Figura 3.11 Plano geral de Chicago, sistema de estradas, boulevards, parkwas e parques, Daniel Burnham e Edward Bennett, 1909

Figura 3.12 Esquema de localização e desenvolvimento das atividades econômicas no estado de Nova York, CHRP, Clarence Stein, 1926

Figura 3.13 Diagrama com a divisão funcional e sistema de comunicação para a região de New York, RPNYE, Thomas Adams, 1929

Figura 3.14 Plano Regional de Santos, Prestes Maia, 1950

Figura 3.15 Primeiro estudo para a expansão da cidade de Santos ou "Nova Santos", Prestes Maia, 1950
Figura 3.16 Stevenage New Town, 1946
Figura 3.17 Plano para Greenbelt, estado de Maryland, 1936
Figura 3.18 Cidade Regional proposta para Recife, Antônio Bezerra Baltar, 1951
Figura 3.19 Diagrama de uma cidade satélite, Antônio Bezerra Baltar, 1951
Figura 3.20 Zonas homogêneas e pontos de convergência econômica dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, SAGMACS, 1957
Figura 3.21 Zonas de influência, Estado de Pernambuco, Louis-Joseph Lebret, 1955
Figura 3.22 Estudo para implantação de indústrias no estado do Paraná, PLADEP, 1957
Figura 3.23 Estrutura de Polarizações Urbanas, SAGMACS, 1963
Figura 3.24 Esquema geral de reestruturação territorial: regiões de planejamento, polos de desenvolvimento e eixos de integração, SAGMACS, 1963
Figura 3.25 Estrutura territorial proposta, SAGMACS, 1963
Figura 3.26 Polarização da cidade de Maringá, CODEM, 1967
Figura 3.27 Perfil da cidade de Londrina, CODEM, 1966
Figura 3.28 Proposta de conexão paisagística e transposição da linha férrea na área central de Londrina, Asplan, 1968
Figura 3.29 Esquema básico da estrutura urbana de Londrina, Asplan, 1968
Figura 3.30 Esquema básico da estrutura urbana de Maringá, CODEM, 1967
Figura 3.31 Proposta de áreas verdes e recreação para a cidade de Maringá, CODEM, 1967

CAPÍTULO 4
A SUPREMACIA DA METRÓPOLE: O PLANO DA METRONOR

Figura 4.1 Eixos preferenciais de urbanização, Paris, 1965
Figura 4.2 Metrópoles de equilíbrio, França, 1963
Figura 4.3 Regiões Funcionais e Regiões Nodais, estado do Paraná, UFPR, 1973
Figura 4.4 Esquemas gráficos urbanos seriados, Londrina e Maringá, 1953, 1963 e 1973
Figura 4.5 Alternativa polinuclear, estado do Paraná, UFPR, 1973
Figura 4.6 Alternativa biaxial, estado do Paraná, UFPR, 1973
Figura 4.7 Alternativa tripolar, estado do Paraná, UFPR, 1973
Figura 4.8 Entornos axiais, IPARDES, 1973
Figura 4.9 Entornos axiais - detalhe do Eixo Norte, IPARDES, 1973
Figura 4.10 Polo Axial II - Eixo Norte, IPARDES, 1973
Figura 4.11 Macro-sistema de industrialização, UFPR, 1975
Figura 4.12 Sistema Estadual de Industrialização, UFPR, 1975
Figura 4.13 Estruturação geral do território - alternativa I, UFPR, 1975
Figura 4.14 Estruturação geral do território - alternativa II, UFPR, 1975
Figura 4.15 Diretrizes para o desenvolvimento do Eixo Norte, UFPR, 1975

Figura 4.16 Eixo Londrina-Maringá, Metronor, 1980

Figura 4.17 Diretrizes para o desenvolvimento físico-territorial, Metronor, 1980

Figura 4.18 Polos regionais, estado do Paraná, SEDU, 1988

CONCLUSÃO
OS DESENHOS DO TERRITÓRIO

Figura 5.1 Diagramas representativos das propostas territoriais para norte do estado do Paraná conforme modelos conceituais

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Asplan	Assessoria em Planejamento
BADEP	Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BLAC	Bureau lyonnais d'analyse et de conjoncture
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CEP	Coordenadoria de Estudos e Projetos
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CEPUR	Centro de Estudos de Planejamento Urbano e Regional
CHRP	Commission of Housing and Regional Planning
CIAM	Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CIBPU	Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CMNP	Companhia Melhoramentos Norte do Paraná
CNG	Conselho Nacional de Geografia
CODEL	Coordenação de Desenvolvimento de Londrina
CODEM	Comissão de Desenvolvimento Municipal
CODEPAR	Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
COMEC	Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU	Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana

CPEU	Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos
CPM	Programa de Apoio às Capitais e Cidade de Porte Médio
CPM/Bird	Projeto Especial de Cidades de Porte Médio
CREDOC	Centre regional de documentation et de conjoncture
CTNP	Companhia de Terras Norte do Paraná
CVSF	Comissão do Vale do São Francisco
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et l'action régionale
DATM	Departamento de Assistência Técnica aos Municípios
DDA-PR	Diagnóstico e Diretrizes de Ação do Paraná
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
EPEA	Escritório de Pesquisas Econômicas Aplicadas
Eteplan	Escritório Técnico de Planejamento
FAMEPAR	Fundação de Assistência aos Municípios do Estado do Paraná
FDE	Fundo de Desenvolvimento Econômico
FUEL	Fundação Universidade Estadual de Londrina
FUEM	Fundação Universidade Estadual de Maringá
GEAAIP	Grupo de Estudos para as Atividades Agroindustriais do Paraná
GLRPC	Greater London Regional Planning Committee
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBAM	Instituto Brasileiro de Administração Municiapl
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBP	Revista Brasileira de Planejamento
IMSAC	Institut marseillais de statistiques, d'analyse et de conjoncture
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUC	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
Metronor	Metrópole Norte do Paraná
MINTER	Ministério do Interior
OCIAA	Office of the Coordinator of Inter-American Affairs
OEA	Organização dos Estados Americanos
PADOG	Plan d'aménagement et d'organisation générale de la région parisienne
PAGE	Plano de Ação do Governo do Estado de São Paulo
PDC	Partido Democrata Cristão
PDU	Política de Desenvolvimento Urbano
PDU/PR	Política de Desenvolvimento Urbano do Paraná
PECPM	Projeto Especial de Cidades de Porte Médio
PLADEP	Plano de Desenvolvimento Econômico do Paraná
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento

PRI	Planos Regionais Industriais Leste, Norte e Oeste do Paraná
PROEI	Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná
RIBA	Royal Institute of British Architects
RPAA	Regional Planning Association of America
RPNYE	Regional Plan of New York and its Environs
RVPSC	Rede Viação Paraná-Santa Catarina
SAGMA	Société pour l'application du graphisme et de la mécanographie à l'analyse
SAGMACS	Sociedade de Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais
SDUARP	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de Paris
SEDM	Secretaria Extraordinária para o Desenvolvimento dos Municípios
SEPL	Secretaria de Estado do Planejamento
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SPVERFSP	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Região da Fronteira Sudoeste do País
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUDESUL	Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul
SUREHMA	Superintendência de Recursos Hídricos e Meio Ambiente
SUVALE	Superintendência do Vale do São Francisco
TVA	Tennessee Valley Authority
UAS	Unidade de Administração do Subprojeto
UEL	Universidade Estadual de Londrina
UEM	Universidade Estadual de Maringá
UFPR	Universidade Federal do Paraná