

I Encontro Nacional da ANPARQ

SIMPÓSIO TEMÁTICO: **INSTITUIÇÕES DE URBANISMO NO BRASIL: IDEÁRIOS, PRÁTICAS E AGENTES**

A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU) e o planejamento regional no Brasil (1951-1972)

Elisângela de Almeida Chiquito

Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo USP São Carlos

Docente do Curso de Arquitetura e Urbanismo UNICEP São Carlos

Resumo

A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU) foi criada a partir de um “consórcio para o desenvolvimento regional” entre setes estados brasileiros (Minas Gerais, Goiás, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso, São Paulo e Rio Grande do Sul) e constituiu-se numa experiência de destaque no planejamento regional do Brasil no pós-guerra no que se refere às teorias e concepções de “região” e “desenvolvimento” que mobiliza, pelo grande número de convênios e contratos que realiza com órgãos públicos, instituições, universidades, e empresas de consultoria, nacionais e internacionais e também pelo papel desempenhado para a inserção da região nos programas de financiamento e crédito.

Trata-se de apresentar a trama de referências mobilizadas pela CIBPU em seus vinte e um anos de existência e a articulação entre os agentes envolvidos neste processo, evidenciando cada momento específico no que se refere às concepções de planejamento regional e o papel assumido pelo Estado de São Paulo. A análise da experiência da CIBPU busca trazer à luz uma instituição quase desconhecida pela historiografia do planejamento urbano e regional no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: desenvolvimento; Estado de São Paulo; planejamento de bacia.

Abstract

The Interstate Commission of the Paraná-Uruguay Basin (CIBPU) was created from a "consortium for regional development" between seven Brazilian states (Minas Gerais, Goiás, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso, São Paulo and Rio Grande do Sul) and it acted as an regional planning experience outstanding in Brazil after the war when it comes to theories and concepts of "region" and "development" that mobilizes, the large number of agreements and contracts it holds with public agencies, institutions, universities and consulting firms, national and international role and also by the inclusion for the region in financing and credit.

This means present the web references of CIBPU mobilized during its 21 years of existence and interaction among agents in the process, showing each specific moment in relation to regional planning concepts and the role of the State of São Paulo. The analysis of the experience of CIBPU seeks to bring to light a little-known institution by historiography of urban and regional planning in Brazil.

KEY WORDS: development; São Paulo State; basin planning.

Introdução

A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Urugui (CIBPU) foi concebida num dos momentos mais férteis do debate mundial sobre a questão do desenvolvimento. O final da Segunda Guerra Mundial traz em seu bojo o drama dos países do “terceiro mundo” ou devastados pela guerra que irão alimentar o debate para a construção de um “mundo novo”, sobre as bases de justiça, igualdade e humanidade. Neste momento, um verdadeiro aparato institucional é montado para a assistência internacional formado por uma rede de organismos internacionais, públicos e privados (ONU, Ford Foundation e Rockefeller Foundation), pelos programas de assistência (Point IV, Partners in Progress) e pelos agentes de financiamento (BIRD, Banco Mundial, BNDE).

As condições apresentadas pelos países subdesenvolvidos (altas taxas de crescimento demográfico, extremas condições de pobreza, marginalidade rural) e a aposta na grande cidade como meio para se libertar das amarras do tradicionalismo e atingir a modernidade, contribuem para que o “urbano” seja progressivamente entendido como elemento central para o planejamento e o desenvolvimento da nação e da região, consolidando-se nos anos 1960, como foco da problemática latino-americana. Para Gorelik (2005) a “cidade latino-americana” configura-se como uma bomba de sucção para uma série de figuras, disciplinas e instituições que estavam conformando o novo mapa intelectual, acadêmico e político do pós-guerra, constituindo um dos episódios mais ricos e produtivos do pensamento social da América Latina.

Paralelamente a tematização da cidade, emerge também o grande debate sobre o “desenvolvimento” com contribuições teóricas das diversas áreas de conhecimento que irão se difundir através dos programas de cooperação internacional e se traduzir nas realidades específicas das experiências de desenvolvimento regional. Contribui para isto a atuação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) na ONU e as relações políticas entre Brasil e Estados Unidos. No contexto brasileiro, o interesse pela questão do “desenvolvimento” e os debates sobre a “região” na política de integração nacional a partir dos anos 1930 com a Era Vargas. Inspirada no New Deal rooseveltiano, esta política pautava-se na criação de autarquias e conselhos nacionais, na colocação do saber técnico nos locais privilegiados de decisões

políticas, na formação de um arcabouço legal no que se refere à preservação e aproveitamento dos recursos naturais¹ e na regionalização do território nacional para a administração e para o desenvolvimento de áreas deprimidas compatibilizando para esta divisão os limites geográficos da bacia hidrográfica e as características de ordem administrativa e econômica. A nova realidade do pós-guerra inseria o Brasil na pauta do “subdesenvolvimento latino-americano” e nos debates sobre as “disparidades regionais” da CEPAL ampliando as possibilidades de financiamento internacional para o desenvolvimento nacional. (Bielschowsky, 2000)

O texto se desenvolve em cinco partes. A primeira insere a criação da CIBPU no contexto das disparidades regionais e da política nacional da Era Vargas. A segunda parte apresenta a recepção do Movimento Economia e Humanismo de Pe. Lebrez pela Escola Politécnica da USP e sua participação na formação da SAGMACS, cuja articulação se desdobra na concepção da CIBPU, de que trata a terceira parte. A quarta e a quinta partes apresentam dois momentos da CIBPU em que as concepções de “aproveitamento múltiplo dos rios” e de “pólos de desenvolvimento” são mobilizadas.

1951 A 1ª Conferencia dos Governadores: o centro-sul e as disparidades regionais

Diante do quadro das disparidades regionais do território brasileiro, a Constituição Federal de 1946 direcionou verbas da arrecadação da União às “regiões-problema” da Amazônia, Nordeste e para o Vale do São Francisco visando a criação, pelo governo federal, de organismos voltados ao desenvolvimento destas regiões e à incorporação à pauta da economia nacional. Em 1948 é criada a Comissão de Valorização do Vale do São Francisco (CVSF) e, mais tarde, em 1953, a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA) e mais tarde a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959.

¹ Em 1934 é promulgado o Código de Águas, assegurando ao Estado a o controle das concessionárias de energia elétrica. Em 1938 é criado o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em 1939 é criado o Conselho Nacional de Águas e Energia (CNAE) e, em 1945, a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF), primeira empresa de eletricidade de âmbito federal.

Às áreas contempladas por esta política, opunha-se a região centro-sul, que comandava a economia nacional, sendo responsáveis por 61,3% da renda nacional.² Desta região, somente o Estado de São Paulo, o maior PIB do país, representava 31,9% do total da renda nacional e compunha com 52% a renda dos estados da Bacia. (CIBPU, 1954:59)

O papel de São Paulo no comando da economia também se verificava em nível territorial. Nos anos 1940, as frentes agrícolas atingiram os limites do Estado e extravasavam em direção ao Paraná, Mato Grosso e Goiás, e os principais centros urbanos paulistas passavam por uma expansão demográfica. (Yokota, 1968) No ano de 1950 a cidade de São Paulo atingia dois milhões de habitantes. A primazia crescente da metrópole, o crescimento populacional dos municípios e a formação da rede urbana do Estado de São Paulo com o crescimento gradativo das cidades do interior seguindo os eixos de penetração e a proliferação de pequenos núcleos urbanos é verificada entre os anos 1920 e 1950 pelos mapas elaborados pela Secretaria de Economia e Planejamento.

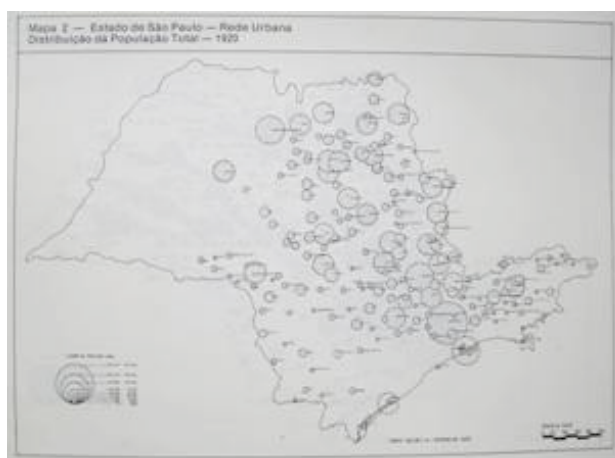


Figura 1 - Estado de São Paulo – Rede Urbana (1920) Fonte: Estado de São Paulo (Governo), s/d.

² A região centro-sul era formada pelos estados de Minas Gerais, Goiás, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso, São Paulo e Rio Grande do Sul, que corresponde aos estados da bacia Paraná-Uruguai.

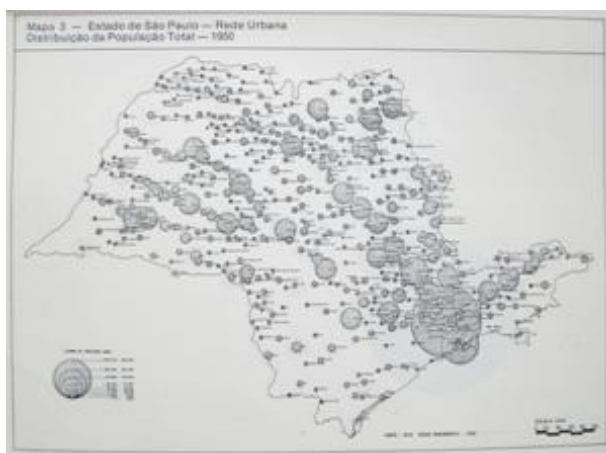


Figura 2 - Estado de São Paulo – Rede Urbana (1950) Fonte: Estado de São Paulo (Governo), s/d.

Como um explícito manifesto de descontentamento por não serem contemplados pela política de valorização econômica regional em nível federal, os estados brasileiros da região centro-sul realizam a 1ª Conferência dos Governadores para o estudo dos problemas da Bacia do Rio Paraná realizada no Palácio do Governo de São Paulo, de 6 a 8 de setembro de 1951. A principal finalidade da I Conferência era a criação de um órgão federal capaz de dinamizar o desenvolvimento econômico dos Estados da Bacia do Rio Paraná, cuja tentativa já havia sido feita pelas vias do legislativo do Mato Grosso.³ Para o governador Lucas Garcez, que conduziu a articulação política entre os estados para a realização da Conferência, “se naquelas regiões o problema é despertar riquezas, aqui, no paralelo de nossas preocupações, será coordená-las, discipliná-las nesse tumulto e nessa eclosão de energias, que representam potenciais de vontades e possibilidades inúmeras” (Conferência, 1951:98)

De fato as atenções voltadas para a abundância de recursos naturais dos territórios ainda não explorados economicamente colocam em risco a hegemonia do centro-sul na economia nacional. Amélia Cohn (1976), em seu livro “Crise regional e planejamento”, situa no debate regional do país a inserção do Nordeste brasileiro

³ Vale ressaltar neste processo a atuação das grandes empresas colonizadoras e de transporte, como a Companhia de Terras do Norte do Paraná, a Companhia City, a Companhia Paulista de Estradas de Ferro, a Companhia Colonizadora Brasileira (Monbeig, 2004), e a Cia. de Viação (Costa, 2010)

como “região-problema” no quadro conceitual dos “desequilíbrios regionais”, ressaltando a oposição entre o norte-nordeste e a região Centro-Sul.

Os trabalhos da Conferência centralizam os esforços para a inserção da região na política nacional e a criação do órgão federal composto pelos estados participantes que conduziria as ações para o desenvolvimento da bacia. Entre as ações a realização de um plano geral de transporte intermodal para região (fluvial, rodoviário, ferroviário e aéreo), um plano de aproveitamento hidroelétrico do Rio Paraná e seus afluentes, um plano de aproveitamento de combustíveis e do zoneamento geo-econômico da bacia. Para isso, seria necessário o estudo dos meios de financiamento para a elaboração dos planos, projetos e obras programadas, o intercâmbio técnico e científico, os convênios bilaterais de cooperação, a aplicação do *Point IV* e investimentos da iniciativa particular. (Conferência, 1951)

A boa relação política entre o governador engº Lucas Garcez e o presidente Vargas facilitava a aceitação da CIBPU como órgão federal. A política desenvolvimentista e a visão positivista da técnica como meio transformador e modernizador colocava a figura do engenheiro em posição de destaque. O engº. Lucas Garcez (1913-1982), docente da Escola Politécnica da USP da cadeira de Hidráulica e Saneamento, havia iniciado sua carreira no governo Vargas na Superintendência da Construção da Usina Hidrelétrica de Avanhandava em 1940 e na Fábrica Nacional de Motores (FNM) em 1943. A candidatura de Lucas Garcez (coligação PTB-PSP) ao governo do estado foi lançada por Adhemar de Barros em conjunto com a de Getúlio Vargas (PTB-PSD) à Presidência da República. (A Folha da Manhã, 15/06/1950) A vitória de Garcez nas eleições para governador do Estado reflete a estratégia e a aposta na técnica como superação da tensão política do período.



Figura 3 - Getúlio Vargas e Lucas Garcez nas comemorações do IV Centenário. (German Lorca) Disponível em: <http://www.abril.com.br/especial450/materias/lorca/index.html>



Figura 4 - Eleições em São Paulo com cartazes de Getúlio Vargas e Lucas Garcez. Disponível em: http://almanaque.folha.uol.com.br/galerias/gal_eleicao_1950_01.htm

No último dia da Conferência, o Estado do Rio Grande do Sul é incorporado pela Comissão Interestadual por proposta do deputado federal Dr. Carvalho Sobrinho, assessor de Garcez. O presidente do Conselho Nacional de Economia, Dr. João Pinheiro Filho declara o apoio do presidente Vargas à criação do órgão e ao desenvolvimento dos trabalhos. Posteriormente com o suicídio de Vargas e as mudanças na conjuntura político-econômica do Brasil, a CIBPU nunca foi acolhida como órgão federal, permanecendo em sua trajetória como órgão interestadual fruto do convênio firmado entre os Estados e conduzido primordialmente pelo governo do Estado de São Paulo. (Conferência, 1951)

1947 - 1951 A engenharia da POLI-USP, Lebrete e a SAGMACS

A concepção da CIBPU pode ser entendida como desdobramento das relações entre os docentes da Escola Politécnica da USP, destacando o prof. Lucas Nogueira Garcez, e a constituição da SAGMACS em São Paulo vinculada ao movimento Economia e Humanismo de Pe. Lebrete.

As articulações entre a Escola Politécnica da USP e as idéias do padre dominicano Louis-Joseph Lebrete iniciaram-se no curso de “Economia Humana” ministrado pelo Pe. Lebrete em 1947 junto ao Programa de Pós-Graduação em

Ciências Sociais da Escola Livre de Sociologia e Política (ELSP) no qual estavam presentes o prof. Lucas Nogueira Garcez e pelo prof. Luiz Cintra do Prado.⁴ Prado foi diretor da Escola Politécnica entre 1941 e 1943 e, em sua gestão, Lucas Nogueira Garcez ingressa como docente para a cadeira de Hidráulica e Saneamento. Vale destacar também nesta trama que o prof. Luiz Cintra do Prado era irmão de Amador Cintra do Prado, arquiteto da Cúria Metropolitana, fundador do Partido Democrata Cristão (PDC) em São Paulo e um dos membros fundadores da ELSP em 1933. (Fischer, 2005:208)

Além de profissional de renome internacional, o prof. Luiz do Prado era grande ativista social vinculado aos preceitos da ação católica e às idéias de Pe, Lebre, e foi um dos principais difusores dos princípios de Economia e Humanismo tanto no meio social como na Universidade, sendo um de seus companheiros e seguidores o prof. Lucas Garcez.⁵ No contexto de pós-guerra, o prof. Luiz Cintra do Prado difundia a idéia de construção de um “Mundo Novo, reconstruído sobre as mais seguras bases nas relações entre os homens” através do desenvolvimento econômico, industrial e tecnológico do país (In: Revista Politécnica, 1943) Em seu discurso de paraninfo aos formandos de 1949 da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, intitulado “O engenheiro e o bem-comum”, chama atenção para a necessidade de se estabelecer um novo equilíbrio de valores, sendo que o objetivo principal da existência do homem é o de um “espiritualismo altruísta, capaz de imaginar, de planejar, e, sobretudo de realizar na vida os ideais do bem comum”. No entender de Cintra do Prado, a Escola Politécnica deveria contemplar a dupla formação: a formação do engenheiro, técnica e acadêmica, e a formação política.

A Escola Politécnica se destacou também na formação da SAGMACS em 1947 em São Paulo. Na composição da primeira diretoria da instituição, entre os seis diretores escolhidos por Lebrete estavam Lucas Garcez e Luiz do Prado, sendo este

⁴ Os trabalhos de Valladares (2005), Cestaro (2009) e Ramos (2010) se debruçam a esclarecer a rede de articulações para a vinda de Lebrete em 1947.

⁵ NAKATA, Vera Lucia M.; TORRE, Silvia Regina S. Della; LIMA, Igor Renato M. de. Entrevista com o professor José Augusto Martins, 2003. Disponível em http://www.poli.usp.br/Organizacao/Historia/Diretores/Menezes_Rocha.asp. Acesso em junho de 2009.

último seu primeiro presidente.⁶ Lucas Garcez compunha a diretoria da Sagmaacs quando em 1951 assume o governo do Estado.

A recepção de Lebreton pela Escola Politécnica se relaciona com os métodos de simplificação da realidade, de observação empírica e sistematização de dados voltados à ação, e que não se prendiam ao rigor acadêmico e não tinham compromisso com nenhuma vertente teórica, se encaixando no modelo americano da ELSP – que tinham o objetivo formar quadros especializados para a administração pública e privada do Estado – e nas aspirações políticas dos engenheiros politécnicos. Por outro lado, impossibilitou sua inserção nos meios acadêmicos da então Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (hoje FFLCH) da USP, onde já estavam os mestres da missão francesa, entre eles Pierre Mombeig e já havia passado Jean Tricart. Segundo Whitaker⁷, da então Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras (hoje FFLCH) da USP, fundada em 1934 possuía um modelo pedagógico voltado à formação docente, baseado na crítica e teórica, distanciado da prática e da ação, e além disso “muito presa nas bases do positivismo”.

Devemos lembrar também que Lebreton tinha como formação universitária a engenharia naval e é através de sua primeira formação, agregando os métodos desenvolvidos e adquiridos por ele e novas áreas do conhecimento que se associam à sociologia, geografia e economia, que é amplamente acolhido pelos engenheiros da Escola Politécnica, e é por proposta da Congregação desta Escola recebe o título de doutor *honoris causa*.

Universidade de São Paulo

ASSEMBLEIA UNIVERSITÁRIA

De ordem do Reitor da Universidade de São Paulo, Professor Doutor Antonio Barros de Ulhôa Cima, ficam convocados todos os professores universitários para a Assembleia Universitária que se realizará no dia 29 de julho corrente, 6.a feira, às 11 horas, na Escola Politécnica, para a solene entrega do título de Doutor “Honoris Causa” ao Padre Louis Joseph Lebreton O.P., título esse concedido pelo Conselho Universitário em sessão de 14 de dezembro de 1959, por proposta da Congregação da Escola Politécnica.

São Paulo, 19 de julho de 1960.
— Julio Mario Stamato — Secretário Geral.

(21-27-28-29)

Figura 5 - Edital de entrega do título de Doutor *Honoris Causa* ao Pe. Lebreton. Fonte: Diário Oficial do Estado de São Paulo. Poder Executivo. 29/07/1960

⁶ Além destes compunham a diretoria da “SAGMA brasileira” Luciano Vasconcellos de Carvalho, Olga Soares Pinheiro, André Franco Montoro e José Maria de Freitas. (Cestaro, 2009)

⁷ Entrevista de Francisco Whitaker Ferreira disponível em CESTARO (2009)

1951-1954 Lucas Garcez e Pe. Lebrete na concepção da CIBPU

A participação de Lebrete e a influência de suas idéias no governo de Garcez é detectada pelos documentos relativos ao governo e a CIBPU. Ao assumir o governo do Estado, toma como uma de suas primeiras providências a mobilização de equipes para a elaboração de seu Plano de Governo indicando para sua assessoria técnica o Frei Benevenuto de Santa Cruz, que fazia parte do corpo técnico da Sagmacs.

Assim que assume o governo, Garcez viaja à Paris e procura a orientação de Lebrete – que estava impedido de vir ao Brasil – para a formulação de seu plano de governo. Lebrete escreve um documento de 12 páginas orientando o governo de Garcez, onde recomenda que “o plano de governo deveria extrapolar o estado, deveria ser regional”.⁸ Na mensagem de encaminhamento do Plano Quadrienal de Governo à Assembléia Legislativa, Garcez explicita que as intenções do governo “extrapolavam o território do estado” e lamenta que “em virtude das limitações constitucionais, não pode, obviamente, o referido plano abranger senão atividades compreendidas no âmbito da competência do poder estadual”. (Mensagem 203, de 9 de julho de 1951)

No mesmo documento identificamos também os princípios de Economia e Humanismo como a base de seu plano:

*O primeiro passo é, evidentemente, o levantamento das necessidades nesse setor [de transporte e obras públicas] e (...) estas necessidades têm que ser consideradas em relação à finalidade do Estado, que é dar aos seus cidadãos segurança, saúde, educação, **bem estar**, o que tudo só pode atingir com o **desenvolvimento material** e o **progresso econômico**, com a criação e **distribuição equitativa da riqueza**. [grifo nosso] (Mensagem 203, de 9 de julho de 1951)*

Seguindo as indicações e os princípios de Lebrete, em 1952 a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí (CIBPU) foi oficialmente instituída por um convênio entre os estados da região centro-sul, com a nítida intenção de ampliar o território paulista ultrapassando os limites administrativos. No estudo desenvolvido pela Sagmacs para a CIBPU encontramos uma comparação da região da CIBPU com a expansão territorial atingida pela Capitania de São Paulo até o século XVIII, destacando a “vocação bandeirante” de São Paulo. (CIBPU, 1954)

⁸ Conforme depoimento de Lamparelli em 23/09/2010 na USP São Carlos.

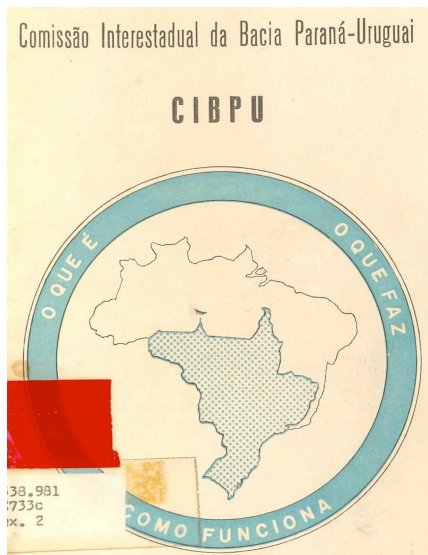


Figura 6 - Capa do informativo da CIBPU. Fonte: CIBPU, 1954

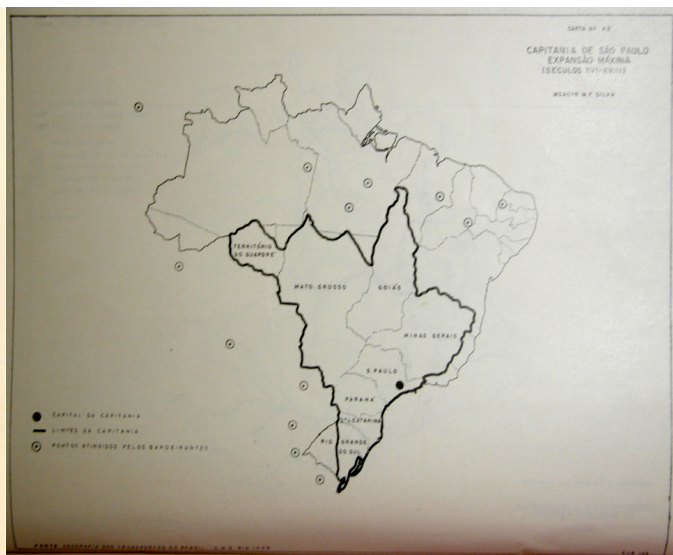


Figura 7 - Capitania de São Paulo. Expansão máxima. (séculos XVI-XVIII) Fonte: CIBPU, 1954

A estrutura administrativa da Comissão era formada pelo Conselho Deliberativo (constituído pelos governadores de seus estados membros), por um Órgão Executivo (composto por presidente, 1º vice-presidente, 2º vice-presidente e um secretário geral) e um Departamento Técnico composto pela Divisão Administrativa (DA), dirigida por Aprígio Nosé e pela a Divisão de Estudos e Planejamento (DEP), dirigida pelo prof. Paulo Mendes da Rocha. Em 1961 a CIBPU reestruturou o DEP dividindo-o em dois setores: o Departamento de Estudos e Projetos (DEP), onde Paulo Mendes da Rocha continuou seu exercício, e o Departamento de Planejamento Econômico e Social (DPES), dirigido por Antônio Delfim Netto, todos paulistas.

O governo paulista participava com uma receita muito maior na composição do orçamento da CIBPU e situa-se, desta forma, no comando das decisões sobre os investimentos⁹. A grande maioria dos contratos se relacionava a levantamentos, projetos e estudos relativos aos Estados de São Paulo e Mato Grosso. Foram estabelecidos diversos contratos com empresas de consultoria, universidades, órgãos

⁹ O convênio da CIBPU estabelecia que o orçamento seria formado por dotações orçamentárias próprias dos Estados componentes "não inferior a meio por cento da receita tributária arrecadada". (Lei Nº 2018 de 23/12/1952)

públicos, etc, a fim de desvendar os recursos naturais, os níveis de vida e as necessidades das populações da bacia assim como as possibilidades de desenvolvimento e progresso. Entre as empresas contratadas estavam a holandesa Deerns Planejamento Engenharia S.A.; Servitec Ltda. Sociedade Engenharia e Representações; Escritório Técnico Saturnino de Brito; Construtora Carneiro Vianna S.A.; Construção Comércio Camargo Corrêa S.A.; Asplan Ltda. Assessoria em Planejamento; Societá Edison de Milano; Hidroservice Ltda, além da SAGMACS.

Entre os contratos e convênios com universidades e centros e pesquisas estão: o Instituto Agrônomo de Campinas, o Instituto Agrônomo do Estado de São Paulo e o Departamento de Botânica da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP que desenvolveu estudos relativos ao desenvolvimento da agricultura, a conservação de solos e a industrialização de vegetais nos anos 1950; Instituto Mauá de Tecnologia (IMT) que forneceu bolsas de pesquisa para estudantes; e o CPEU da FAUUSP que em 1968 desenvolveu um estudo para um distrito industrial no município de Presidente Prudente-SP.

O forte papel do Estado de São Paulo no desenvolvimento da região e a articulação do governo de Lucas Garcez com a SAGMACS se desdobram na realização do estudo “Problemas de Desenvolvimento: Necessidades e Possibilidades do Estado de São Paulo” entregue para a CIBPU em 1954, ano que se iniciam as dotações orçamentárias dos Estados e o trabalho se amplia para os Estados de Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Tal estudo não foi realizado para os estados de Mato Grosso, Goiás e Minas Gerais.

Os trabalhos da Sagmacs foram iniciados em 31 de maio de 1953 com a formação das equipes de pesquisa. Assinam como autores do estudo para o Estado de São Paulo Antonio Bezerra Baltar, o frei Benevenuto de Santa Cruz, Darcy Passos, Eduardo Bastos, Raymond Delprat e Louis Joseph Lebret. Na equipe de autores para estudo para Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, Darcy Passos e Baltar não participam e entram Luiz Carlos M. Goelzer e Alain Birou. (CIBPU, 1954; CIBPU, 1958) Segundo Paulo Mendes da Rocha, o I Congresso Internacional de Economia e Humanismo, realizado de 19 a 25 de agosto de 1954 no âmbito das comemorações do IV Centenário da cidade de São Paulo, foi um dos desdobramentos do estudo realizado pela SAGMACS. (CIBPU, 1955)

O estudo tinha como objetivo conhecer os níveis de vida e as necessidades das populações do Estado, bem como suas possibilidades de melhoria, desenvolvimento e progresso, mas foi realizado muito mais do que isso. Além de orientar os trabalhos da CIBPU quanto à organização, o estudo propõe a delimitação da região de planejamento deste órgão, expõe a sistematização dos métodos de Economia e Humanismo e é apresentada a contribuição de Lebreton à teoria do desenvolvimento e às concepções de “mise en valeur” e “aménagement du territoire”.

A “Contribuição à teoria do desenvolvimento” de Pe. Lebreton, que seria apresentada mais tarde no I Congresso Internacional de Economia Humana nas comemorações do IV Centenário da Cidade de São Paulo, entende que o “desenvolvimento” refere-se não somente a utilização ótima dos recursos naturais, mas também às “máximas possibilidades de bem estar biológico e progresso cultural e moral”, considerando a “melhoria de vida das populações sob todos os seus aspectos”. Nesta abordagem, “ele [o desenvolvimento] implica, de fato, um problema de civilização. (CIBPU, 1954)

A concepção de *aménagement du territoire* pela equipe de Economia e Humanismo é aprimorada sendo definida como a disciplina de aplicação dos meios proporcionados aos objetivos de *mise en valeur* e *development* através do planejamento, e equipara esta concepção ao *Regional Planning*. (CIBPU, 1954) A idéia de *mise en valeur* refere-se essencialmente à melhor utilização dos recursos naturais considerando os progressos da tecnologia e as possibilidades de mão de obra e investimentos. A concepção de *development* refere-se ao mesmo tempo aos recursos e às pessoas, considerando a melhoria de vida das populações através das máximas possibilidades do bem estar biológico e de progresso cultural e moral, além das realizações materiais situada no plano da concepção de valorização. (CIBPU, 1954)

Na *Charte de l'Amenagement*¹⁰, a delimitação da unidade regional não coincide necessariamente com as unidades administrativas ou políticas e não são rígidas no espaço nem imutáveis no tempo. Conforme este documento, “a unidade regional

¹⁰ A *Charte de l'Amenagement* foi um documento orientador dos princípios de ordenamento do território do Movimento Economia e Humanismo, liderado por Pe. Lebreton e foi elaborada durante uma semana de estudos, realizada de 22 a 28 de setembro de 1952, em La Tourette, França. Publicada em “Économie et Humanisme”, nº 79, maio-junho 1953, pp79-88. (tradução pelo depto de projeto da FAUUSP, documento nº 1, AUP 200 – Introdução ao planejamento)

CARTA Nº 412
 BRASIL
 UNIDADES RACIONAIS DE
 ORGANIZAÇÃO E APROVEITAMENTO
 ELABORADA POR ECONOMIA E HUMANOLOGIA

LEGENDA
 BACIA DO PARANÁ-IGUAÇU
 BACIA DO SÃO FRANCISCO
 PEQUENAS BACIAS DO LESTE
 PEQUENAS BACIAS DO NOROESTE
 BACIA AMAZÔNICA
 LIMITE DAS UNIDADES
 LIMITE DAS PEQUENAS BACIAS
 LIMITE DOS ESTADOS
 RIO

FONTE: COMISSÃO DO PLANO DE SÃO PAULO
 CONSULTA: MARÇO DE 1964 (1)

EMB 105

Fonte: CIBPU, 1954

As referências de aproveitamento múltiplo dos recursos hídricos, já vinham sendo difundidas pelas missões americanas. Vale ressaltar que em 1942, quando a Missão Cooke vem ao Brasil para avaliar as possibilidades de desenvolvimento econômico, o objetivo era realizar um amplo estudo abrangendo todo o Vale do Amazonas, compreendendo além da área brasileira, partes da Bolívia, Peru, Equador, Colômbia e Venezuela, mas em função das dificuldades, substituiu-se a região pelo

Vale do S. Francisco, embora o Vale do Amazonas fosse “*eloqüentemente preconizado pelo presidente Vargas*”. (Missão Cooke, 1942:61)¹¹

A exploração dos recursos hídricos estava além dos limites da administração estadual e a CIBPU propiciava a ampliação das linhas de atuação do Estado de São Paulo e maior autonomia na contratação de estudos e projetos. Como revela o arq. Paulo Mendes da Rocha, a perspectiva era a interligação das bacias Paraná e Paraguai:

*o projeto fundamental desses brilhantes engenheiros era ligar a Bacia Amazônica e a Bacia do Prata, coisas que os índios já fazem na época das cheias com canoas (...) e diziam eles: é abrir uma segunda costa no continente(...) era de construir a paz na América Latina e aproximar os povos (...) esses projetos tem de ser feitos com os outros países pois as águas dos rios não são exclusivamente nacionais.*¹²

A política de aproveitamento múltiplo dos rios revela aproximações com a experiência americana da Tennessee Valley Authority (TVA), criada em 1933, como parte da política do New Deal de Roosevelt¹³. Esta referência está presente nos documentos e discursos dos membros da Comissão, assim como na estrutura da instituição e no programa dos temas a serem trabalhados.

Entre as aproximações da CIBPU com a TVA podemos destacar o tratamento integrado do programa de navegabilidade fluvial com um programa de produção de energia elétrica, o saneamento de uma região, e com o desenvolvimento industrial e ao mesmo tempo com o desenvolvimento agrícola, a criação de um organismo planejador flexível, autônomo, forte e estruturado em seções de especialistas que podiam atuar com rapidez nos canais burocráticos. A Bacia Paraná-Uruguaí, com uma superfície de 3.282.510 km² e população de 26 milhões de habitantes em 1950 (mais

¹¹ O estudo do Aproveitamento do Vale do São Francisco foi coordenado pelo engenheiro civil Dr. Haroldo C. Poland. (Missão Cooke, 1942)

¹² Entrevista com o arq. Paulo Archias Mendes da Rocha, filho do Diretor de Estudos e Projetos da CIBPU, eng. Paulo de Menezes Mendes da Rocha, concedida a NAKATA et al.(2003) disponível em http://www.poli.usp.br/Organizacao/Historia/Diretores/Menezes_Rocha.asp.

¹³ A política do *New Deal* (1933-1937) tratava de programas e metas de recuperação da economia frente à crise de 1929: combate ao desemprego, criação de agências ou autarquias, planos para recuperar agricultura, metas para indústria, legislação para controlar setor financeiro.

da metade da população brasileira) é trinta vezes maior que a área da Bacia do Tennessee.

A TVA era fundamentalmente um órgão responsável pelo planejamento do desenvolvimento do conjunto das potencialidades de todo o sistema hidrográfico do rio Tennessee, tendo em vista seu aproveitamento múltiplo, que inclui, entre outros, a navegação, o lazer, o combate às enchentes, o reflorestamento, a utilização da terra e o incremento da indústria e foi considerada pelos americanos no pós-guerra um “modelo para os países do terceiro mundo”¹⁴, sendo amplamente difundido pela ação dos organismos internacionais.

Para Feldman (2009) a experiência da TVA é desdobramento da trama de referências européias, principalmente entre os ingleses ligados à Garden Cities and Town Planning Association (GCTPA), e americanas vinculadas à Regional Planning Association of America (RPAA), todos com forte vínculos com os conceitos e princípios desenvolvidos por Patrick Geddes – a perspectiva de planejamento regional, a idéia de conurbação, o aproveitamento dos recursos naturais, o profundo conhecimento da realidade, seus vínculos com a botânica e com a geografia. Sob a influência da geografia e da sociologia francesa¹⁵, a concepção de vale como unidade para o planejamento em Geddes – caracterizada por um contínuo entre cidade e campo e configurando, mais do que objeto de levantamento, base da reconstrução da vida social – repercute na concepção da TVA e é encontrada também na experiência da CIBPU.

¹⁴ A este respeito ver Ekbladh, David "Mr. TVA: Grass-Roots Development, David Lilienthal, and the Rise and Fall of the Tennessee Valley Authority as a Symbol for U.S. Overseas Development, 1933–1973" In: *Diplomatic History*, Summer, 2002, Vol. 26, pp 335-374.

¹⁵ Elisée Reclus (1830-1905), Paul Vidal de La Blanche (1845-1918) e Frédéric Lè Play (1806-1882)

THE VALLEY SECTION, from GEDDES

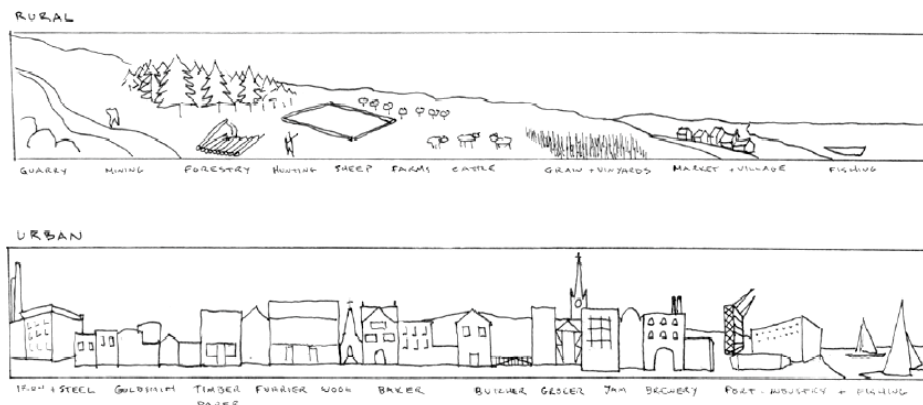


Figura 9 – A seção de vale de Geddes. Fonte: Sarmento (2004)

No decorrer da existência da CIBPU, o foco do aproveitamento dos recursos hídricos tanto para a geração de energia quanto para o transporte, para a indústria, para irrigação na agricultura e atividades de lazer foi deslocado priorizando o aproveitamento energético.

A entrada de Álvaro Souza Lima como 1º vice presidente, iniciam-se também os estudos de aproveitamento múltiplo e integral da bacia Paraná e Uruguai.

Foram implantados dois grandes projetos: as hidrelétricas de Guaíra e a de Avanhandava, o estudo para o aproveitamento das Sete Quedas e a navegação interior dos rios Tiete e Paraná. Este deslocamento da linha da atuação reflete o deslocamento do foco para uma política voltada para a implantação de cidades e de indústria sob o respaldo da concepção dos pólos de desenvolvimento.

1962-1972 A CIBPU, a FEA-USP e os pólos de desenvolvimento

Os anos 1960 marcam uma mudança. Vinculado ao ideário da CEPAL e articulado aos diversos fatores conjunturais e aos avanços no debate acadêmico em torno da questão do desenvolvimento, resolução dos problemas se apresentava por meio de “uma injeção de políticas públicas de reforma acopladas à planificação regional, incluindo os debates sobre os efeitos negativos das grandes cidades com as conseqüentes políticas de descentralização (rede de cidades, pólos de desenvolvimento)”. (Gorelik, 2005:120)

Neste período o processo de urbanização brasileiro se acelera e a população passa a ser predominantemente urbana e o processo de industrialização se intensifica. A questão urbana e, especificamente, o progressivo agigantamento metropolitano torna-se um objeto de estudo por excelência, sendo tema em 1958 do Seminário de Técnicos e Funcionários de Planejamento Urbano realizado em Bogotá do qual resultou o documento chamado Carta dos Andes. Este documento atribui o acelerado crescimento das cidades à concentração da base econômica nas cidades produzidas por motivo da Segunda Guerra Mundial; à centralização política, administrativa, comercial e de serviços operada nas cidades capitais; às condições defeituosas de vida nas áreas rurais; ao notável progresso nos meios e vias de comunicação, o que tem facilitado a rápida vinculação entre as zonas de produção e os centros povoados importantes e destes entre si; o desenvolvimento cultural que se vem operando nas concentrações urbanas e que constitui um fator de atração de pessoas para as cidades.

Nos anos 1960 inicia-se a trajetória da CIBPU baseada na concepção de pólos de desenvolvimento. Os trabalhos foram iniciados a partir da criação do Departamento de Planejamento Econômico e Social (DPES) em 1962, conduzido por Antonio Delfim Netto e que ficou a frente até a extinção da Comissão em 1972. O primeiro trabalho sob esta concepção da CIBPU foi a “Análise do centro-sul como região”, elaborado pelo DPES/CIBPU, sob coordenação geral de Antonio Delfim Netto, em colaboração com o EPEA, inaugura o “enfoque de rede de cidades surge com grandes possibilidades de aproveitamento com fins de planejamento” nos trabalhos desta Comissão. (CIBPU, 1962:5) Em 1963 o Departamento de Planejamento Econômico e Social da CIBPU elaborou o estudo elabora o *Plano de Industrialização Regional* com o objetivo de identificar os centros urbanos capazes de sobre a ação de incentivos, evoluírem e dinamizarem a região sobre a sua área de influência, cujos resultados foram divulgados no I Seminário de Nacional sobre Pólos de Desenvolvimento em Recife.

A elaboração dos *Planos de Industrialização Regional* se baseou na Teoria dos Pólos de Crescimento, de François Perroux, que neste momento se encontrava em difusão através da articulação dos geógrafos franceses, especialmente Michel Rochefort, e dos modelos de desenvolvimento econômico da CEPAL, através do economista Celso Furtado. Para a elaboração dos *Planos de Industrialização*

Regional, a equipe técnica do DPES utiliza como modelo os trabalhos *A empresa motora em uma Região e a Região Motora e Considerações em torno da noção de Pólo de Crescimento*, ambos de François Perroux. (CIBPU, 1966)

O estudo tinha como objetivo selecionar as cidades que vinham crescendo a taxas mais elevadas e que, com incentivos, estas taxas se acelerariam mais facilmente. A técnica utilizada para a aceleração do crescimento das cidades do interior passa a ser a implantação de distritos industriais em cidades que já possuíam alguma infra-estrutura e que apresentavam condições mais favoráveis o desenvolvimento industrial. O lema era “desenvolver primeiro o já desenvolvido”. Neste sentido o foco do planejamento passa a ser a rede urbana, e o desenvolvimento regional passa a ser entendido como produto da industrialização. (CIBPU, 1964) Neste momento o crescimento acelerado da metrópole de São Paulo já se colocava como um problema de grandes proporções.

Através destes estudos foram selecionadas algumas cidades que poderiam funcionar como pólos de desenvolvimento dos estados componentes da bacia e que deveriam ser alvo de projetos para o financiamento da industrialização. Os critérios utilizados foram a existência de infra-estrutura, mercado consumidor, disponibilidade de matéria-prima e grau de amadurecimento industrial. Foram selecionadas as seguintes cidades: Caxias do Sul, Santo Ângelo ou Santa Rosa (RS), Blumenau (SC), Ponta Grossa e Londrina (PR), Campo Grande (MT), Goiânia e Anápolis (GO), Uberlândia e Varginha (MG) e Presidente Prudente (SP).

Para o estado de São Paulo, a CIBPU elaborou estudos específicos sobre as mais diversas áreas, estudos estes que tinham relação estrita com o Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto, contemplando a análise da situação educacional, a questão da imigração estrangeira e nacional, o cooperativismo, o problema do saneamento e abastecimento de água urbano, o problema industrial paulista e os meios internacionais de financiamento aos projetos de desenvolvimento.

O debate sobre as experiências brasileiras no I Seminário Nacional sobre Pólos de Desenvolvimento foi realizado de 18 a 22 de setembro de 1966 em Recife promovido pela SUDENE em parceria com a Universidade Federal de Pernambuco foi aberto com a apresentação da CIBPU representada pelo técnico Ernesto Groth que expôs o trabalho “Os pólos de desenvolvimento industrial da CIBPU e o planejamento regional”, que foi debatida pelos arquitetos Luis Carlos Costa, da SAGMACS, e

Expedito Fonseca, da SUDENE, e pelo economista Dirceu Pessoa, também da SUDENE. (Andrade, 1987).

Entre os profissionais participantes do Seminário destacam-se os geógrafos, arquitetos e economistas. O geógrafo Michel Rochefort, da Universidade de Paris, promoveu a conferência “A concepção geográfica da polarização regional”. Entre as instituições participantes estão a CIBPU e a SUDENE como órgãos regionais, a UFP e a USP representando a universidade, além do economista prof. Fernando Rios como representante do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais e aprofa. Lysia Bernardes representando o Conselho Nacional de Geografia.

No contexto de cooperação com agências nacionais e internacionais, a CIBPU atuou também na capacitação de recursos humanos para o planejamento regional, em parceria com instituições acadêmicas, destacando-se o Curso de Planejamento Regional, realizado em 1966. O curso foi promovido pela CIBPU em parceria com a Universidade de São Paulo, o Ministério do Planejamento, o Regional Science Research Institute/ University of Pennsylvania e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O Curso foi ministrado em formato de extensão universitária por um grupo de professores e pesquisadores norte-americanos, entre eles, Walter Isard (National Science Foundation and Resources for the Future, Inc.) e John Friedmann. Friedmann era professor assistente do M.I.T., membro da Divisão de Estudos Regionais da TVA, consultor da Ford Foundation no Chile e prestava assessoria em planejamento regional ao Brasil.

Bibliografia

- ANDRADE, Manuel Correia de **Espaço, polarização e desenvolvimento**. São Paulo: Grijalbo, 1977.
- ANGELO, Michelly Ramos de **Les développeurs**: Louis-Joseph Lebreton e a SAGMACS na formação de um grupo de ação para o planejamento urbano no Brasil. São Carlos: EESC-USP, 2010.
- BAUMANN, Renato **Integração Regional e Desenvolvimento Econômico** – com referência a Celso Furtado. (texto elaborado para apresentação no Seminário “Celso Furtado e o Século XXI”, realizado pelo Instituto de Economia da UFRJ.) Rio de Janeiro: CEPAL/UFRJ, 2005.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo Alberto. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000
- CESTARO, Lucas. **Urbanismo e Humanismo**: a SAGMACS e o estudo da “Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana”. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) São Carlos: EESC-USP, 2009.
- ECONOMIE ET HUMANISME. “Charte de l’aménagement” (documento elaborado durante a semana de estudos realizada de 22 a 28 de setembro de 1952 em La Tourette, na França. Trad. Depto de Projetos da FAUUSP) In: **Revista Economie et Humanisme**, nº 79, maio-junho de 1953, pp. 79-88
- CIBPU **Análise do centro-sul como região**. São Paulo: CIBPU/DPES, 1966.
- CIBPU **Plano de industrialização regional** : alguns aspectos da economia do estado do rio grande do sul e seleção de pólos de desenvolvimento. São Paulo : CIBPU, 1964
- CIBPU. **Curso de planejamento regional**. São Paulo: FEA/USP - CIBPU, 1966
- CIBPU. **Problemas de desenvolvimento**. Necessidades e possibilidades do Estado de São Paulo. São Paulo : CIBPU, 1954
- COHN, Amélia. **Crise regional e planejamento**: o processo de criação da SUDENE. São Paulo: Perspectiva, 1976.
- CONFERÊNCIA DE GOVERNADORES (10 : 18-20 fev. 1968 : Urubupunga) **Anais da 10. conferência de governadores** Urubupunga : CIBPU, 1968.
- 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). São Paulo: FGV, s/d.
- FELDMAN, Sarah. “1950: a década de crença no planejamento regional no Brasil”. In: XIII Encontro Nacional da ANPUR, **Anais...** Florianópolis: ANPUR, 2009.
- FICHER, Sylvia **Os arquitetos da poli**: ensino e profissão em São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2005
- GARDIN, Cleonice **Histórico e avaliação do papel da comissão interestadual da bacia Paraná-Uruguai no desenvolvimento regional (1951-1972)** São Paulo e Mato Grosso.
- GORELIK, Adrián A produção da “cidade latino-americana” In: **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 17, n.1. São Paulo: USP, 2005. pp.111-133

- LILIENTHAL, David. TVA. **A democracia em marcha**. Tradução de Octavio A. Velho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S/A, 1956.
- MUMFORD, Lewis (1938) "Planejamento Regional: uma nova tarefa". in **A Cultura das Cidades**. Belo Horizonte. Editora Itatiaia. pp.387-415
- NOGUEIRA, Brenno Cyrino **Planejamento de bacias hidrográficas**. Algumas informações sobre a experiências do TVA (Tennessee Valley Authority). São Paulo: FAUUSP, 1979.
- PREBISCH, Raul. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. In: **Revista Brasileira de Economia**. Ano 3, nº3.
- SANTA INEZ, José R. M. (2004) de Planejamento territorial intermunicipal: uma proposta para sua instrumentalização. In: **Revista Integração**, ano X, nº 36, jan-mar, 2004. pp. 17-25.
- SARMENTO, João (2004) "O Evolucionismo Cultural e o Planeamento Urbano e Regional. Texto em memória dos 150 anos do nascimento de Sir Patrick Geddes (1854-1932)". In: **Geo-Working papers**, SÉRIE EDUCAÇÃO 2004/2. Publicação on-line: www.geografia.uminho.pt/wp.htm
- SCHIFFER, Sueli Ramos (2004) *São Paulo como pólo dominante do mercado unificado nacional*. In: Déak, C e Schiffer, S. R. (orgs.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2004.
- SEREBRENICK, Salomão. (1963) Planejamento regional. In: **Revista Brasileira de Geografia**. Jan-mar de 1963. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1963.
- VALLADARES, Licia **A Invenção da Favela**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- YOKOTA, Paulo **A regionalização do Estado de São Paulo**. São Paulo: CIBPU, 1968.