

ORIGEM E DESDOBRAMENTOS DO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL: O PODER ESTATAL NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DO OESTE PAULISTA

*Origin and deployments of developmentalism in brazil: The State power in the
urbanization process of Oeste Paulista*

*Origen y desarrollos del desarrollismo en brasil: El poder Estatal en el proceso de
urbanización del Oeste Paulista*

SAMPAIO, Inayara Santos

Mestranda no PPGAU do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da USP
Instituto de Arquitetura e Urbanismo – Universidade de São Paulo
Inayara.sampaio@usp.br

RESUMO

Este artigo busca explorar as origens e produtos da ideologia do desenvolvimento, refletindo sobre o interesse e papel das instituições governamentais, tanto a nível nacional quanto internacional, a partir da América Latina, na integração do território pela ocupação do Oeste Paulista. Trata as teorias urbanas sob o referencial teórico metodológico da pesquisa histórica, passando brevemente pela “descoberta” do continente americano, avançando na discussão teórica sobre o desenvolvimento das ideologias e políticas nacionalistas, seus desdobramentos no planejamento urbano e, por fim, seus desdobramentos no desenvolvimento do planejamento regional integrado praticado pelas empresas de planejamento e projeto alinhadas com o governo de São Paulo e a CIBPU – Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai na década de 1950. Dá-se destaque à empresa CESP – Companhia Energética de São Paulo -, que constrói o Complexo Hidroelétrico de Urubupungá e os núcleos urbanos de Ilha Solteira, Jupiá, Três Irmãos, Salto Grande e Porto Primavera.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo; Planejamento Urbano; Oeste Paulista.

ABSTRACT

This article seeks to explore the origins and products of the ideology of development, reflecting on the interest and role of government institutions, both nationally and internationally, from Latin America, in the integration of the territory by the occupation of Oeste Paulista. It deals with urban theories under the theoretical methodological framework of historical research, passing briefly by the "discovery" of the American continent, advancing in the theoretical discussion on the development of nationalist ideologies and policies, its developments in urban planning and, finally, its developments in the development of integrated regional planning practiced by planning and project companies aligned with the São Paulo government and CIBPU – Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai in the 1950s. Stands out the company CESP - Companhia Energética de São Paulo -, which builds the Urubupungá Hydroelectric Complex and the urban centers of Ilha Solteira, Jupiá, Três Irmãos, Salto Grande and Porto Primavera.

Keywords: Developmentalism; Urban planning; Oeste Paulista.

RESUMEN

Este artículo busca explorar los orígenes y productos de la ideología del desarrollo, reflexionando sobre el interés y papel de las instituciones gubernamentales, tanto a nivel nacional como internacional, a partir de América Latina, en la integración del territorio por la ocupación del Oeste Paulista. Trata las teorías urbanas bajo el referencial teórico metodológico de la investigación histórica, pasando brevemente por el "descubrimiento" del continente americano, avanzando en la discusión teórica sobre el desarrollo de las ideologías y políticas nacionalistas, sus desdoblamientos en la planificación urbana y, por fin, sus desdoblamientos en el desarrollo de la planificación regional integrada practicada por las empresas de planificación y proyecto alineadas con el gobierno del estado de São Paulo y la CIBPU - Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai en la década de 1950. Se da destaque a la empresa CESP Companhia Energética de São Paulo -, que construye el Complejo Hidroeléctrico de Urubupungá y los núcleos urbanos de Ilha Solteira, Jupiá, Tres Hermanos, Salto Grande y Porto Primavera.

Palabras clave: Desarrollismo; Planificación urbana; Oeste Paulista.

ORIGEM E DESDOBRAMENTOS DO DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL: O PODER ESTATAL NO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DO OESTE PAULISTA

Origem da ideia de América Latina e sua construção como um território

Pensar a questão do desenvolvimentismo como política de Estado no processo da urbanização brasileira é pensar sobre todo um processo de colonização e imperialismo. Como parte da análise dessa política desenvolvimentista, se mostra necessário abrir a reflexão sobre a potencialidade da região do Oeste Paulista para as políticas de Estado e das cidades latino-americanas como espaço da manutenção do poder e palco de dominação. Assim, investigamos principalmente os interesses econômicos e políticos pela região nos planos de interiorização do desenvolvimento e ocupação do território nacional, envoltos por um interesse internacional de dominação do território da América Latina no processo de globalização já no século XVI.

Para estudar a política no Brasil sob o contexto de urbanização da América Latina é imprescindível considerar que a própria ideia de América Latina é um conceito construído e envolto em ideologias e utopias, a partir da importação de ideais colonizadores. Como aborda Quijano (2005), a “história” da América Latina começa na destruição das suas origens, destruição sociocultural dos padrões de poder, extermínio populacional e repressão, que perdura pelos séculos seguintes e culmina no processo de globalização atual. O capitalismo moderno se constitui aí sob um novo padrão de poder mundial, apoiando-se principalmente na ideia de raça como classificação social, que Quijano (2005) denomina como “Colonialidade do Poder”.

A perspectiva eurocêntrica da narrativa, porém, distorce a visão dessa história. O processo de destruição da história prévia à colonização da América Latina produz uma nova ordem, colocando aos dominados a ideia de que são “inferiores em sua natureza material” (QUIJANO, 2005, p.17) e, por isso, inferiores na capacidade de produção histórico-cultural, impondo a ideia de raça e de identidade racial como lugares no universo do poder, naturalizando essas relações. A partir da colonialidade que se configura em um novo padrão de poder mundial, esse território é visto como sede do novo sistema mundo. A ideia de América Latina no processo de urbanização do território da região se dá então junto com a ideia de modernidade, como território de produção de utopias - um lugar para se construir um novo mundo e sociedades idealizadas pelas transformações da era moderna. Se acreditava que, como uma terra “jovem”, com Estados já consolidados e capazes de inserir seus países no mercado mundial, seria o lugar perfeito para construção de uma nova sociedade. Assim, no mundo globalizado, o centro de controle desse novo poder era a América e a Europa Ocidental, sendo a América Latina, como sede do novo sistema mundo, limitada a ser espaço de exercício da colonialidade do poder.

Nesse quadro metodológico, investigamos neste artigo a regionalização na construção da ideia de América Latina como meio que pode explicar as características gerais e comuns entre os países impostos a essa dominação histórica e cultural, e onde se desenvolverão as principais teorias e ideologias do desenvolvimento a partir dos anos 1930.

Desenvolvimentismo e imperialismo

As perspectivas de Castells (1971) e Almandoz (2008) sobre a construção urbana da América Latina nos apresentam que o espaço urbano desse território se construiu pela articulação de diferentes tipos de dominação a partir da colonização, quando a cidade assume um papel central no desenvolvimento político e econômico do território, mas sobretudo a partir da década de 1930, com o desenvolvimento econômico pela indústria, no quadro de substituição de importações que impulsiona a aceleração da urbanização e a construção da ideia de cidade moderna. É com a 3^a revolução industrial que as diferenças políticas e econômicas entre os países se escancaram, principalmente em relação à capacidade de desenvolvimento.

Na América Latina a expansão do capitalismo nesse momento se dá introduzindo novas relações em um modo de produção e acumulação praticado de forma arcaica. O desenvolvimento das relações sociais a partir do capitalismo globalizado da 3^a revolução industrial apresenta problemas de subdesenvolvimento e estagnação econômica (FURTADO, 1965) e de urbanização dependente (CASTELLS, 1971). A partir de então, se desenvolvem na América Latina teorias que procuram explicar o subdesenvolvimento como uma condição histórica, principalmente a partir de 1948 com a criação da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe).

Segundo Furtado (1965), ao transplantar teorias e técnicas dos países com economia estável para os países da América Latina – considerados como de economia agrícola atrasada - o processo de industrialização por substituição de importações implica na urbanização dependente com base no dualismo estrutural¹, levando às nações ao subdesenvolvimento e estagnação econômica. Contudo, como aponta Castells (1971, p. 16), a urbanização na América Latina nasce de um processo de dominação, portanto, dependente dos países desenvolvidos, e precisa ser entendida não como um estado de submissão, mas como uma relação estrutural, definida pelas relações entre classes na sociedade.

O pensamento cepalino, em que se apoia Furtado, propõe alternativas para diminuir as crises do capitalismo com ações políticas de reformas na estrutura do Estado - mas não do sistema capitalista - impactando fortemente o meio acadêmico pela presença de economistas entre os cientistas sociais. São construídas propostas reformistas em pesquisas que envolvem os aspectos sociais, elaborando o desenvolvimentismo como ideologia própria do desenvolvimento econômico nacional buscado pelos governos, caracterizada por ideais de industrialização, intervencionismo e nacionalismo. Como Oliveira (2003, p.21) alerta, "A dualidade reconciliava o suposto rigor científico das análises com a consciência moral, levando a proposições reformistas".

Por outro lado, ainda segundo Oliveira (2003), a dualidade cepalina, ao ver as economias da América Latina como expansão do capitalismo mundial na produção do subdesenvolvimento, cria

¹ Segundo Furtado (1965), o dualismo estrutural, presente no desenvolvimento das nações latino-americanas, pode ser entendido como o desequilíbrio que se cria ao inserir a teoria econômico capitalista em uma economia agrícola atrasada. Logo, enquanto nos países desenvolvidos essa teoria leva à estruturação de uma sociedade de classes com antagonismos e complementaridade de interesses, inclusive a institucionalização desse antagonismo, nas sociedades latino-americanas, onde há o crescimento de atividades mercantis e persistência de formas de organização feudal nos campos, as tensões geradas comprometem as estruturas de poder.

um binômio entre a “sociedade tradicional” e a “sociedade moderna”, constituído pela oposição entre um setor “atrasado” e um setor “moderno”. Assim, Oliveira (2003) faz um esforço reinterpretativo de análise “atual”² do subdesenvolvimento como reflexo e parte estrutural do capitalismo, em crítica ao dualismo cepalino que, segundo o autor, ao objetivar reformar - e não eliminar - o sistema, visa a permanência da dualidade produto/capital. Vendo o desenvolvimento como formação capitalista, Oliveira (2003) levanta que o subdesenvolvimento na América Latina é um problema fundado na oposição das classes sociais internas, onde o “moderno cresce e se alimenta da existência do atrasado” (OLIVEIRA, 2003, p.22); assim, para o autor a teoria do subdesenvolvimento seria uma visão ingênua, ou simplesmente consciente da geração de desigualdade.

A pressão social motivada pela estagnação econômica dessa primeira metade do século XX, junto ao surgimento das vanguardas nacionais e a efervescência do movimento moderno, faz surgir na América Latina movimentos nacionalistas que culminam em políticas de governos populistas de ideologia desenvolvimentista. Segundo Oliveira (2003) o desenvolvimentismo deixa de lado o que realmente causa o subdesenvolvimento, que é o capital, resultando no próprio subdesenvolvimento, como um ciclo vicioso de pobreza. Níveis artificiais de fixação do salário mínimo como custo de reprodução da força de trabalho, mas que são um grande impulso à industrialização, levam o Estado a transferir recursos para a indústria no sentido de conciliar o crescimento industrial e o agrícola mantendo a alta taxa de exploração.

Com seus estereótipos de "desenvolvimento auto-sustentado", "internalização do centro de decisões", "integração nacional", "planejamento", "interesse nacional", a teoria do subdesenvolvimento sentou as bases do "desenvolvimentismo", que desviou a atenção teórica e a ação política do problema da luta de classes, justamente no período em que, com a transformação da economia de base agrária para industrial-urbana, as condições objetivas daquela se agravavam. (OLIVEIRA, 2003, p. 23, aspas no original)

Nesse quadro, segundo o autor, o Brasil não deixa de ser subdesenvolvido, mas também não alcança o novo modelo de acumulação, e assim, após o período desenvolvimentista, finalizado no início da década de 1980, vai transformar a sociedade brasileira em um “ornitorrinco”, em referência a um animal que é mamífero e ovíparo, ou seja, sem definição clara.

Na visão de Furtado (1965, p. 36), para as economias na América Latina se desenvolverem e, enfim, obterem sua independência econômica, o processo de desenvolvimento deveria realizar-se a partir de “modificações estruturais de alcance revolucionário”, defendendo que o desenvolvimento deve partir de modificações na estrutura econômica sob uma sólida preparação ideológica. No entanto, a partir da segunda metade do século XX, com o fim da II Guerra Mundial, os Estados Unidos da América (EUA) se mostram um obstáculo externo ao desenvolvimento dessas nações, principalmente quando nos referimos à busca do desenvolvimento a partir da independência econômica. Segundo Furtado (1965, p. 24) “As guerras mundiais desorganizaram totalmente o sistema de poder que se formara a partir das guerras napoleônicas (...)", assim, com o fim das

² Considerando a data de escrita original do texto “Crítica à Razão Dualista” em 1972, sendo relançado em 2003 com adição do texto “O ornitorrinco”.

grandes guerras, a polarização de poder entre EUA e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) resulta em divergências de convivência internacional entre as duas nações.

No bojo da colonialidade do poder, a América Latina sempre foi território importante para a manutenção do sistema capitalista mundial - tendo como centro do controle a Europa ocidental - além de centro do desenvolvimento do capital e da modernidade, esta como condição prévia aos processos de modernização (GORELIK, 1999). Como o capitalismo globalizado nesse momento se mostra inviável para o desenvolvimento da maioria dos países *impactados pelo desenvolvimento desigual combinado*³, essas nações acabam forçosamente se afastando da dominação norte-americana pela modificação das suas políticas econômicas e ordem social, possivelmente favorecendo a entrada de ideais disseminados pela URSS nesses países.

A partir de então, a fim de manter as estruturas de poder, o interesse dos EUA em relação à “segurança” nacional impulsiona seu papel determinante nas decisões políticas e econômicas dos países latino-americanos, exercendo os EUA um intenso papel de pressão imperialista sobre as nações na sua esfera de ação (FURTADO, 1965). É nesse contexto que se inicia o confronto entre a “segurança” dos Estados Unidos e o desenvolvimento da América Latina, disputa que vai influenciar as decisões políticas e econômicas no Brasil e impactar a urbanização, especialmente a partir dos anos 50.

No entendimento da Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado (TDDC) de Trotsky, se amplia o entendimento do capital como vetor de modificação dos “campos econômico e social no seio do modo de produção em seus distintos ramos da produção” (NEGRELLOS e FERRARI, 2022, P. 87). Especialmente no Brasil, ocorrendo desde o primeiro governo Vargas e ampliado após 1945, “se articula com o «avançado» da intelectualidade da cultura arquitetônica para elaborar um grande conjunto de experiências urbanísticas.” (FERRARI E NEGRELLOS, 2022, p. 88).

É justamente nesse período, então, com o campo do planejamento em plena consolidação e expansão para as escala municipal e regional, que se assiste à expansão do domínio sobre o território nacional no Brasil, inclusive agregando a tal lógica a ação do capital privado que se alia ao projeto desenvolvimentista na exploração de diversos bens de interesse do Estado, como a mineração e a indústria siderúrgica, que demandaram a concepção e implantação de novas cidades em todo o país. (FERRARI E NEGRELLOS, 2022, p. 89).

O papel da cidade latino americana

Como Castells (1971) apresenta, os processos sociais que constituem a América Latina são distintos, mas podemos considerar esse território como espaço de articulação de diferentes tipos de dominação que marcam a história da região, como já observado, buscando encontrar características em comum. Com Furtado (1965) apresentando a origem do subdesenvolvimento e estagnação econômica na América Latina, compreendemos as relações político-econômicas que

³ Como León Trotsky denomina em sua teoria sobre o Desenvolvimento Desigual e Combinado (TDDC), os “países periféricos” (FERRARI E NEGRELLOS, 2022).

transformam o território pós 3^a revolução industrial e, com Oliveira (2003), identificamos os problemas resultantes da aplicação do desenvolvimentismo na sociedade brasileira.

Castells (1971) faz uma sistematização histórica das formas de dominação e dependência para demonstrar seus efeitos e explicar suas manifestações na forma espacial da urbanização, permitindo verificar as teorias já comentadas. Segundo o autor, há três características principais da urbanização dependente: a aceleração crescente da urbanização; a constituição da concentração de população sem um desenvolvimento equivalente da capacidade produtiva, a partir do êxodo rural e sem assimilação dos imigrantes no sistema econômico das cidades; a formação de um tecido urbano desarticulado que evidencia a concentração urbana desproporcional nas regiões metropolitanas dos diferentes países. Configura-se, assim, para Castells (1971) três tipos de dominação: dominação colonial; dominação capitalista-comercial; dominação imperialista.

Na dominação colonial a cidade tem a função de servir à administração do território, assegurar a expansão imperial e servir de base física para o comércio com a metrópole. O que impacta em centros urbanos dispersos e vinculados à metrópole. Como Morse (2017, p. 135) também demonstra,

Tanto na América do Norte quanto na América do Sul, deparamo-nos com este paradoxo, que a cidade, notória na Europa por seu raio comercial e sua atividade manufatureira, serviu, no novo Mundo, como ponto de partida para o contato com o solo, em territórios onde nenhuma rota de comércio interno havia sido definida e onde a manufatura era restringida pelas políticas do mercantilismo. (...) o ambiente e a oportunidade, e não o costume e a cerimônia, ditavam a organização social. O espaço, não o tempo, tornou-se o principal fator da experiência americana.

Na dominação capitalista-comercial, que impacta principalmente no papel econômico da indústria, a cidade tem o papel de articular a economia local e o mercado internacional. A rápida urbanização a partir do desenvolvimento da indústria aumenta rapidamente a taxa de crescimento urbano, que, segundo Almandoz (2008), causa problemas à estrutura social metropolitana.

Por fim, na dominação imperialista, a cidade é espaço de materialização de laços tecnológicos e financeiros com a nação “dominante”, onde há a entrada das empresas privadas internacionais e onde se expressa o novo papel do Estado de negociador entre a burguesia e o capital.

Nos deparamos com Morse (2017) que, ao buscar construir uma teoria funcional da cidade da América Latina, apresenta que desde o século XIV - da colonização do continente americano pelas potências europeias - já existia a ideia de cidade como símbolo do império. No entanto, a “cidade planejada” não tinha espaço na Europa, enquanto “os planejadores urbanos encontraram carta branca nas selvas virgens do Novo Mundo.” (MORSE, 2017, p. 108). Fundamentando-se nessa teoria, as cidades concebidas na América colonizada podem ser vistas como mecanismos de colonização, núcleos urbanos criados a fim de expansão e dominação do território. Assim, a cidade como espaço propulsor do capitalismo e onde se exerce o poder é, especialmente na América Latina, meio, condição e produto da modernização (LEFEBVRE, 2002)⁴.

⁴ Para interpretação dos estudos de Lefebvre acerca do tema é importante ressaltar aqui os trabalhos da Ana Fani Carlos, com destaque para “A Condição Espacial”, São Paulo: Contexto, 2015.

Como Trevisan (2020) coloca, as *Cidades Novas*⁵ podem ser compreendidas em seu contexto por dois aspectos científicos principais: como um tipo de urbanismo; como ideais utópicos trazidos à realidade. Assim, Gorelik (2005b) aponta que a América Latina se forma como um lugar de experimentação a partir de uma rede de cidades marcadas pela racionalidade e ordem que as cidades europeias não poderiam ter. Segundo Gorelik (2005b), desde a década de 1920, se desenvolve um ambiente de intensos debates culturais no sentido ideológico e estético da identidade urbana. A modernidade é apropriada na América Latina e modifica a formulação teórica de vanguarda, acreditando que a terra "jovem" era o lugar perfeito para construção de uma nova sociedade. Assim, a modernidade se concebe como um meio para alcançar o desenvolvimento e o Estado toma para si a tarefa de construir uma tradição (já que não havia a intenção em destruir com as instituições ou a tradição, como na teoria da vanguarda tradicional) e de ser o mecanismo de unificação nacional.

Assim, podemos considerar que no processo de urbanização do território brasileiro a relação entre o desenvolvimentismo e a produção urbana pelo Estado na construção de cidades novas, relação essa colocada à disposição do atendimento do capitalismo como suporte do crescimento, que se dá com a presença de ideologias na ocupação do território em busca de crescimento econômico e desenvolvimento social – menos adensado que o crescimento econômico, mas ainda assim importante para o Estado, que precisa garantir a reprodução da força de trabalho.

Instituições brasileiras na urbanização I – Desenvolvimentismo e planejamento

Como mostra Negrelos (2021), o Estado da “Era Vargas” no Brasil, que se dá a partir dos anos 1930 (que, para o quadro da política habitacional irá até o golpe militar de 1964), tem como principal objetivo fornecer um “bem-estar” geral para a população, aliando-se aos campos da engenharia e da arquitetura pela industrialização dos processos de produção, valorizando as massas trabalhadoras urbanas, sobretudo na construção de habitação.

A entrada do Estado na questão habitacional a partir de 1930 deu-se, sobretudo, nos campos do nacionalismo e da industrialização, como um expediente capitalista racionalizado de produção da cidade – o motor da modernização (GORELIK, 1999) – para o que, no Brasil, assim como em outros países latino-americanos, utilizou-se de diversos e complexos discursos ideológicos, para várias classes sociais, para fora e para dentro das corporações profissionais. (NEGRELLOS, 2021, p. 84)

Ainda de acordo com a autora, não há uma concordância sobre a origem do desenvolvimentismo no Brasil, mas o que pode ser considerado, a partir da referência de Bielschowski indicada em seu trabalho é que essa ideologia emerge como “guia” para sugerir ou justificar ações governamentais. Assim, seu surgimento coincide com a tomada de poder por Getúlio Vargas na instituição do Estado Novo, a partir de 1930, e seu auge acontece no governo de JK, de 1956 a 1961.

O processo de industrialização a partir de 1930 vai, portanto, ser conduzido pelo Estado sob a liderança de Vargas, formulando um “complexo quadro de planos” (NEGRELLOS, 2021, p. 89)

⁵ Como Trevisan (2020) descreve em seu livro, o conceito de Cidades Novas identifica núcleos urbanos criados para fins específicos.

construídos com fundamento em um ideário ou ideologia entendida como corpo de ideias que move ações. Em 1937 Getúlio Vargas instala a ditadura do Estado Novo e dentre os objetivos desse projeto estava a interligação das Bacias Amazônica e Paraná, o estímulo à criação de novos núcleos urbanos e a instalação de infraestrutura para o desenvolvimento do território no interior do país (CHIQUITO, 2021).

Após a posse de Eurico Gaspar Dutra, eleito em 1946, segundo Chiquito (2021), nesse ano serão delimitadas regiões de planejamento com o direcionamento de recursos para a criação de instituições de planejamento de bacias para o Polígono das Secas, Vale do São Francisco e Amazônia, dando-se início ao plano SALTE, de 1950, destinado a enfrentar as questões de Saúde, Alimentação, Transporte e Energia. Expressão do desenvolvimentismo, o plano SALTE foi a “primeira tentativa de diagnóstico global da realidade socioeconômica brasileira através da cooperação internacional com os EUA” (NEGRELLOS, 2021, p. 89), mas cujos ideais vão ser postos em prática apenas no segundo governo Vargas, em 1951, na redação do Plano Lafer, com questões direcionadas principalmente ao setor econômico (NEGRELLOS, 2021).

O Plano Lafer (Plano Nacional de Reaparelhamento Econômico), que dá início ao segundo governo Vargas, é elaborado pela comissão Mista Brasil-Estados Unidos, por cooperação entre os dois países, contendo “projetos para a utilização de novas fontes de energia elétrica, a ampliação da indústria de base e a introdução de novas técnicas na agricultura, além da construção de armazéns, da modernização da rede de transportes ferroviários, e da ampliação dos serviços portuários.” (NEGRELLOS, 2021, p.91) e sendo garantida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE). Contudo, como apresenta Negrellos (2021, p.91) “vários projetos previstos pelo Plano Lafer seriam posteriormente incorporados ao ‘Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek’”.

De encontro com os objetivos do Plano Lafer, em 1951 dá-se a criação da Comissão Interestadual da Bacia do Paraná-Uruguai – CIBPU -, realizada através de convênio entre 7 estados brasileiros: São Paulo; Santa Catarina; Paraná; Mato Grosso; Rio Grande do Sul; Goiás; Minas Gerais, atuando como parte do amplo projeto político em âmbito latino-americano; a Comissão exerceu papel ativo nos projetos, planos e estudos de desenvolvimento econômico e de infraestrutura da região, com a ideia de trabalhar o planejamento integrado da Bacia do Paraná-Uruguai, mas diferentemente das instituições criadas em 1946, atua sem recursos econômicos do governo federal, tendo como coordenador o Estado de São Paulo (CHIQUITO, 2011). Segundo a autora, o estado de São Paulo, por ser o estado com mais recursos financeiros para investimento nos projetos da Comissão, recebe também certo “privilegio” nas obras. Ainda assim, a Comissão tinha como ideia principal o aproveitamento hidroviário no processo de urbanização e desenvolvimento territorial, como característica importante para a integração da América do Sul.

O uso múltiplo das bacias hidrográficas para a geração de energia, a navegação e a irrigação se torna então um dos objetivos principais da CIBPU que toma como referência as concepções e experiências do planejamento regional americano do *New Deal*, difundidas especialmente pelas incursões realizadas no país como forma de cooperação internacional entre Brasil e EUA, dando destaque à Missão Cooke.

A Missão Cooke realiza um amplo diagnóstico da situação brasileira quanto às possibilidades de desenvolvimento econômico a serem realizadas através da

“cooperação internacional” com o objetivo de oferecer ao Brasil os progressos técnicos do mundo desenvolvido, o que consistia também numa estratégia de ampliar a presença do capital estrangeiro no Brasil. (CHIQUITO, 2011, p. 101)

Indicando a “necessidade urgente da elaboração de um ‘planejamento regional’” (CHIQUITO, 2011, p. 104), são utilizadas como referência a experiência estadunidense de planejamento de bacia hidrográfica da *Tennessee Valley Authority* (TVA), as ideias do movimento francês Economia e Humanismo de Louis-Joseph Lebret e a concepção de polos de crescimento de François Perroux e Jacques Boudeville nos seus projetos de infraestrutura, visando a industrialização e o desenvolvimento do território (CHIQUITO, 2011).

No governo JK (1956-1961), no auge do desenvolvimentismo no Brasil, é implantado o Programa de Metas abrangendo setores chave da economia, enquanto introduz investimentos em outras áreas produtivas, que avançam em ações de produção do território, interiorização e integração nacional na ocupação do Oeste Paulista.

É possível compreender a construção de Brasília, que não era parte do Programa de Metas, sob esse viés, como uma proposta de desenvolvimento do interior do país e de setores chave como a construção e os transportes, constituindo-se como a “meta-síntese” desse plano. (NEGRELOS, 2021, p. 91)

No mesmo ano é proposto o programa OPA (Operação Pan-Americana), proposto por JK, com objetivo de viabilizar o desenvolvimento econômico e a industrialização dos países da América Latina, porém muito mais interessado em alianças anticomunistas, a favor dos EUA, tem vigência até dezembro de 1958 (NEGRELOS, 2021, p.92).

Assim, quando Jânio Quadros assume a presidência em 1961, o desenvolvimentismo já dava os primeiros sinais de decadência, sendo os anos seguintes, até a instauração do regime militar, caracterizados por forte instabilidade política e econômica. O “Primeiro Plano Quinquenal” surge para substituir o Programa de Metas e, alguns dias antes de renunciar à presidência, Jânio Quadros assina o acordo da Aliança para o Progresso, aproveitando questões colocadas na OPA.

Como declara Furtado (1965, p. 40), “Sendo a área latino-americana o círculo mais interno de zona de influência dos Estados Unidos, é natural que a política de hegemonia desse aí se exerça de forma exemplar.” Como o caminho mais provável dos países latino-americanos de se afastarem da zona de dominação do EUA seria pela modificação em sua política econômica, há um interesse do EUA pelos problemas de política econômica interna dos países de sua área de influência, controlando as de fora para dentro e mantendo as estruturas de poder na manutenção do *status quo*.

João Goulart assume a presidência com a renúncia de Jânio Quadros e Celso Furtado, como Ministro do Planejamento, elabora o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, “buscando combater a inflação e fazer crescer a economia nacional, além de propor uma política de distribuição de renda” (NEGRELOS, 2021, p. 93), mas segundo a autora, sem diretrizes voltadas à Reforma Urbana⁶.

⁶ Em 1963 o Instituto de Arquitetos do Brasil promove o SHRU – Seminário de Habitação e Reforma Urbana, que se constitui como um “espaço de organização de parte da cultura técnica” do espaço urbano. Durante o seminário essas questões geram a criação de uma “Política Nacional de Habitação e Reforma Urbana”, com propostas de ação de planejamento urbano similares às do período posterior (NEGRELOS, 2021, P. 93).

Instituições brasileiras na urbanização II – Regime Militar

Os movimentos reformistas que ocorrem entre 1961 e 1963 provocam tensões nas relações entre classes na sociedade brasileira, principalmente por serem vistos pela classe média como uma ameaça à estrutura capitalista vigente, uma vez que tal classe vinha havia alguns anos apoiando e se aliando ideologicamente às Forças Armadas, importante componente estruturador do golpe militar de 1964. Os apoios entre os grupos oligárquicos, as classes médias urbanas e as Forças Armadas, com a submissão dos objetivos nacionais à determinação exterior estadunidense nesse período, fortalecida pela Aliança para o Progresso, configura um quadro que contribui para a “obstrução do processo de modernização das estruturas econômicas” (NEGRELLOS, 2021, p. 108), que se iniciou com João Goulart.

Em 1964, após o golpe militar, as transformações institucionais, políticas e sociais no país têm reflexos no campo da produção urbana e habitacional que, foram, em definitiva, ações estruturais na produção do território e das relações sociais e de produção. O novo regime promove a reorganização do processo institucional para a atuação na produção da habitação, no quadro da implementação do saneamento e de uma política urbana, que incorporou a elaboração de planos diretores de desenvolvimento urbano de caráter integrado. (NEGRELLOS, 2021, p. 108)

Dentre as reformas institucionais desse período, pode-se destacar os planos que tinham como linhas políticas e propostas de ação a construção de “habitação econômica”⁷ e infraestrutura para o desenvolvimento do território, especialmente as cidades. Como o Plano de Ação Estratégica de Governo (PAEG) (1964-1967)⁸, que propunha mudanças nas áreas de política financeira; política econômica internacional; política de produtividade social. Nesse momento, os planos de industrialização regional fazem a transferência dos conceitos e teorias de polos de crescimento para o território nacional, mais especialmente no Centro-sul. Ordenado então a partir das metrópoles e cidades que já apresentavam indícios de desenvolvimento, o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico (1967-1976) tem como objetivo articular a cadeia produtiva nacional.

Assim, o Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED) (1968-1970), tem a missão de “consolidar a obra revolucionária” e a aceleração do desenvolvimento, contendo o diagnóstico da situação econômica social, enfrentando a alta dos preços (inflação), estagnação econômica, crise do balanço de pagamentos e a questão da “desordem político social” (NEGRELLOS, 2021). Negrelos (2021, p. 119) então identifica que, “Para dar operacionalidade à aplicação de recursos em infraestrutura urbana, em 1968 foi criado o Sistema Financeiro do Saneamento (SFS), atuante no desenvolvimento urbano.”

Tais reformas políticas nas atividades econômicas geram o “milagre econômico”, atribuído ao Ministro da Fazenda Delfim Neto. Porém, o que ocorre a partir daí não é a distribuição do crescente

⁷ Especialmente a partir da criação do BNH em 1964 como banco público financiador da política urbana e habitacional e sua transformação em banco de segunda linha em 1971. (AZEVEDO; ANDRADE, 1981)

⁸ Segundo Negrelos (2021), com as medidas do PAEG na “reforma habitacional” e implantação do Sistema Financeiro de Habitação pelo Estado foi, para Oliveira (2003), uma forma de transferir para as classes de renda baixa o ônus das alterações no custo de reprodução da força de trabalho, para que não se transmitissem à produção.

produto nacional entre a população, mas sim maior concentração de renda, ocasionando achatamento dos níveis salariais. Pelo seu caráter desenvolvimentista, agora em seu segundo ciclo de marca autoritária (NEGRELLOS, 2021), tem sua expressão na busca pela legitimidade com grandes de construção civil, como o PIN – Plano de Integração Nacional (julho de 1970), que indicou a abertura da Transamazônica; a hidrelétrica de Itaipu (de grande interesse para nosso trabalho), com a formação da empresa binacional Brasil/Paraguai, em 1973; a ponte Rio-Niterói e extensão da rede de telecomunicações. (NEGRELLOS, 2021, p. 121).

A concentração de renda gerada pelas medidas vinculadas ao tipo de crescimento aplicado foi considerado “normal” por Delfim Neto, que afirmava ‘que em qualquer tipo de desenvolvimento econômico ‘alguns melhoraram mais que os outros’’ (FGV/CPDOC, Verbete Delfim Neto, trechos em itálico, NEGRELLOS, 2021, p. 121)

Em 1971 o governo aprova o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), que tem vigência de 1972 a 1974, que segundo Negrelos (2021, p.122), é uma estratégia de urbanização que se apresenta como estratégia regional, indicando a priorização de consolidação do centro-sul. “Suas grandes prioridades se concentraram na expansão econômica interna com ampliação das relações econômicas internacionais, além de investimentos na linha da integração social.”

A Lei Complementar 14, de 08 de junho de 1973, estabelece para as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza, o objetivo de tratar regionalmente pela gestão pelo governo do Estado:

I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; II – saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública; III – uso do solo metropolitano; IV – transportes e sistema viário; V – produção e distribuição de gás combustível canalizado; VI – **aproveitamento dos recursos hídricos** e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal; (NEGRELLOS, 2021, p. 123, grifos do autor)

O legado da CIBPU – O planejamento integrado da CESP na ocupação do interior do estado de São Paulo

A modernidade na América Latina se concebe como um meio para alcançar o desenvolvimento, assim o Estado toma para si a tarefa de construir uma língua nacional, uma tradição e uma nova ordem (GORELIK, 2005b). Levando em consideração os esforços dos governos desenvolvimentistas no Brasil, que no período entre 1950 e 1980 desenvolveram uma série de planos de ocupação do interior do país na busca de realizar os próprios ideais, *Cidades Novas* foram se construindo a partir de utopias urbanas do que se imaginava ser a cidade ideal dessa “nova” sociedade latino-americana.

A ocupação do Oeste Paulista se inicia nas primeiras décadas do século XX a partir da expansão cafeeira e ferroviária por uma urbanização que visou “(...) subsidiar a economia do café no último quarto do século XIX e, simultaneamente, a respaldar o processo de colonização e ocupação de novas fronteiras durante o século XX” (TREVISAN, 2020, p. 103), se intensificando então entre os anos 1930 e 1950 com a “Marcha para o Oeste”. Segundo Trevisan (2020, p. 105), a transformação urbana da região do centro-oeste paulista também tinha como objetivo “criar mecanismos de

distribuição do contingente populacional, excedente na capital paulista, pelo interior", facilitando tanto a expansão da rede urbana como o controle desse território, já que

O slogan nacionalista, mais do que expressar a tomada do continente mediante sua ocupação e colonização, permitia ao governo aliviar as tensões e os conflitos sociais existentes nas grandes cidades. Para o Estado, a criação de CNs incentivaria ou instigaria o imaginativo dos mais aflitos a começar uma nova vida, teoricamente em melhores condições. (TREVISAN, 2020, p. 106).

Ao discorrer sobre o desejo dos empreendedores na materialização de seus ideais e manifestação de poder, controle e organização do território ocupado, o autor mostra que as *Cidades Novas* são "o equivalente da visão espacial dos projetos dos Estados e dos projetos de uma sociedade" e refletem as ideologias do momento (TREVISAN, 2020, p. 112).

O interesse desenvolvimentista sobre a planificação do Oeste Paulista –apresentado por Trevisan (2020) – que se assemelha ao que ocorre nos demais países da América Latina – como discute Gorelik (2005a) – são, para os dois autores, uma constante antiurbana no pensamento social.

O fracasso da vontade de reforma urbana, o encortiçamento dos centros históricos, a decadência do espaço público, características "típicas" da cidade latino-americana, reapareciam como motivos de celebração, por que mostravam, preto no branco, o verdadeiro papel de dominação jogado historicamente pela cidade no continente. (GORELIK, 2005a, p. 128)

Assim, no sentido de aproveitamento do uso múltiplo dos rios, a partir dos anos 1960 a CIBPU atua como parte do amplo projeto político em âmbito latino-americano com papel ativo nos projetos, planos e estudos de desenvolvimento econômico e de infraestrutura da região, com a intenção de trabalhar o planejamento integrado da Bacia do Paraná-Uruguai. A Comissão tinha como ideia principal o aproveitamento hidroviário no processo de urbanização e desenvolvimento territorial, como característica importante para a integração da América do Sul, sendo então uma necessidade urgente a elaboração de um planejamento territorial.

Denominado por Chiquito (2021) como "a menina dos olhos da CIBPU", no plano da Bacia do Paraná-Uruguai, junto às usinas hidrelétricas são pensados também os núcleos urbanos/vilas operárias, planejados por escritórios de arquitetura atuando através de parcerias com órgãos estaduais; municipais; concessionárias e companhias de energia, Como referência à experiência da Tennessee Valley Authority (TVA). Assim, são construídas 3 barragens e três núcleos urbanos/vilas operárias principais: Ilha Solteira; Jupiá; Três Irmãos, além dos núcleos de Salto Grande e Porto Primavera⁹.

Inicialmente a responsabilidade pelo planejamento e obras desde os reservatórios até a organização física dos núcleos urbanos ficou com a "Centrais Elétricas de Urubupungá" (Celusa), que depois vai compor a fusão com a atual Companhia Energética de São Paulo (CESP). Segundo Vianna (2012), com a experiência de planejamento integrado da CESP, pela primeira vez se vê a iniciativa estatal conjugada à universidade, às empresas, ao setor industrial e a empresas de consultoria e de projeto para atingir o objetivo de desenvolvimento econômico e social.

⁹ A autora ainda apresenta que entre 1930 e 1964, 43 cidades foram idealizadas e planejadas nesse formato só no Estado de São Paulo (CHIQUITO, 2021).

Entendemos que os estudos de Chiquito e Vianna evidenciam a CIBPU como um meio de implantar investimentos de forma consorciada com os territórios limítrofes, visando o desenvolvimento do interior do estado. Como eixo de atuação da CIBPU, o apoio à melhoria das condições urbanísticas de tais cidades pela Comissão se dava “vinculada aos objetivos de caráter estratégico de modernização e ocupação do território nacional” (CHIQUITO, 2011, p. 128). No entanto, os mandatos governamentais seguintes à criação da CIBPU são marcados por mudanças políticas significativas. Entre junho de 1974 e dezembro de 1977, a ditadura já é considerada “derrotada”, e entre 1977 até 15/03/79, quando há a extinção do AI-5, o momento é de abertura política. Além disso, a crise internacional do petróleo impacta as importações do produto, assim, como o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) em 1974, com vigência para o período de 1974 a 1979, em que a questão internacional vinculada à crise energética é marcante, além da integração nacional e ocupação produtiva do território, especialmente da Amazônia e Centro-Oeste (NEGRELLOS, 2021).

O governo seguinte continua então enfrentando a luta pela redemocratização do país por movimentos sociais e oposição política. No último governo ditatorial, em plena crise econômica e final do ciclo ideológico desenvolvimentista (NEGRELLOS, 2021), o III PND é lançado, para o período de 1980 a 1985, mencionando os problemas do momento como a crise energética, dívida externa e inflação, ainda reforçando a ideia de integração nacional. Assim, os projetos e planos da CIBPU na hidrovia Tietê-Paraná vão consumar a ideia do desenvolvimento da navegação¹⁰ associados ao sistema de geração de energia, promovendo a eletrificação do interior do estado, enquanto estimula a urbanização desse território (CHIQUITO, 2021), voltando a perspectiva ao que o governo brasileiro já buscava desde Vargas: a política de interligação das Bacias Amazônica e Paraná. Dentre os objetivos desse projeto estava a interligação das Bacias Amazônica e Paraná, estímulo à criação de novos núcleos urbanos e infraestrutura para o desenvolvimento do território no interior do país, atingindo especialmente o Oeste Paulista.

A partir das questões levantadas, podemos refletir sobre o quanto a ideia de América Latina, criada sob conceitos utópicos e de manutenção do poder, impacta as políticas de desenvolvimento e o produzindo subdesenvolvimento ou um desenvolvimento “seletivo”. Assim, propomos o debate sobre o quanto essas utopias latino-americanas carregaram o propósito de construir uma nova sociedade, a partir de um quadro ideológico e de uma determinada visão de território, contribuindo no processo de urbanização latino-americano, com destaque para a sua expansão no Oeste Paulista.

REFERÊNCIAS

- ALMANDOZ, Arturo. **Despegues sin madurez.** Urbanización, industrialización y desarrollo en la Latinoamérica del siglo XX. In: Revista Eure, Vol. XXXIV, n.º 102, pp. 61-76, Santiago de Chile, 2008.
- CASTELLS, Manuel; VELEZ, P. La urbanización dependiente en América Latina In: CASTELLS, Manuel (org.). **Imperialismo y urbanización en América Latina.** Barcelona, Gustavo Gili, 1971. pp. 1-26.

¹⁰ Segundo Chiquito (2021) o projeto da “grande via do interior” da CIBPU que visava a utilização dos rios como rede transporte hidroviário foi interrompida pela implantação da Usina de Itaipu em 1971, construída sem uma clausa ao longo da barragem.

CHIQUITO, Elisangela de Almeida. **A comissão Interestadual da bacia Paraná-Uruguai:** Do planejamento de vale aos polos de desenvolvimento. 2011. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18142/tde-04042013-101944/pt-br.php> Acesso em: 9 julho 2021

CHIQUITO, Elisangela de Almeida. **O uso múltiplo dos rios e a urbanização da bacia Paraná-Uruguai:** o papel da CIBPU [S. I.]: IPPUR/UFRJ e Fundação Casa de Rui Barbosa, 24 junho 2021. 1 vídeo (1 hora:38 min:41 seg). [Webinar]. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oAtL2nu2RIA&list=PLcyljqvhb45LtYifX57PC0Zbsrx15OYvY&index=25> Acesso em: 9 julho 2021

FERRARI, Camila. NEGRELOS, Eulalia P. Urbanização, Estado e Planejamento entre 1945 e 1964. Especificidades brasileiras na América Latina. In: **Contemporânea**, V. 16, n. 2, Historia y problemas del siglo XX, 2022. p.84-105

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966. pp. 1-47.

Gorelik, Adrián. (1999). O moderno em debate: cidade, modernidade e modernização. En W. M. Miranda (Org.). **Narrativas da modernidade.** Belo Horizonte: Autêntica, pp.55-80.

GORELIK, Adrián. A produção da cidade latino-americana. In: **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, v.17, n. 1, 2005a, p. 111-133.

GORELIK, Adrián. **Das vanguardas a Brasília:** cultura urbana e arquitetura na América Latina. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005b. pp.1-190.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

MORSE, Richard. M. Algumas características da história urbana da América Latina. In: MORSE, Richard. M. **Cidades e cultura política nas Américas.** Organização Beatriz Helena Domingues; tradução Maria Bitarello. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017. pp. 105-136.

NEGRELOS, Eulalia P. **Estado, planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980:** A forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno. Tese de livre docência - Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2021. pp. 83-136. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/102/tde-28052021-161455/pt-br.php> Acesso em: 21 junho 2021

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista/O ornitorrinco.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. pp. 1-60.

QUIJANO, Aníbal. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. In: **Estudos Avançados**, 19 (55), Dossiê América Latina, 2005, p. 9-31.

TREVISAN. Ricardo. **Cidades Novas.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2020. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/62> Acesso em: 7 maio 2021.

VIANNA, Mônica Peixoto. **Da edificação ao traçado urbano:** A experiência de planejamento regional integrado na CESP. 2012. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos, 2012. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/102/102132/tde-30082012-164405/pt-br.php> Acesso em: 4 maio 2021