

O PLANO DE DESENVOLVIMENTO DO PARANÁ EM PERSPECTIVA:

ideias latinoamericanas e francesas em trânsito

EIXO TEMÁTICO 01: Trajetórias, Institucionalização e Circulação de Ideias no Urbanismo

SOUZA, João Victor Oliveira de

Graduando; Universidade Estadual de Maringá

joaovictorsouza.arq@gmail.com

GONÇALVES, Caroline Gomes

Mestre; Universidade Estadual de Maringá/ Centro Universitário Ingá

carolineggon@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Ao cabo da década de 1940, no bojo do cenário pós-guerra, duas ideias complementares ganharam força mundo afora: a de que o desenvolvimento econômico lograria estabilidade social e política e a de que tal desenvolvimento só seria possível através da ação estatal (Penholato, 2024). Essas concepções internacionais repercutiram nos processos de planejamento territorial do estado do Paraná, a partir dos anos 1950, e culminaram no Plano de Desenvolvimento do Paraná (PDP), de 1963.

A partir de abordagem historiográfica e análise documental, neste trabalho apresentamos reflexões acerca do PDP, buscando compreender como suas filiações teóricas foram apropriadas no contexto paranaense e traduzidas em diretrizes econômicas, sociais e territoriais. Destacamos as influências das ideias da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina – mais tarde, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), de um lado, hasteadas pelos órgãos estaduais de planejamento e, de outro, as do movimento francês Economia e Humanismo, sustentadas pela SAGMACS (Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais),

PENSAR FORA DO EIXO

com o objetivo de contribuir para a compreensão crítica das transferências teóricas no urbanismo e suas repercussões na organização territorial por meio da atuação do Estado.

A CEPAL foi erigida pela iniciativa de diplomatas e economistas latinoamericanos ligados à Organização das Nações Unidas (ONU) em 1948, quando do fim da Segunda Guerra, momento em que acreditava-se que as desigualdades regionais entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, especialmente os latinoamericanos, poderiam ser corrigidas pela industrialização substitutiva de importações (Penholato, 2024). As ideias cepalinas foram difundidas no Paraná pelos técnicos estaduais do PLADEP (Conselho Consultivo do Planejamento Econômico no Paraná), e imbuíram o estado de um espírito desenvolvimentista orientado à industrialização (Izepão, 2013). Conforme Augusto (2017, p. 27), “planejar o desenvolvimento, sinonimizado ao incremento da industrialização, emerge como a principal função do Estado”.

A SAGMACS, por sua vez, foi criada pelo padre francês Louis-Joseph Lebreton em 1947, introduzindo no Brasil a perspectiva do desenvolvimento harmônico, pregado por Lebreton e François Perroux no Centro de Economia e Humanismo, na França (Cestaro, 2019). A aproximação entre a atuação do EH e o urbanismo se deu no contexto pós-Segunda Guerra, quando os temas condições de habitação e reconstrução das cidades francesas se impuseram como elementares para o desenvolvimento social. Assim, as questões urbanas já constavam no ideário lebretoniano quando este aportou no Brasil, de modo que a SAGMACS, mais do que uma sucursal do EH, apostaria em sua vocação urbanística. Para Cestaro (2019, p. 139),

Enquanto em sua origem na França o Centre d'Économie et Humanisme, fundado por Lebreton, contava com a participação de profissionais das áreas de economia, filosofia e sociologia, que estudavam os malefícios do capitalismo e do socialismo e propunham uma terceira via, no Brasil a SAGMACS configurou-se como um organismo voltado para a pesquisa urbana e o planejamento territorial, não tendo descartado a temática do desenvolvimento econômico.

No Paraná, Ney Braga, membro do Partido Democrata Cristão (PDC), em sua primeira gestão como governador (1961-1965), buscou aproximar-se dos preceitos da democracia cristã ecoados pelo EH de Lebreton (Dudeque, 2005). Foi através da CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento do Paraná) que o governo estadual contratou a SAGMACS para atuar conjuntamente com a PLADEP na elaboração do PDP (1963). Àquela altura, os técnicos estaduais, em contato com as ideias cepalinas, estavam convencidos de que a industrialização orientada ao desenvolvimento econômico era a solução para as desigualdades regionais entre Paraná e São Paulo, bem como para os

problemas sociais e políticos que derivavam da desintegração interna do estado do Paraná entre as regiões Leste, Norte e Sudoeste (Augusto, 2017; Izepão, 2013).

Estava claro que a industrialização exigia também planejamento territorial, especialmente com vistas à infraestrutura urbana e regional (Izepão, 2013). Diante do cenário que se desenhou, neste texto apresentamos reflexões acerca do PDP (1963), visando a compreendê-lo como produto da circulação de ideias no urbanismo.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

A pesquisa foi realizada sob método qualitativo-interpretativo, a partir da abordagem historiográfica. A revisão bibliográfica abrange a institucionalização do planejamento paranaense e sua relação com os ciclos econômicos (Padis, 2006; Izepão, 2013), seguindo para a compreensão da atuação de Lebrete e da SAGMACS no Paraná (Cestaro, 2019; Cestaro, Cordovil, 2020; Dudeque, 2005) e das ideias cepalinas (Penholato, 2024). A relação entre a primeira gestão de Ney Braga e a ideologia desenvolvimentista foi compreendida pelos trabalhos de Augusto (2017) e Doutsdar (2016). Posteriormente, realizou-se a revisão documental do Plano de Desenvolvimento do Paraná (Paraná, 1963), bem como sua análise à luz da literatura revisada.

3 RESULTADOS

A seguir, discutimos acerca da recepção das ideias cepalinas e lebreteanas no estado do Paraná, para posteriormente refletirmos sobre as influências destas ideias sobre o PDP, de 1963, e suas diretrizes territoriais.

3.1 Ideias latinoamericanas e francesas em trânsito

A CEPAL, ao questionar a divisão internacional do trabalho, sinalizou assimetrias nas trocas econômicas entre os países industrializados, considerados centrais, e os países exportadores de produtos primários, tidos como periféricos, incitando os países latino-americanos à industrialização substitutiva de importações. O economista cepalino argentino Raúl Prebisch foi proeminente difusor dessa ideia. Nas palavras de Penholato (2024, p. 39),

PENSAR FORA DO EIXO

Essa dicotomia entre ‘centro’ e ‘periferia’ tornar-se-ia o elemento central da agenda política de defesa do desenvolvimento econômico via industrialização. Para os seguidores de Prebisch, a superação da condição de ‘subdesenvolvimento’ deveria passar obrigatoriamente pela transformação do processo produtivo [...] Dessa maneira, os economistas cepalinos acreditavam que seria possível reverter o ciclo de geração das desigualdades entre nações e desenvolver economicamente a América Latina.

O contato entre o Paraná e as ideias cepalinas se deu propriamente a partir de 1955, quando a Lei nº 243 instituiu o PLADEP como órgão de planejamento estadual – embora sua atuação efetiva tenha se dado no âmbito de pesquisas sobre a realidade paranaense. Sua equipe recebeu formação cepalina através de cursos fomentados pelo governo do estado (Izepão, 2013).

O Paraná foi imbuído da teoria das trocas desiguais, transposta ao contexto das desigualdades regionais brasileiras. Acreditava-se que o governo federal, ao elevar o estado de São Paulo como centro econômico e industrial do país, subordinava os demais estados à condição de periferia agrícola, condenando-os à dependência de importações dos produtos industrializados paulistas. Padis (2006) destaca o caso do Paraná, dada a íntima relação física e econômica entre São Paulo e o norte paranaense:

Fundamentalmente, o papel desempenhado pela cafeicultura paranaense no processo de industrialização paulista e as dificuldades enormes que aquele Estado teve que enfrentar para integrar-se economicamente são tão caracterizadas que, melhor que qualquer outra região do país, o Estado do Paraná se transforma na síntese do que ocorreu com as outras economias estaduais ou regionais (Padis, 2006, p. 33).

Sob a perspectiva cepalina, Padis (2006) defende a industrialização substitutiva para o Paraná como propulsora do desenvolvimento e da emancipação econômicos, e ainda de sua integração interna. Isso porque, tendo sofrido distintos e descontínuos processos de formação e ocupação territorial, o Paraná apresentava-se repartido em três: o Leste, o Norte e o Sudoeste do estado, o que causava a insurgência de movimentos separatistas (Izepão, 2013).

O poder público despontou como figura central para a industrialização substitutiva, não somente com a função de planejar ações orientadas ao desenvolvimento industrial, mas também de produzi-lo diretamente, a partir de incentivos econômicos, e indiretamente, através de facilitadores territoriais, como a provisão de infraestrutura urbana e regional (Augusto, 2017). Augusto (2017, p. 19) chama atenção para a “defasagem cronológica” desse modelo, que propunha para o estado uma solução que, ao ser aplicada no país, era a aparente causadora de sua condição “periférica”. Precisamente,

PENSAR FORA DO EIXO

A forma como [o projeto de desenvolvimento paranaense] se efetuou concorreu para fortalecer, no âmbito ‘interno’ do estado, a ideia de um desenvolvimento autônomo quando o processo sofrido pela formação brasileira, capitalista que é, tornava explícita a realidade do desenvolvimento desigual, contrariando as teses desenvolvimentistas de um processo homogeneizador e distribuidor de riquezas (Augusto, 2017, p. 38).

O *desenvolvimentismo* é definido “enquanto resultante de uma nova compreensão da questão do desenvolvimento e do atraso” que “vem orientar um conjunto de ações que visem integrar as diferentes regiões do estado formando uma unidade econômica e política” (Augusto, 2017, p. 7). Insuflado pelo desenvolvimentismo, o Paraná, tanto quanto o Brasil, representou campo aberto para as aspirações do padre Lebrecht, que buscava ampliar sua atuação para além das fronteiras francesas – e mesmo europeias – após o fim da Segunda Guerra. De acordo com Cestaro (2019, p. 140), “a SAGMACS surge como possibilidade do *Économie et Humanisme* implantar uma espécie de laboratório no terceiro mundo, para difundir e testar as ideias defendidas acerca do desenvolvimento harmônico”.

O *Économie et Humanisme* (EH) emergiu pela iniciativa de Lebrecht como uma instituição voltada à interpretação da realidade social e econômica francesa, conjugando diferentes doutrinas de pensamento – Marx, Tomás de Aquino, Aristóteles, Le Play – para propor uma alternativa econômica ao capitalismo e ao socialismo: o desenvolvimento harmônico. Cestaro (2019) demonstra que o desenvolvimento harmônico foi uma atualização da “dinâmica do bem comum” tomista, com o objetivo claro de conciliação de classes rumo ao progresso econômico concomitante ao social, em consonância com os princípios da democracia cristã e da social democracia.

Fundada em São Paulo, em 1947, a SAGMACS aproximou-se do planejamento regional notadamente a partir de 1952, quando de sua contratação pela Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai. A associação da SAGMACS às ideias conciliatórias defendidas pelo EH “proporcionou ao padre Lebrecht e à equipe formada por ele no Brasil melhor trânsito entre aqueles que se preocupavam com o desenvolvimento brasileiro neste período”, abrindo espaço para “alianças da SAGMACS tanto com setores progressistas quanto conservadores” (Cestaro, 2019, p. 170).

Eleito governador do estado em 1961, Braga alicerçou sua campanha sobre os ideais de industrialização e planejamento, já amplamente defendidos pelo PLADEP, e somou-os ao viés humanista de Lebrecht, com o qual teve contato quando o padre visitou o Paraná no final dos anos 1950 (Izépão, 2013). Não obstante, Doutsdar (2016) argumenta que a filiação do político à

democracia cristã foi retórica, tendo sua primeira gestão (1961–1965) se caracterizado pela ideologia desenvolvimentista em voga no contexto nacional.

Com efeito, já em janeiro de 1962, Braga instituiu a CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento do Paraná) e o FDE (Fundo de Desenvolvimento Econômico), paradigmáticos do binômio planejamento-desenvolvimento (Izepão, 2013). Foi através da CODEPAR que o governo estadual contratou a SAGMACS para a elaboração do PDP, em 1963, em conjunto com a PLADEP, transformada em Comissão de Coordenação do Plano de Desenvolvimento Econômico, congregando as ideias cepalinas e lebrebianas que pairavam no Paraná dos anos 1950 e 1960.

3.2 O Plano de Desenvolvimento do Paraná em perspectiva

O PDP apresenta seus fundamentos teóricos já nas primeiras páginas, recorrendo a termos como “progresso social”, “solidariedade”, “bem comum”, “desenvolvimento integral e harmonizado” (Paraná, 1963, p. 1-3), notadamente associados ao ideário lebrebiano (Cestaro, 2019). A metodologia é nominalmente atribuída ao EH, valendo-se ainda de estudos anteriores realizados pela PLADEP e 550 entrevistas de campo empreendidas pela SAGMACS entre membros da comunidade e do poder público (Paraná, 1963).

O desenvolvimento é definido como “um processo contínuo de elevação dos níveis de vida da população, da forma mais rápida e com o menor custo social possível, atentando-se à solidariedade entre os diversos grupos e comunidades” (Paraná, 1963, p. 1). Dudeque (2005, p. 63) compreende que “para criar esse corpo [social] harmônico, Lebreb buscava equacionar todos os setores da economia e da sociedade, apelando para uma melhor distribuição dos recursos, através de uma política estatal de arbitragem das prioridades do desenvolvimento”.

Orientado pela ambição de desenvolvimento integral, o PDP lança diretrizes para o desenvolvimento social e econômico, para o planejamento territorial e para a reformulação dos quadros governamentais. De fato, os programas listados contemplam a ampliação das redes de água, esgoto e energia elétrica – a última, especialmente com vistas à industrialização, enquanto as primeiras se relacionam à “eliminação das condições sub-humanas de vida” e ao “atendimento das necessidades básicas da população” –, a adequação do sistema de transportes, a criação de um órgão estadual de apoio ao desenvolvimento dos municípios, e mesmo a proposição de atividades esportivas e recreativas (relacionadas às “necessidades de superação da população”)

PENSAR FORA DO EIXO

(Paraná, 1963) – quando o debate sobre lazer dava seus primeiros passos no Brasil, sinalizando uma feição arrojada do plano.

As diretrizes de planejamento territorial dividem-se entre relações externas (interestadual, nacional e internacional) e intraestaduais. As propostas relativas às relações externas são expressamente orientadas à “criação de condições territoriais para exportação” (Paraná, 1963, p. 42-43), tanto de produtos primários como secundários. Propõem-se a construção de estradas que conectem todas as regiões do estado aos portos de Paranaguá e Foz de Iguaçu, bem como a criação de distritos industriais em Curitiba, Ponta Grossa e Londrina. Assim, o PDP pleiteia tanto a “defesa da produção especializada estadual” (ibid., p. 37), isto é, o café, a madeira e o mate, como a diversificação agrícola e a industrialização.

Quanto às relações intraestaduais, propõe-se sua divisão em sete Regiões de Planejamento e sua subdivisão em dezesseis sub-regiões orientadas por municípios polo (Figura 1), ao mesmo tempo autossuficientes e integradas economicamente, com o objetivo final de descentralização do planejamento e do desenvolvimento (Paraná, 1963).

Figura 1. Regiões e sub-regiões de planejamento e polos e subpolos regionais

PENSAR FORA DO EIXO



Fonte: Cestaro; Cordovil, 2020.

Desse modo, o PDP ambiciona objetivos distintos e complementares: elevar a capital, Curitiba, à metrópole estadual, através da criação de um órgão municipal de planejamento, de uma companhia de desenvolvimento urbano e da melhoria da infraestrutura regional, ao mesmo tempo em que advoga pela descentralização das decisões de planejamento. Conforme Cestaro e Cordovil (2020), os municípios pelo receberam planos diretores e instituições municipais de planejamento, em decorrência das diretrizes do Plano.

Izepão (2013) destaca o caráter democrático do PDP, que propunha a institucionalização da consulta popular (tanto ao Plano de 1963 quanto aos planos regionais e municipais aventados) a partir da criação de conselhos regionais (Paraná, 1963). Ora, segundo a perspectiva lebreteana adotada, o desenvolvimento é como um pacto social, que deveria ser assumido por todas as parcelas comunitárias em direção ao bem comum tencionado: “para ser *ato coletivo* [...], o Plano exige a adesão consciente da população [...] este documento constituirá a base para o diálogo que deverá se processar com as comunidades e os grupos paranaenses [...]” (ibid., p. 9-10).

Os ideais exclamados pelo PDP, publicado em 1963, com vigência de 1964 a 1970, não chegaram a ser efetivados, o que Izepão (2013) atribui ao choque de sua tendência democrática contra o golpe civil-militar de 1964. Suas ideias, no entanto, continuaram a reverberar no Paraná, fato evidenciado pela institucionalização do planejamento regional no estado (Cestaro e Cordovil, 2020).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As crises econômicas da primeira metade do século XX criaram ambiente oportuno para a difusão da intervenção estatal sobre o desenvolvimento econômico a partir do planejamento. Demonstramos que, no bojo da Segunda Guerra Mundial, duas ideias que emergiram no cenário internacional ganharam espaço no Paraná dos anos 1950, na figura de duas instituições: a CEPAL e o Centro de Economia e Humanismo, este representado pela SAGMACS, no Brasil.

A teoria cepalina da industrialização substitutiva influenciou o espírito de planejamento e desenvolvimentismo no Paraná, o que culminou na contratação da SAGMACS para a elaboração do PDP, em 1963. Enquanto o viés humanista assumido pelo PDP pode ser atribuído às ideias difundidas por Lebrete e pelo EH, no correr dos anos 1940 e 1950, a ênfase na industrialização autônoma sugere, no caso do Paraná, uma particular hibridização com as ideias cepalinas entranhadas na PLADEP desde sua fundação em 1955.

O PDP foi abandonado pela ditadura civil-militar que se impôs no Brasil a partir de 1964, mas suas ideias, uma vez instaladas no Paraná, legaram efeitos que serão analisados na continuidade desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

- AUGUSTO, Maria Helena Oliva. **Intervencionismo Estatal e Ideologia Desenvolvimentista: estudo sobre a CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná)**. Curitiba: Ed. UFPR, 2017.
- CESTARO, Lucas Ricardo. **Planejamento urbano e regional no Brasil: as ideias, planos e contribuições de Lebrete e da SAGMACS**. São Paulo: Annablume, 2019.
- CESTARO, Lucas Ricardo; CORDOVIL, Fabíola Castelo de Souza. "O planejamento territorial no Paraná baseado na atuação do Movimento Economia e Humanismo no Brasil". **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], Vol. 22, 2020. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202043. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6481>. Acesso em: 12 mar. 2026.
- DOUTSDAR, Neda Mohtadi. "O Paranismo atualizado: a democracia cristã e o planejamento no primeiro governo Ney Braga". **Revista NEP - Núcleo de Estudos Paranaenses da UFPR**, [S. l.],



PENSAR FORA DO EIXO

v. 2, n. 3, p. 70–93, 2016. DOI: 10.5380/nep.v2i3.47251. Disponível em:
<https://revistas.ufpr.br/nep/article/view/47251>. Acesso em: 13 mar. 2026.

DUDEQUE, Irã José Taborda. **Nenhum dia sem uma linha**: continuidades urbanísticas em Curitiba, 1941-1993. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

IZEPÃO, Rosalina Lima. **O planejamento governamental no Paraná**: economia, Estado e política econômica. Maringá: Eduem, 2013.

PADIS, Pedro Calil. **Formação de uma economia periférica**: o caso do Paraná. Curitiba: IPARDES, 2006.

PARANÁ (Governo do Estado). **Plano de Desenvolvimento do Paraná**. Documento preliminar elaborado pela SAGMACS. Curitiba: CODEPAR: PLADEP, 1963.

PENHOLATO, Diego Batista. **A formação da burocracia pública**: a CEPAL, o ILPES e a modernização da América Latina (1948 - 1973). 2024. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024. doi:10.11606/T.8.2024.tde-28012025-100144. Disponível em:
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-28012025-100144/pt-br.php>. Acesso em: 13 mar. 2026.